

STUDIES IN LAW AND ECONOMICS

studia

PRAWNO

EKONOMICZNE

studia

**PRAWNO
EKONOMICZNE**

TOM XCVII

2015



ŁÓDZKIE TOWARZYSTWO NAUKOWE

REDAKCJA NACZELNA WYDAWNICTW
ŁÓDZKIEGO TOWARZYSTWA NAUKOWEGO

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

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

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

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

<http://www.ltn.lodz.pl> e-mail: biuro@ltn.lodz.pl

STUDIES IN LAW AND ECONOMICS

RADA REDAKCYJNA

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

REDAKCJA

REDAKTOR NACZELNY: Anna Pikulska-Radomska

Część prawnicza

ZASTĘPCA REDAKTORA NACZELNEGO: Agnieszka Liszewska

SEKRETARZ REDAKCJI: Dagmara Skrzywanek-Jaworska

Część ekonomiczna

ZASTĘPCA REDAKTORA NACZELNEGO: Piotr Urbanek

SEKRETARZ REDAKCJI: Joanna Działo

RECENZENCI ARTYKUŁÓW TOMÓW 94–97

(Część prawnicza)

Łukasz Błaszczak, Teresa Dębowska-Romanowska, Marzena Dyjakowska, Kinga Flaga-Gierusińska,
Mariusz Golecki, Agnieszka Góra-Błaszczkowska, Anna Górczyńska, Bożena Gronowska,
Maciej Gutowski, Joanna Jagoda, Andrzej Jarocho, Małgorzata Król, Ziemowit Kukulski,
Monika Lewandowicz-Machnikowska, Maciej Marszał, Marian Mikołajczyk, Ireneusz Mirek,
Leszek Mitrus, Monika Namysłowska, Iwona Niżnik-Dobosz, Alicja Pomorska, Jerzy Skorupka,
Danuta Tarnowska, Sylwia Wojtczak, Jakub Zięty

(Część ekonomiczna)

Agata Adamska, Jan Bednarczyk, Sławomir Bukowski, Waldemar Florczak, Ewa Gajda,
Marta Gancarczyk, Bogna Gawrońska-Nowak, Jolanta Grotowska-Leder, Robert Karp, Bożena Kołaczek,
Izabela Koładkiewicz, Anna Kosut, Jolanta Kurkiewicz, Ireneusz Kuroпка, Marek Kuryłowicz,
Andrzej Rączszek, Stanisław Rudolf, Adam Samborski, Barbara Szatur-Jaworska, Grażyna Skąpska,
Tomasz Tokarski, Renata Walczak, Agata Zagórska, Danuta Zawadzka.

REDAKTOR JĘZYKOWY: Marta Szymor-Rólczak

OPRACOWANIE TECHNICZNE TEKSTU: Anna Wiśniewska-Grabarczyk

Wydano z pomocą finansową Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego
i Wydziału Ekonomiczno-Socjologicznego Uniwersytetu Łódzkiego

Czasopismo indeksowane jest w bazach CEJSH, Copernicus, CEEOL, BAZ EKON, EBSCOhost,
ERIH Plus, Proquest i znajduje się na liście ministerialnej czasopism punktowanych.

Artykuły czasopisma w elektronicznej wersji są dostępne w bazach CEJSH, CEEOL, EBSCOhost,
BAZ EKON, Proquest i na platformie eppn oraz IBUK.

Wydanie I, wersja drukowana pierwotna

© Copyright by Łódzkie Towarzystwo Naukowe, Łódź 2015

Projekt okładki: Hanna Stańska

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

Druk: 2K Łódź sp. z o.o., ul. Płocka 35/45, www.2k.com.pl, 2k@2k.com.pl

Nakład: 200 egz.

ISSN 0081-6841

SPIS TREŚCI

CONTENTS

PRAWO – THE LAW

Cezary BŁASZCZYK Libertarianizm wobec kryminalizacji „insider tradingu”	11
<i>Libertarianism’s Perspective on Penalization of “Insider Trading”</i>	
Jacek IZYDORCZYK Obowiązek badania kwalifikacji prawnej czynu przez organy stosujące tymczasowe aresztowanie	43
<i>Questions on Legal Qualification of a Crime and Detention Pending Trial</i>	
Sebastian MATYJEK Prawne i faktyczne warunki realizacji mandatu radnego gminy	53
<i>Legal and Factual Conditions for the Implementation of the Mandate of the Commune Councilor</i>	
Monika PRZYBYLSKA-CZAŃSKIEWICZ Prawne zasady dostępu do sieci infrastrukturalnej w sektorze energii odnawialnej	69
<i>Legal Access to the Network Infrastructure in the Renewable Sector Title of the Paper</i>	
Zofia SZAFRAŃSKA-CZAJKA O „istocie ludzkiej” – status prawny i aksjologiczny życia ludzkiego w prenatalnej fazie rozwoju na przykładzie wybranych dokumentów prawnych Rady Europy na gruncie piśmiennictwa polskiego	83
<i>About Human Being – Legal and Axiological Status of Human Life in the Prenatal Stage of Development Based on Selected Acts of the Council of Europe in the Light of Polish Literature</i>	

Tomasz TULEJSKI Kontraktualizm versus federalizm. Argument konstytucyjnoprawny Johna Caldwella Calhouna w okresie kryzysu nullifikacyjnego	107
<i>Contractarianism versus federalism. John C. Calhoun's constitutional arguments during Nullification Crisis</i>	

Tatiana WROCLAWSKA Szczególna pozycja posła-pracownika a interes pracodawcy	145
<i>The Specific Position of the Deputy as an Employee in the Light of Employer's Interest</i>	

Recenzja

Jean-Michel Lafleur, <i>Transnational Politics and the State. The External Voting Rights of Diasporas</i> , Routledge, New York 2013, 190 ss. (rec. Marcin RULKA)	167
---	-----

EKONOMIA – THE ECONOMICS

Agata ADAMSKA, Tomasz J. DĄBROWSKI Znaczenie reputacji spółek w różnych systemach ładu korporacyjnego	181
<i>The Importance of Corporate Reputation in Different Systems of Corporate Governance</i>	

Janusz BILSKI, Małgorzata JANICKA Kryzys strefy euro. Przypadek Grecji	199
<i>The Eurozone Crises. The Case of Greece</i>	

Natasza DURAJ, Tomasz SOSNOWSKI Zabezpieczenie finansowe rezerwami bilansowymi działalności nowych spółek giełdowych	217
<i>Financial Protection with the Balance Sheet Provisions of the New Stock Companies</i>	

Alina GRYNIA Innowacyjność i konkurencyjność międzynarodowa Litwy	239
<i>The Impact of Innovation on International Competitiveness of Lithuania</i>	

Elżbieta KRYŃSKA Delokalizacja miejsc pracy w globalnej gospodarce	259
<i>Relocation of Jobs in the Global Economy</i>	

Justyna LUČIŃSKA Kapitał ludzki a wzrost gospodarczy Litwy w latach 2008–2011	273
<i>Human Capital and Economic Growth of Lithuania in Period 2008–2011</i>	
Artur MODLIŃSKI, Aron WADLEWSKI Proces utraty pozycji monopolistycznej przez Poczta Polską	291
<i>The Process of Losing the Monopoly Position by Polish Post</i>	
Damian MOWCZAN Optymalny poziom zróżnicowania płac w polskich województwach a wzrost gospodarczy	303
<i>Optimal Level of Wage Inequalities in Polish Regions and Economic Growth</i>	
Aleksandra NOWAKOWSKA Budowanie inteligentnych specjalizacji – doświadczenia i dylematy polskich regionów	325
<i>Building Smart Specialization – Experiences and Dilemmas of Polish Regions</i>	
Janusz SKODLARSKI Liberalizm gospodarczy w opinii współczesnych badaczy francuskich	341
<i>Economic Liberalism in the Opinion of Contemporary French Scientific Milieu</i>	
Jarosław WOLKONOWSKI Przestrzenne zróżnicowanie kapitału ludzkiego na Litwie w okresie 2001–2011	353
<i>Spatial Diversity of Human Capital in Lithuania in the Period 2001–2011</i>	

P R A W O

THE LAW

Cezary BŁASZCZYK*

LIBERTARIANIZM WOBEC KRYMINALIZACJI „INSIDER TRADINGU”

(Streszczenie)

Współczesny libertarianizm, zwłaszcza jego odłam radykalny (propertarianistyczny i antyautorytarystyczny) odróżnia się od pozostałych doktryn politycznych swoim szczególnym stanowiskiem wobec prawnych i ekonomicznych aspektów instytucji insider tradingu. Niezależnie od tego, czy argumentacja libertarian oparta jest na doktrynie praw naturalnych i absolutyzmu etycznego, czy też przeciwnie – ma ona charakter konsekwencjonalistyczny, libertarianie, opierając się na Austriackiej Szkole Ekonomii krytykują reżimy informacyjne zawarte w większości regulacji prawa rynku kapitałowego na świecie. Podnosi się, że insider trading nie jest nieetyczny, ponieważ każdy właściciel ma prawo rozporządzać przedmiotem swojej własności i kontraktować zgodnie ze swoją wolą (tak np. M.N. Rothbard, R.W. McGee, T. Machan, R.P. Murphy), lecz nawet gdyby był nieetyczny – nie ma żadnego powodu, by prawo ingerowało w każde ludzkie nieetyczne zachowanie (tak np. W.E. Block). Insider trading może być także postrzegany jako przypadek tzw. „przestępstwa bez ofiar”. Z kolei libertarianie bliscy argumentacji utylitarystycznej argumentują, że insider trading ma tak naprawdę dobroczynne skutki dla rynku kapitałowego – i to zarówno dla insidera, jak i outsidera. W modelu tym zakłada się, że insider trading pozwala na bardziej precyzyjną wycenę instrumentów finansowych, a także przyczynia się do wzmożenia płynności rynku (tak np. P.J. Engelen, L.V. Liederke, H.G. Manne). W tym stanie rzeczy libertarianie opowiadają się za depenalizacją insider tradingu.

Słowa kluczowe: *insider trading*; libertarianizm; giełda; Austriacka Szkoła Ekonomii

Zjawisko insider tradingu i jego potępienie

Powszechnie uważa się, że dla ochrony inwestorów i gospodarki narodowej przed negatywnymi skutkami nadużyć i przesilen gieldowych konieczne jest ustanowienie nadzoru giełdowego, kompleksowa regulacja procedury emisji, kontrola

* Dr nauk prawnych; e-mail: c.l.blaszczyk@gmail.com

koncentracji kapitału czy też reglamentacja obiegu informacji¹. Za jeden z najważniejszych aspektów współczesnego obrotu giełdowego uchodzi zwłaszcza ostatnia z wymienionych. Swobodny dostęp do informacji giełdowej służyć ma bowiem zapewnieniu transparentności obrotu i eliminować problem asymetrii informacji. Zakłada się, że uczestnicy rynku powinni mieć możliwość działania nie tylko na równych zasadach, ale i w równych warunkach (tzw. „sprawiedliwy obrót giełdowy” bądź „bezzstronny obrót giełdowy”) – to zaś możliwe jest jedynie w przypadku równej wiedzy².

Zgodnie z zaproponowaną w doktrynie definicją, informacja giełdowa to:

ogół faktów kształtujących stan wiedzy na temat uczestników obrotu giełdowego, walorów giełdowych oraz obrotu walorami giełdowymi, udostępnionych do publicznej wiadomości przez jakąkolwiek osobę, albo powziętych z obowiązkiem udostępnienia, lecz nieudostępnionych³.

Na uwagę zasługuje zwłaszcza pojęcie „informacji poufnej”, tj. takiej, która nie została jeszcze opublikowana zgodnie z nałożonymi na emitentów obowiązkami informacyjnymi (m.in. raporty bieżące i okresowe) i która może mieć wpływ na kształtowanie się ceny walorów po jej przekazaniu. Zgodnie z art. 154 ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o obrocie instrumentami finansowymi⁴, informacja poufna musi być precyzyjna i mieć określony zakres przedmiotowy. Może pośrednio bądź bezpośrednio dotyczyć emitentów instrumentów finansowych (np. informacje o wynikach finansowych, podejmowanych inwestycjach), instrumentów finansowych albo też ich nabywania i zbywania⁵.

¹ Według danych za 2004 r. prawo przewiduje odpowiedzialność karną za wykorzystanie bądź ujawnienie informacji poufnych w aż dziewięćdziesięciu czterech państwach (**S. Dolgoplov**, *Insider Trading*, <http://www.econlib.org/library/Enc/InsiderTrading.html>; stan na dzień 3.07.2015 r.).

² **S. Buczek**, *Efektywność informacyjna rynków akcji. Teoria a rzeczywistość*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2005, *passim*; **P. Wajda**, *Efektywność informacyjna rynku giełdowego*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2011, *passim*; **M. Wierzbowski**, **L. Sobolewski**, **P. Wajda** (red.), *Prawo rynku kapitałowego. Komentarz*, wyd. 2, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2014, *passim*; **I.B. Lee**, *Fairness and Insider Trading*, *Columbia Business Law Review* 2002/119, *passim*; **L. Sayler**, *Ethical Analysis of Insider Trading*, http://www.cbfa.org/Sayler_Paper.pdf, stan na dzień 8.07.2015 r.; **K. Zacharzewski**, *Prawo giełdowe*, wyd. 2, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2012, *passim*.

³ **K. Zacharzewski**, *Prawo giełdowe...*, s. 315.

⁴ Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz.U. z 2005 r., nr 183, poz. 1538 z późn. zm.).

⁵ **M. Górecki**, *Informacje poufne na rynku kapitałowym: podstawowe problemy regulacji prawnej oraz pojęcie informacji poufnej i insidera*, *Czasopismo Kwartalne Całego Prawa Handlowego, Upadłościowego oraz Rynku Kapitałowego* 2007/1, s. 69; **A. Płońska**, *Karnoprawna ochrona*

Sytuacja, w której część uczestników obrotu wykorzystuje wiedzę niedostępną pozostałym inwestorom, uznawana jest – w zależności od rozpatrywania jej na płaszczyźnie normatywnej bądź ekonomicznej – za „niesprawiedliwą” bądź „nieefektywną”. Łatwo sobie bowiem wyobrazić sytuację, w której inwestor posiadający wiedzę o przyszłej zmianie cen walorów dokonuje transakcji z innymi, nieświadomymi uczestnikami rynku, czerpiąc z tego korzyści. W tym stanie rzeczy zakaz wykorzystywania, ujawniania oraz udzielania na podstawie informacji poufnej jakichkolwiek rekomendacji (ang. *insider trading* albo *insider dealing*⁶) obowiązuje m.in. członków organów i pracowników emitentów, akcjonariuszy spółek publicznych, maklerów, czy też pracowników organu nadzoru. Sprawcę insider tradingu, ale także osobę, która miała dostęp do informacji poufnej nazywa się „insiderem”. W doktrynie rozróżnia się pomiędzy dwoma kategoriami podmiotowymi: insiderami pierwotnymi, tj. takimi, którzy weszli w posiadanie informacji poufnych w związku z wykonywaniem swoich zadań oraz insiderami wtórnymi, czyli wszystkimi osobami, które weszły w posiadanie informacji poufnych w sposób pośredni (np. na skutek popełnienia przestępstwa ujawnienia informacji). Wykorzystanie informacji poufnej może polegać w szczególności na nabywaniu bądź zbywaniu papierów wartościowych albo też udzielaniu w tym zakresie rekomendacji – powinno jednak zostać stanowczo odróżnione od manipulacji giełdowych⁷.

Problem insider tradingu nieodłącznie wiąże się także z zagadnieniem asymetrii informacji. W ekonomii ortodoksyjnej, gdzie rozwijana jest teoria tzw. konkurencji doskonałej, asymetria informacji identyfikowana jest często jako

informacji na rynku kapitałowym, http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/39937/Karnoprawna_ochrona_informacji.pdf; stan na dzień 6.07.2015 r.

⁶ Insider trading często mylony jest z pojęciem zawierania umów na giełdzie (handlu) insiderów (tak np.: **Trystero**, *Jak przestać narzekać i pokochać insider trading? Cz. I*, <http://blogi.ifin24.pl/trystero/2009/10/26/dr-strangefraud-czyli-jak-przestalem-narzekac-i-pokochalem-insider-trading/>; stan na dzień 6.07.2015 r.). Pojęcia te mają jednak inny zakres przedmiotowy, jako że insider trading to wykorzystywanie (bądź ujawnianie) informacji poufnych, wskazanych w ustawie. Insiderzy mogą zatem uczestniczyć w rynku kapitałowym, a ograniczenia dotyczą jedynie wykorzystywania określonych informacji.

⁷ **M. Wierzbowski**, **L. Sobolewski**, **P. Wajda** (red.), *Prawo rynku...*, *passim*; **A. Chłopecki**, *Informacja poufna w prawie papierów wartościowych*, w: **A. Nowicka** (red.), *Prawo prywatne czasu przemian. Księga pamiątkowa dedykowana Profesorowi Stanisławowi Sołtysińskiemu*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2005, *passim*; **A. Chłopecki**, **M. Dyl**, *Prawo rynku kapitałowego*, wyd. 4, Warszawa 2015, *passim*; **M. Górecki**, *Informacje...*, *passim*; **U. Ziarko-Siwiek**, *Efektywność informacyjna rynku finansowego w Polsce*, CeDeWu, Warszawa 2005, *passim*; **I.A. Moosa**, *Good Regulation, Bad Regulation: The Anatomy of Financial Regulation*, Palgrave Macmillan, New York 2015, *passim*.

jedno z głównych źródeł niesprawności (zawodności) rynku. W odniesieniu do reglamentacji obiegu informacji giełdowej, zjawisko to zostało uznane za niepożądane już w XVII wieku⁸. Nierównowaga informacji stanowić ma bowiem bezpośrednie zagrożenie dla równowagi rynkowej. W konsekwencji utrudnia osiągnięcie rynkowego optimum i nadwyżki kooperacyjnej, a zatem sprzeczna jest z efektywnością rynku⁹. Efektywność informacyjna rynku kapitałowego postrzegana jest nie tylko jako jeden z trzech aspektów efektywności, ale wręcz warunek *sine qua non* efektywności¹⁰. Chociaż na gruncie nieortodoksyjnych teorii ekonomii model konkurencji doskonałej został już dawno obalony, ustawodawcy wciąż starają się walczyć z „problemem” asymetrii informacji¹¹. Kryminalizacja insider tradingu postrzegana jest w tym ujęciu jako odpowiadająca obowiązkowi informacyjnym, służącym zwiększeniu efektywności informacyjnej rynku – tak, by inwestorzy (zwłaszcza inwestorzy indywidualni) mogli podejmować racjonalne decyzje w warunkach bezstronności (ang. *level playing field*)¹². W doktrynie prawa oraz uzasadnieniach aktów prawa unijnego podkreślono, że obok manipulacji kursem walorów, insider trading stanowić ma najpoważniejsze zagrożenie dla powszechności i równości obrotu giełdowego. Ustawodawca nie zakłada jednak fikcji całkowitego wyeliminowania zjawiska asymetrii, ale stara się raczej o jego złagodzenie, zapobieżenie kumulacji i nadużyciom¹³.

Nowoczesne ujęcie opisywanego problemu znalazło swój wyraz przede wszystkim w ustawodawstwie Stanów Zjednoczonych. W 1934 roku, w związku z Wielkim Kryzysem i w imię ochrony drobnych inwestorów, przyjęto koncepcję

⁸ **K. Zacharzewski**, *Prawo giełdowe...*, s. 331.

⁹ *Ibidem*, s. 46; **J. Robinson**, *The Economics of Imperfect Competition*, Basingstoke 2002, *passim*; **E.H. Chamberlin**, *The Theory of Monopolistic Competition*, Cambridge 1948, *passim*; **B. Karaban**, *Zjawisko asymetrii informacyjnej i niewiedzy uczestników rynku na przykładzie rynku kapitałowego w Polsce*, *passim*, http://www.kapital.edu.pl/pliki/wyrozniowane_prace/B_Karaban-Asymetria_informacyjna_i_niewiedza_uczestnikow_ryнку_KARABAN.pdf; stan na dzień 7.07.2015 r.; **S. Forlicz**, *Niedoskonała wiedza podmiotów rynkowych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2001, *passim*.

¹⁰ **P. Wajda**, *Efektywność...*, s. 86 i nn.

¹¹ **I. Kirzner**, *Konkurencja i przedsiębiorczość*, Fijorr Publishing, Warszawa 2010, *passim*; **M.N. Rothbard**, *Ekonomia wolnego rynku*, t. 1–3, Fijorr Publishing, Warszawa 2007, *passim*; **R.G. Holcombe**, *Austriacka Szkoła Ekonomii. Rozszerzone wprowadzenie*, Fijorr Publishing, Warszawa 2015, *passim*.

¹² **R. Cooter**, **T. Ulen**, *Ekonomiczna analiza prawa*, wyd. 2., Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2011, s. 53.

¹³ **M. Glicz**, w: **M. Wierzbowski**, **L. Sobolewski**, **P. Wajda** (red.), *Prawo rynku...*, s. 1474 i nn., s. 1613 i nn.; **A. Płońska**, *Karnoprawna...*, *passim*. Bardziej zdecydowanie nt. potrzeby penalizacji insider tradingu: **M. Górecki**, *Informacje...*, s. 82 i nn.

penalizacji insider tradingu¹⁴. Z czasem doprowadziło to do sformułowania zasady powszechnego i równego dostępu do informacji, recypowanej w ostatnich dekadach w prawodawstwie Unii Europejskiej¹⁵. W Polsce art. 181 ust. 1 ustawy o obrocie instrumentami finansowymi za wykorzystanie informacji poufnych przewiduje karę do 5 mln zł lub karę pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5 (a w przypadku, gdy penalizowany czyn popełniony został przez insiderów pierwotnych – karę pozbawienia wolności od 6 miesięcy do 8 lat)¹⁶. Przepięstwo ma charakter umyślny i może być popełnione w zamiarze bezpośrednim. Na skutek przepisów ograniczających swobodny przepływ informacji, spółki publiczne poddane są też ścisłym obowiązkom informacyjnym, w domach maklerskich funkcjonują tzw. „chińskie mury”, zaś posiadacze akcji pracowniczych poddani są reżimowi okresów zamkniętych. W polskiej literaturze prawniczej przyznaje się na ogół, że część sankcji przewidzianych za nadużycia giełdowe wymierzana jest za popełnienie tzw. przestępstw bez ofiar. Jednocześnie podkreśla się jednak trafność tego rozwiązania, jako że „efekt skali sprawia, że sprawcy odnoszą niebagatelne korzyści z działania bezprawnego”¹⁷. Niebagatelne znaczenie ma tu zwłaszcza ochrona tzw. zaufania do obrotu giełdowego¹⁸.

¹⁴ Securities Exchange Act of 1934, Pub.L. 73–291, 48 Stat. 881, z dnia 6 czerwca 1934 r.

¹⁵ W prawie Unii Europejskiej i krajów członkowskich precyzyjna regulacja wykorzystywania i ujawniania informacji poufnych nastąpiła dopiero w latach 80. XX w. Obecnie szczególne znaczenie przyjmują Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 596/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie nadużyć na rynku (tzw. MAR) (Dz.U. UE L 173/1 z dnia 12 czerwca 2014 r.) oraz Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2014/57 z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie sankcji karnych za nadużycia na rynku (tzw. MAD II) (Dz.U. UE L 173/179 z dnia 12 czerwca 2014 r.). Akty te weszły w życie 3 lipca 2014 r. jednak w odniesieniu do części ich postanowień przewidziano 24-miesięczny okres dostosowawczy. Celem regulacji było m.in. rozszerzenie istniejącego reżimu informacyjnego także na Alternatywny System Obrotu. Do najważniejszych konsekwencji należą zaś: uszczuplenie kompetencji ustawodawcy krajowego w zakresie regulacji obowiązków informacyjnych, a także definiowania informacji poufnej i regulacji *insider trading*. Zgodnie z art. 3 Dyrektywy MAD II bezprawne jest wykorzystywanie informacji poufnych poprzez nabywanie bądź zbywanie (na rachunek własny bądź osoby trzeciej; bezpośrednio bądź pośrednio) instrumentów finansowych, których te informacje dotyczą, a także anulowanie bądź zmiana zlecenia (w przypadku, gdy zlecenie złożono przed wejściem osoby zainteresowanej w posiadanie informacji poufnych). Podobnie, jak w obecnym stanie prawnym penalizowane ma być wyłącznie umyślne popełnienie tych czynów, jednak przewidywane są znacznie bardziej surowe kary administracyjne (w przypadku osób fizycznych maksymalna kara nałożona przez organ nadzoru wynosić ma 5 mln euro).

¹⁶ Stan prawny na 20 listopada 2015 r.

¹⁷ K. Zacharzewski, *Prawo giełdowe...*, s. 253.

¹⁸ *Ibidem, passim*; M. Wierzbowski, L. Sobolewski, P. Wajda (red.), *Prawo rynku...*, *passim*; T. Sójka, *Obowiązki informacyjne spółek publicznych i odpowiedzialność cywilna za ich na-*

Należy zwrócić uwagę, że w potępieniu zjawiska insider tradingu unaocznia się szczególnie związek pomiędzy etyką a ekonomią polityczną. Wykorzystanie uprzywilejowania informacyjnego postrzegane jest jako niesprawiedliwe, stroniczne i naruszające zasady prawidłowego obrotu¹⁹. Tylko część przedstawicieli doktryny prawniczej i ekonomii ortodoksyjnej wskazała jednak, że na potępienie zasługuje nie tyle wykorzystanie informacji poufnych przez insiderów, co niemożliwość ich wykorzystania przez outsiderów²⁰. W konsekwencji, stanem pożądanym jest nie tyle rynek giełdowy wolny, co rynek giełdowy bezstronny, na którym zostaje wyeliminowana „nieuzasadniona” przewaga informacyjna jednych uczestników nad pozostałymi²¹.

Libertariańska wizja insider tradingu

Jak zauważono w literaturze, insider trading to najprostsze do zrozumienia przestępstwo związane z obrotem giełdowym²². W wyobraźni opinii publicznej proceder ten jawi się jako nieuczciwy, sprzeczny z mgliście pojętymi bezstronnością i sprawiedliwością. Wydaje się jednak, że na płaszczyźnie doktrynalnej i w teorii ekonomicznej brak już jednak konsensusu, co do konieczności oraz opłacalności penalizacji omawianego zjawiska²³. Szczególnie interesujące wy-

ruszenie, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2008, *passim*; **J. Majewski**, *Odpowiedzialność karna za naruszenie obowiązku dyskrecji w obrocie papierami wartościowymi*, Prawo Papierów Wartościowych 2001/9, *passim*; **A. Chłopecki**, **M. Dyl**, *Prawo rynku...*, *passim*; **M. Górecki**, *Informacje...*, *passim*.

¹⁹ **A. Płońska**, *Karnopravna...*, *passim*; **K. Zacharzewski**, *Prawo giełdowe...*, *passim*; **K.D. Krawiec**, *Fairness, Efficiency and Insider Trading: Deconstructing the Coin of the Realm in the Information Age*, *Northwestern University Law Review* 2001/2, *passim*.

²⁰ Inaczej np. **K. Zacharzewski**: „uprzywilejowanie osób lepiej poinformowanych zasługuje na ujemną ocenę, jako bezprawne w realiach asymetrii informacyjnej” (**K. Zacharzewski**, *Prawo giełdowe...*, s. 331).

²¹ **J.A.C. Hetherington**, *Insider Trading and the Logic of the Law*, *Wisconsin Law Review* 1967/1, *passim*; **R.A. Schotland**, *Unsafe at Any Price: A Reply to Manne*, *Insider Trading and the Stock Market*, *Virginia Law Review* 1967/7, *passim*; **J. Moore**, *What is Really Unethical about Insider Trading?*, *Journal of Business Ethics* 1990/9, *passim*; **A. Strudler**, **E.W. Orts**, *Moral Principle in the Law of Insider Trading*, *Texas Law Review* 1999/78, *passim*.

²² **T. Harford**, *What's so scary about insider trading?*, *Financial Times Magazine*, 1 listopada 2014 r., <http://www.ft.com/cms/s/2/6a23c7e2-40e3-11e3-ae19-00144feabdc0.html>; stan na dzień 4.07.2015 r.

²³ **D.C. Langevoort**, *What were they thinking? Insider trading and the scienter requirement*, w: **S.M. Bainbridge** (red.), *Research Handbook on Insider Trading*, Cheltenham, Massachusetts 2014, s. 63 i nn.; **J. Bojarski**, *Przestępstwo wykorzystywania poufnych informacji w obrocie*

daje się w tej kwestii stanowisko wolnorynkowego libertarianizmu, czerpiącego z Austriackiej Szkoły Ekonomii. W ujęciu tym insider trading traktowany jest jak każdy inny przypadek wykorzystania informacji na rynku – dopóki nie narusza praw własności i zobowiązań umownych, brak podstaw dla jego kryminalizacji. Istniejące rozwiązania krytykowane są jako całkowicie ślepe na podstawowe założenia sprawiedliwości komutatywnej. Więcej nawet, wskazano na pozytywny wpływ insider tradingu na efektywność alokacji kapitału i płynność obrotu. W tym kontekście przywołać należy zwłaszcza poglądy Murraya Newtona Rothbarda, Izraela Kirznera, Donalda Boudreaux, Roberta W. McGee, Waltera Blocka, Tibora Machana, Megan McArdle, a zwłaszcza Henry’ego Manne’a, którego publikacje dotyczące insider tradingu odbiły się w świecie akademickim szerokim echem²⁴.

Chociaż, tzw. libertarianizm prawicowy (ściślej: propertarianistyczny, wywodzący się z Locke’owskiej koncepcji własności) podzielić można (w zależności od zastosowanego kryterium) na wiele odłamów, to wydaje się, że wyróżnić należy dwa wiodące obozy, działające przede wszystkim w Stanach Zjednoczonych. Pierwszym jest nurt umiarkowany, skłaniający się ku minarchizmowi i bliski konserwatywnemu liberalizmowi. Jest on otwarty na postulaty tradycji klasycznej, a nawet niektórych odmian neoliberalizmu. Reprezentowany jest przede wszystkim przez środowisko związane z wpływowym think-tankiem Cato’s Institute. Drugim obozem jest nurt radykalny, czasem określany wręcz jako populistyczny, skupiony przede wszystkim wokół Mises Institute. Tworzą go m.in. zwolennicy anarchokapitalizmu i paleolibertarianie, uznający ideowe dziedzictwo Ludwiga von Misesa, ale wyróżniający się daleko posuniętym dystansem wobec instytucji państwa. Odłam ten bliższy jest terminowi „libertarianizm *sensu stricto*”. Do nurtu radykalnego zaliczono m.in. takich myślicieli i ekonomistów jak Murray Newton Rothbard, Lew Rockwell, Roy Childs, Thomas DiLorenzo, Joseph Salerno, J. Mark Thornton, Stephan Kinsella, Walter E. Block, David Friedman, a także Hans Herman Hoppe. W polskim piśmiennictwie podział ten

papierami wartościowymi, Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego 1997/7, s. 14 i nn.; **P.J. Engelen, L.V. Liedekerke**, *An Ethical Analysis of Regulating Insider Trading*, http://www.uu.nl/sites/default/files/rebo_use_dp_2006_06-05.pdf; stan na dzień 7.07.2015 r., s. 1 i nn.; **J.R. Macey**, *From Fairness to Contract: The New Direction of the Rules Against Insider Trading*, Hofstra Law Review 1984/13, *passim*; **R.A. Schotland**, *Unsafe...*, *passim*.

²⁴ Wielkim przeciwnikiem penalizacji wykorzystania informacji poufnych przez insiderów był także Milton Friedman – przedstawiciel Chicagowskiej Szkoły Ekonomii i monetaryzmu, czasem zaliczany też do szeroko pojętego libertarianizmu. Dowodząc pozytywnych skutków wykorzystania informacji poufnych, amerykański noblista tłumaczył: „powinniście chcieć więcej insider tradingu, nie mniej” (**G. Geis**, *White-Collar and Corporate Crime: a Documentary and Reference Guide*, Greenwood, Santa Barbara 2011, s. 145).

stosują zarówno Magdalena Modrzejewska, jak i Zbigniew Rau, nawiązuje do niego też Jacek Bartyzel²⁵.

Ustanowienie odpowiednich standardów etycznych jest, zdaniem libertarian radykalnych, a nawet niektórych przedstawicieli nurtu umiarkowanego, wewnętrzną sprawą instytucji i uczestników rynku. Można sobie bowiem wyobrazić, że pomimo przedstawienia szeregu argumentów utylitarystycznych przeciw kryminalizacji insider tradingu, wciąż znajdują się inwestorzy wyżej ceniący zaufanie do rynku i instynktowne zrównanie pozycji uczestników rynku. Zgodny z etyką absolutystyczną woluntaryzm wymaga, by pozostawić człowiekowi wybór pomiędzy konkurującymi ze sobą platformami obrotu czy domami maklerskimi, stosującymi różne standardy ochrony inwestorów. Jak pisał Mark Skousen:

nie było powodu sądzić, że giełdy i domy maklerskie, Krajowe Stowarzyszenie Dealerów Papierów Wartościowych (NASD), czy posiadane publicznie spółki akcyjne nie będą w stanie same ustanowić surowych standardów etycznych. Tym bardziej, że pisma finansowe pełniły od lat pożyteczną rolę edukowania środowiska inwestorów i ujawniania dokonywania oszustw, nadużyć, posługiwania się informacją poufną [...]²⁶.

Regulowanie zjawiska insider tradingu przez ustawodawcę w ramach prawa powszechnie obowiązującego, narzucanie wszystkim uczestnikom rynków (*sic*) jednolitych zasad musi być zatem ocenione krytycznie. „W wolnym społeczeństwie”, pisał Robert. P. Murphy, „nie byłoby żadnych praw wymierzony w tak zwany insider trading”²⁷.

Libertarianie umiarkowani, związani m.in. z Cato’s Institute, zaproponowali koncepcję pośrednią pomiędzy skrajnie liberalnym stanowiskiem „Austriaków” a obowiązującym powszechnie reżimem informacyjnym. W ujęciu tym przebija się argumentacja konsekwencjonalistyczna. Wskazuje się na potrzebę dopuszczenia całkowitej swobody wykorzystania i ujawniania informacji negatywnej (czyli takiej, która wywoła spadek kursu papierów wartościowych) przy jednoczesnym utrzymaniu ograniczeń dotyczących informacji pozytywnych (odpowiednio – takich, które wywołają wzrost ceny waloru). Przedstawiciele tego podejścia akcentują potrzebę ochrony inwestorów indywidualnych, stąd też postulują jak

²⁵ **M. Modrzejewska**, *Libertariańskie koncepcje jednostki i państwa we współczesnej amerykańskiej myśli politycznej*, Wyd. UJ, Kraków 2010, *passim*; **Z. Rau**, *Liberalizm. Zarys myśli politycznej XIX i XX wieku*, Aletheia, Warszawa 2000, *passim*; **J. Bartyzel**, *W gąszczu liberalizmów*, Fundacja Servire Veritati. Instytut Edukacji Narodowej, Lublin 2012, s. 154 i nn.

²⁶ **M. Skousen**, *Austriacka Szkoła Ekonomii dla inwestorów, czyli Ludwig von Mises wchodzi na giełdę*, Fijorr Publishing, Warszawa 2012, s. 1128.

²⁷ **R.P. Murphy**, *Is Insider Trading Really a Crime?*, <https://mises.org/library/insider-trading-really-crime>; stan na dzień 1.07.2015 r., *passim*.

najwcześniejsze upublicznienie wiedzy o spodziewanych spadkach oraz ochronę przed nadużyciami ze strony insiderów w przypadku informacji pozytywnych²⁸.

Stanowisko libertarian względem insider tradingu formułowane może być na dwu płaszczyznach: etyki absolutystycznej (Murray Newton Rothbard, Tibor Machan) i konsekwencjonalizmu (Henry G. Manne). Pierwsza, w duchu locke’owskiego naturalizmu, opowiada się za swobodą działania w ramach samoposiadania i własności oraz woluntaryzmem. Jest to kierunek zdecydowanie dominujący pośród libertarian radykalnych i bliższy Austriackiej Szkole Ekonomii, opartej na indywidualizmie metodologicznym²⁹. Druga, reprezentowana jest w doktrynie m.in. przez Davida Friedmana, a w analizie insider tradingu odwołuje się do niej przede wszystkim Henry G. Manne, a częściowo także Robert W. McGee³⁰. Należy jednak zwrócić uwagę, że nawet jeśli efektywność nie może, zdaniem większości libertarian, stanowić uzasadnienia legalizacji bądź kryminalizacji insider tradingu, to z pewnością można analizować efektywność samego procederu, jak też jego regulacji (choćby na płaszczyźnie apriorycznej). W tym aspekcie prezentowane ujęcie zbliża się nieco do ekonomicznej analizy prawa.

Z uwagi na radykalnie odmienny od stanowiska obowiązującego w ekonomii ortodoksyjnej i obecnym stanie prawnym charakter postulatów libertarian radykalnych oraz zwolenników tzw. Austriackiej Ekonomii Politycznej, tekst poświęcony został przede wszystkim przedstawicielom tych doktryn. Celem pracy nie jest jednak weryfikacja argumentów libertariańskich, a jedynie zwięzłe przedstawienie (relacja) najważniejszych postulatów. O radykalizmie libertariańskiej teorii insider trading najlepiej świadczy fakt, że znajdujący się światopoglądowo najbliżej radykalnego amerykańskiego libertarianizmu konserwatywny liberalizm (przez niektórych wręcz zaliczany do libertarianizmu w ujęciu szerokim³¹) opowiedział się za kryminalizacją wykorzystania informacji poufnych na giełdzie. Dość przypomnieć, że to właśnie podczas tzw. „konserwatywnej rewolucji” prezydentury

²⁸ **T.A. Lambert**, *A Middle Ground on Insider Trading*; <http://object.cato.org/sites/cato.org/files/serials/files/regulation/2009/11/v32n4-8.pdf>; stan na dzień 7.07.2015 r.

²⁹ **J.B. Egger**, *Efficiency is not a Substitute for Ethics*, w: **M.J. Rizzo** (red.), *Uncertainty and Disequilibrium*, Lexington Books, Lexington 1979, *passim*.

³⁰ **R.W. McGee**, *Analyzing Insider Trading from the Perspectives of Utilitarian Ethics and Rights Theory*, *Journal of Business Ethics* 2010/1, *passim*; **idem**, *Applying Utilitarian Ethics and Rights Theory to the Regulation of Insider Trading in Transition Economies*, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2419827; stan na dzień 5.07.2015 r., *passim*.

³¹ Tak np. **B. Doherty** w: **B. Doherty**, *Radicals for Capitalism. A Freewheeling History of the Modern American Libertarian Movement*, Public Affairs, New York 2007, *passim*; **D. Boaz** w: **D. Boaz**, *Libertarianism*, Zysk i S-ka, Poznań 2005, *passim*.

Ronalda Reagana Stany Zjednoczone przyjęły najbardziej restrykcyjną wobec insider tradingu ustawę na świecie³².

Pomimo tego, że przedstawiciele radykalnego libertarianizmu i Austriackiej Szkoły Ekonomii działają współcześnie przede wszystkim w Stanach Zjednoczonych, i to właśnie w odniesieniu do amerykańskiego rynku kapitałowego, formułują swoje postulaty dotyczące dekryminalizacji insider tradingu, wydaje się, że brak przeszkód w zestawieniu ich twierdzeń także z realiami polskimi. Dość przypomnieć, że unijne prawo rynku kapitałowego w coraz większym stopniu wzorowane jest na regulacjach amerykańskich³³, zaś nadzorca krajowi i Europejski Urząd Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych (ang. European Securities and Markets Authority, ESMA) uzyskują kolejne uprawnienia na model wpływowej US Securities and Exchange Commission (SEC)³⁴. Głośne sprawy osób skazanych za insider trading w Stanach Zjednoczonych (np. Marthy Stewart, Rajata Gupty) szeroko komentowane są w polskiej prasie branżowej i literaturze przedmiotu także w odniesieniu do krajowych realiów³⁵.

Asymetria informacji

Większość przedstawicieli omawianego kierunku stanowczo nie zgadza się, jakoby problem asymetrii informacji świadczył o zawodności rynku. Rynek nie jest i nie może być zawodny, ponieważ brak mu podmiotowości³⁶. Działające

³² *Insider Trading and Securities Fraud Enforcement Act of 1988*, Publ.L. 100–74, 102 Stat. 4677, z dnia 19 listopada 1988 r.; **M.N. Rothbard**, *Making Economic Sense*, wyd. 2., Ludwig von Mises Institute, Auburn 2006, s. 108.

³³ Notabene do czerpania z regulacyjnych wzorców amerykańskich przez państwa europejskie negatywnie odnosił się m.in. Murray Newton Rothbard (**M.N. Rothbard**, *Making...*, *passim*).

³⁴ **A. Chłopecki**, **M. Dyl**, *Prawo rynku...*, *passim*; **K. Langenbucher**, *Insider Trading in European Law*, w: **S.M. Bainridge** (red.), *Research...*, s. 429 i nn.; **M. Wierzbowski**, **L. Sobolewski**, **P. Wajda** (red.), *Prawo rynku...*, *passim*; **K. Zacharzewski**, *Prawo giełdowe...*, *passim*; **T. Sójka**, *Obowiązki...*, *passim*.

³⁵ *Imperium Marthy Stewart rozpada się*, Gazeta Giełdy Parkiet, 10 marca 2004 r., <http://www.parkiet.com/artykul/331101.html>; stan na dzień 5.07.2015 r.; *Rajat Gupta: kolejny Madoff?*, Gazeta Giełdy Parkiet, 2 marca 2011 r., <http://www.parkiet.com/artykul/1025445.html>; stan na dzień 5.07.2015 r.; *Temida coraz surowsza dla insiderów*, Gazeta Giełdy Parkiet, 21 lipca 2012 r., <http://www.parkiet.com/artykul/1272132.html>; stan na dzień 5.07.2015 r.

³⁶ **T. DiLorenzo**, *A Note on the Canard of "Asymmetric Information" As a Source of Market Failure*, Quarterly Journal of Austrian Economics 2001/14, s. 249 i nn.; **D.W. MacKenzie**, *Markets and the Information Problem*; <https://mises.org/library/markets-and-information-problem>; stan na dzień 1.08.2015 r.

pojedyncze jednostki – właściwi aktorzy procesów gospodarczych – mogą oczywiście ponieść straty na skutek błędnych decyzji, spowodowanych nierównym dostępem do informacji, jednak wciąż brakuje powodów dla przeciwstawienia się temu zjawisku. „Informacje [poufne – przyp. C.B.] mogą stanowić aktywa. Gdy znajdujący się w ich posiadaniu wykorzystuje je, trudno to potępiać – chyba że doszło do oszustwa bądź zastosowano przymus”, pisał R.W. McGee³⁷. W tym ujęciu asymetria informacji jest zjawiskiem powszechnym, niemożliwym do wyeliminowania i, co najważniejsze, neutralnym etycznie. Brakuje bowiem koniecznego związku pomiędzy ustanowieniem regulacji zorientowanych na efektywność rynkową a równowagą informacji. Dlaczego równowaga informacji, pytają libertarianie, miałyby prowadzić do zwiększenia efektywności rynku? Istniejące opracowania dotyczące efektywności informacyjnej rynku kapitałowego nie udzielają tu jakiegokolwiek odpowiedzi. Zdaniem „Austriaków” najpilniejsze potrzeby uczestników rynku w zakresie nierównowagi informacyjnej, jak np. weryfikacja kontrahentów, czy kondycji emitentów, zostaną rozwiązane przez sam rynek – np. poprzez agencje ratingowe. Nierównowaga natomiast stanowi podstawowy bodziec do konkurencji, czyli fundamentu gospodarki wolnorynkowej³⁸.

Wolny rynek – niezależnie od tego, czy stanowi obiektywne zjawisko, jak chcieliby leseferyści racjonalistyczni, czy też jest efektem długotrwałych przeobrażeń instytucji społecznych, jak zauważyli leseferyści ewolucjonistyczni – jest niczym środowisko naturalne. Oznacza nie tylko szansę na pomnożenie zysków, ale także ryzyko i niepewność. Interakcja pomiędzy występującymi na rynku podmiotami nie jest bezstronna, ponieważ podmioty te nie są równe. Równość wobec prawa, co do której libertarianie zasadniczo nie mają zastrzeżeń, nie oznacza

³⁷ R.W. McGee, W. Block, *An Ethical Look at Insider Trading*, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2419738; stan na dzień 6.07.2015 r., s. 24.

³⁸ R.G. Holcombe, *Austriacka...*, *passim*; R.W. McGee, *Insider Trading. An Economic and Philosophical Analysis*, *The Mid-Atlantic Journal of Business* 1988/1, *passim*; *idem*, *Ethical Issues in Insider Trading: Case Studies*, *Journal of Corporate and Securities Law* 2005/2, *passim*; *idem*, *Applying Ethics to Insider Trading*, *Journal of Business Ethics* 2008/77, *passim*; *idem*, *An Economic and Ethical Look at Insider Trading*, w: P.U. Ali, G.N. Gregoriou (red.), *Insider Trading: Global Developments and Analysis*, CRC Press, Boca Raton 2009, *passim*; R.W. McGee, W. Block, *Insider Trading*, w: R.W. McGee (red.), *Business ethics and Common Sense*, Quorum Books, Westport 1992, *passim*; *idem*, *An Ethical Look at Insider Trading*, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2419738; 6.07.2015 r., *passim*; R.P. Murphy, *Is Insider...*, *passim*; H.G. Manne, *Insider Trading*, Liberty Fund, Indianapolis 2009, *passim*; *idem*, *Entrepreneurship, Compensation, and the Corporation*, *The Quarterly Journal of Austrian Economics* 2011/1, *passim*; *idem*, *Insider Trading and Property Rights in New Information*, <http://object.cato.org/sites/cato.org/files/serials/files/cato-journal/1985/1/cj4n3-13.pdf>; stan na dzień 7.07.2015 r., *passim*.

egalitarianizmu. Doskonała równowaga, jak udowodnił już Joseph Schumpeter, prowadzi do absolutnej stagnacji, a w konsekwencji uniemożliwia jakikolwiek progres (tzw. ciągłość ruchu okrężnego)³⁹. Izrael Kirzner pisał:

homeostaza wyklucza istnienie przedsiębiorcy. Jeśli decyzje uczestników rynku całkowicie się nakładają tak, że każdy plan słusznie przewiduje odpowiadające mu plany innych uczestników, a nie ma możliwości ich zmiany tak, by były one preferowane przez wszystkie strony, przedsiębiorcy nie pozostaje nic do zrobienia⁴⁰.

Cytowany autor stanął wręcz na stanowisku, że to przejście od stanu wiedzy niedoskonałej do wiedzy doskonałej jest esencją przejścia od promującej działanie jednostek nierównowagi rynkowej do stagnacji równowagi⁴¹. Każda wymuszona prawem równość w sposób konieczny prowadzi do zaburzenia procesów rynkowych: redukcji efektywności gospodarki, osłabienia konkurencji, obniżenia konsumpcji i standardu życia. Konsekwencją dążenia do równości jest także eliminacja innego skutku konkurencji i produktywności – mobilności społecznej. Stąd też bezstronność znajduje swoje zastosowanie np. w niektórych regulach zawodów sportowych, ale nie w ekonomii, gdzie działające i subiektywnie racjonalne jednostki wykorzystywać muszą wszelkie przyrodzone i nabyte przewagi dla realizacji swoich celów⁴². Rynek kapitałowy bliższy jest zatem życiu, pisał Tibor Machan, niż grze w piłkę nożną czy golfa, a angielski termin *even playing field* nie powinien być odnoszony do sił rynkowych⁴³.

W gospodarce kapitalistycznej, jak wykladał Ludwig von Mises, przedsiębiorcy zmuszeni są stale oszacowywać ryzyko i, starając się o osiągnięcie przewagi przychodów nad rozchodami, należycie alokować kapitał. Zysk jest tu nie tyle premią za ryzyko, co skutkiem racjonalnego (w sensie prakseologicznym) i trafnego działania. W warunkach wolnej konkurencji to wykorzystujący swój talent i wiedzę górować będą nad nieświadomymi i niezorientowanymi w warunkach prowadzenia swojego biznesu. Niejednokrotnie doprowadzi to do osłabienia pozycji, czy nawet wyparcia z rynku przedsiębiorców nieefektywnych. Proces ten jest esencją wolnego rynku. Jego skutkiem jest promocja efektywnego wykorzystania zasobów w całej gospodarce (efektywność alokacji kapitału)⁴⁴.

³⁹ J.A. Schumpeter, *Teoria rozwoju gospodarczego*, Warszawa 1960, *passim*.

⁴⁰ R.G. Holcombe, *Austrian...*, *passim*; I. Kirzner, *Konkurencja...*, s. 33.

⁴¹ R.G. Holcombe, *Austrian...*, *passim*; I. Kirzner, *Konkurencja...*, s. 207.

⁴² R.W. McGee, *Applying Ethics...*, s. 211; T. Machan, *What is Morally Right with Insider Trading*, *Public Affairs Quarterly* 1996/10, *passim*.

⁴³ *Ibidem*, s. 137.

⁴⁴ C. Menger, *Zasady ekonomii*, Fijorr Publishing, Warszawa 2013, *passim*; L. von Mises, *Liberalizm w tradycji klasycznej*, Arcana, Kraków 2009, *passim*; *idem*, *Ludzkie działanie*, Instytut

Opisany mechanizm znajduje swoje odniesienie zarówno do działalności opartej wyłącznie na gospodarce realnej (przywoływane już „Main Street”), jak i w obrocie papierami wartościowymi. Poufna i unikalna wiedza, którą wykorzystują dla osiągnięcia zysków insider traderzy nie różni się, zdaniem libertarian, znacząco od wiedzy, którą wykorzystują w swoich transakcjach inni ludzie. Przywołać można przykłady pacjentów, którzy wybierają lekarzy o renomie wybitnych specjalistów, albo też oskarżonych, którzy chętniej zwracają się o pomoc do doświadczonych adwokatów. Innymi słowy lekarze i prawnicy posiadający większy zasób wiedzy wykorzystują ten fakt, konkurując z kolegami po fachu. Zdaniem libertarian jest czymś naturalnym, że w sposób analogiczny do rywalizujących w gospodarce realnej, konkurują ze sobą inwestorzy na rynku kapitałowym. Kolekcjoner, który dzięki swojemu bogatemu doświadczeniu i solidnemu wykształceniu potrafi na pchlim targu wyłowić prawdziwe dzieło sztuki, a następnie sprzedać je z zyskiem, nie różni się od pracownika spółki publicznej, który świadomy jej wyników finansowych odpowiednio inwestuje bądź pozbywa się akcji pracowniczych, zanim spółka opublikuje stosowny raport. Insider powinien mieć możliwość wykorzystania posiadanych informacji poufnych w swojej prywatnej działalności inwestycyjnej. I odwrotnie – z obowiązku poszanowania prywatności, wynikającego z samoposiadania wynika brak obowiązku ujawnienia informacji posiadanych przez insidera. Bez znaczenia jest tu fakt, tłumaczyli Robert W. McGee i Walter Block, że pozostali uczestnicy obrotu giełdowego często nie mają szansy na uzyskanie informacji cenotwórczych. Wszak od kandydatów na intratną posadę, którzy przypadkiem dowiedzieli się o rekrutacji w dobrze prosperującym przedsiębiorstwie nie oczekujemy, że podzielą się tą informacją ze swoimi potencjalnymi konkurentami⁴⁵.

Stanowisko doktryny libertariańskiej względem wykorzystania i ujawniania informacji poufnej powiązane jest także z krytyką współczesnego prawa własności intelektualnej. Dopóki informacja pozostaje nieujawniona, nie ma etycznego imperatywu, który nakazywałby dzielenie się samodzielnie wypracowanymi wnioskami. Natomiast z chwilą, gdy wiedza ta zostaje wyjawiona bądź też druga osoba dochodzi do niej samodzielnie, pierwotny autor nie korzysta z żadnych

Ludwiga von Misesa, Warszawa 2011, *passim*; **M.N. Rothbard**, *Ekonomia...*, *passim*; **I. Kirzner**, *Konkurencja...*, *passim*. Podobnie liberalny konserwatysta („stary wig”) i przedstawiciel Austriackiej Szkoły Ekonomii, związany z myślą libertariańską i protolibertariańską, Friedrich August von Hayek – **F.A. von Hayek**, *The Meaning of Competition*, w: **idem**, *Individualism and Economic Order*, University of Chicago Press, Chicago 1958, *passim*.

⁴⁵ **R.W. McGee**, **W. Block**, *An Ethical Look...*, s. 3; **R.W. McGee**, *Applying Ethics...*, s. 205 i nn.; **T. Machan**, *What is...*, *passim*; **R.G. Holcombe**, *Austrian...*, *passim*.

uprawnień, pozwalających mu kontrolować obieg informacji. Dzieje się tak dlatego, że informacja nie jest dobrem materialnym i rzadkim – wykorzystanie jej przez jednego nie odbiera tej możliwości drugiemu⁴⁶. Libertarianie podkreślają, że brak ochrony prawnoautorskiej nie kłóci się z prawem człowieka do owoców własnej pracy. Dopóki pracodawca nie zobowiąże w umowie o pracę swoich pracowników do zachowania poufności, trudno doszukać się powodów, dla których uzyskiwana w ramach wykonywania obowiązków służbowych wiedza miałaby stanowić własność pracodawcy. Dlatego też wykorzystanie bądź ujawnienie informacji poufnej przez insiderów nie stanowi kradzieży. Jak zauważył R.W. McGee:

nie ma nic niesprawiedliwego w tym, by eksperci, którzy przez sześćdziesiąt godzin w tygodniu zbierają w pracy wiedzę o rynku, wykorzystali posiadane informacje. Niesprawiedliwym jest natomiast zmuszenie ich, by ujawniali tę wiedzę ludziom, którzy nie zrobili nic, by ją zdobyć⁴⁷.

Podkreślono także, że sama bezstronność nie może być kryterium wartościowania w etyce. Można bowiem wyobrazić sobie złodziei, którzy w sposób bezstronny dzielą się łupem, co jednak w żaden sposób nie czyni tego procederu etycznym. Żeby zatem można było mówić o „sprawiedliwym obrocie giełdowym” należy ustanowić inne niż bezstronność kryteria wartościowania oraz reguły dystrybucji ciężarów i korzyści pomiędzy uczestnikami. Za sprawiedliwość libertarianie skłonni są raczej uznać brak przymusu czy też zgodność z aksjomatem nieagresji. W konsekwencji insider trading jawi się przedstawicielom omawianego kierunku jako sprawiedliwy, ponieważ opiera się na dobrowolnej wymianie pomiędzy rozporządzającymi swoją własnością jednostkami. Etyka oparta na libertariańskiej teorii propertarianistycznej implikuje stwierdzenie, że legalny właściciel może dowolnie rozporządzać przedmiotem swojej własności – o ile nie narusza tym samym analogicznych praw pozostałych⁴⁸.

⁴⁶ W szczególności podniesiono brak logiki w traktowaniu kapitału intelektualnego jak zasobów fizycznych. Prawa własności intelektualnej są fiducyjne – ich istnienie i egzekwowanie wynika wyłącznie z narzuconego przez państwo prawa pozytywnego. Biorąc pod uwagę, że informacja (wiedza, zamysł artystyczny, rozwiązanie technologiczne) nie jest dobrem rzadkim (może być wykorzystywana jednocześnie przez nieskończenie wiele osób bez obawy o jej wyczerpanie), zawłaszczenie jej, wykluczenie innych z równoczesnego z niej korzystania nie jest jedynym koniecznym rozwiązaniem. Jak chcą libertarianie tacy jak Stephen Kinsella, czy Michele Boldrin, prawa własności intelektualnej to w istocie nie prawa własności, a prawa do zakazywania innym wykorzystywania ich własnych praw własności (M. Boldrin, D.K. Levine, *Against intellectual monopoly*, Cambridge University Press, New York 2010, *passim*; N.S. Kinsella, *Against intellectual property*, Ludwig von Mises Institute, Auburn 2008, *passim*).

⁴⁷ R.W. McGee, *Applying Ethics...*, s. 212.

⁴⁸ R.W. McGee, W.E. Block, *Information, Privilege...*, s. 3 i nn.; T. Machan, *What is...*, *passim*.

Efektywność penalizacji insider tradingu

W piśmiennictwie (także głównego nurtu) zwrócono uwagę na trudność w jednoznacznym ujęciu, na czym polega szkodliwość wykorzystywania informacji poufnej przez insiderów. Jak pisał Czesław Martysz:

dyskusja o szkodliwości insider tradingu jest skazana na nieusuwalną hipotetyczność, ponieważ stworzenie precyzyjnego scenariusza rynkowego bez zgłoszenia dodatkowej podaży lub popytu ze strony osób wtajemniczonych okazuje się prawie niemożliwe⁴⁹.

Wszelkie rozważania nad tą kwestią z wykorzystaniem prawdziwych przykładów czy modeli narażone są na spekulatywność, z uwagi na niepewność wiedzy aposteriorycznej. W tej tradycji, wywodzącej się jeszcze ze sceptycyzmu akademickiego tworzyli przedstawiciele Austriackiej Szkoły Ekonomii w protolibertarianizmie i libertarianizmie – m.in. Ludwig von Mises, czy Murray Newton Rothbard⁵⁰.

Pomimo zarysowanych powyżej trudności, część libertarian dopuszczających argumentację konsekwencjonalistyczną, opowiada się za depenalizacją insider tradingu, także ze względu na jego użyteczność. W doktrynie podkreśla się wręcz dobroczynny wpływ tego zjawiska na rynek kapitałowy. Jak zauważyli m.in. Henry G. Manne, Donald J. Boudreaux, czy Robert P. Murphy, działalność spekulacyjna w obrocie giełdowym, polegająca na skupowaniu papierów wartościowych po niskiej cenie i sprzedaży po cenie wyższej, sama z siebie nie tylko nie jest niemoralna, ale co ważniejsze – jest ona dla obrotu użyteczna. Przyczynia się do szybszego dostosowania cen walorów do ich rzeczywistej (docelowej) wartości. Mechanizm ten znajduje zastosowanie zarówno do prostej umowy sprzedaży, jak i bardziej zaawansowanych transakcji, np. krótkiej sprzedaży, a nawet w razie braku wymiany – gdy insider swoim zachowaniem sygnalizuje pozostałym uczestnikom obrotu nadchodzące trendy⁵¹. W tym miejscu przywołać należy

⁴⁹ **C. Martysz**, *Prawne i ekonomiczne aspekty karalności insider tradingu*, Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów Szkoły Głównej Handlowej 2013/124, s. 95.

⁵⁰ **L. von Mises**, *Ludzkie...*, *passim*; **M.N. Rothbard**, *Ekonomia...*, *passim*.

⁵¹ **R.P. Murphy**, *The Social Function of Stock Speculators*, <https://mises.org/library/social-function-stock-speculators>; stan na dzień 1.07.2015 r., *passim*; **idem**, *Is Insider Trading Really a Crime?*, <https://mises.org/library/insider-trading-really-crime>; stan na dzień 1.07.2015 r.; **D.J. Boudreaux**, *Learning to Love Insider Trading*, Wall Street Journal, 24 października 2009 r., <http://www.wsj.com/articles/SB10001424052748704224004574489324091790350>; stan na dzień 7.07.2015 r.; **P.U. Ali**, **G.N. Gregoriou** (red.), *Insider...*, *passim*; **H.G. Manne**, *In defense of Insider Trading*, Harvard Business Review 1966/44, *passim*; **idem**, *Economic Mysteries in Insider Trading*, Europa-Institut, Saarbrücken 1991, *passim*; **idem**, *Insider Trading: Hayek, Virtual Markets, and the Dog that Did Not Bark*, Journal of Corporation Law 2005/1,

również stanowisko Henry'ego G. Manne'a, który podnosił, że wykorzystywanie informacji poufnych przez insiderów jest szczególnie efektywnym motywacyjnym składnikiem wynagrodzenia kadry zarządzającej (zwłaszcza w przypadku informacji pozytywnych)⁵². „Insider trading może służyć za szczególny środek wynagrodzenia i generować kulturę innowacji”⁵³, tłumaczył.

Wyjściowym założeniem wolnorynkowych libertarian jest przyjęcie, że rynek giełdowy nie jest płaszczyzną zderzenia popytu i podaży fiducyjnych papierów wartościowych, ale że obracane na nim akcje reprezentują pewną realną wartość. Cena akcji powinna być powiązana z wartością przedsiębiorstwa emitenta, pamiętając jednak, że – jak to ujmował Mark Skousen – Wall Street to nie „Main Street”. „Innymi słowy, biznes polegając na inwestowaniu to nie to samo, co inwestowanie w biznes”⁵⁴. W pożądanym modelu rynku kapitałowego cena papierów wartościowych odzwierciedlać powinna m.in. kondycję finansową, potencjał i efektywność zarządzania emitenta, a także jego zdolność do wypłaty dywidendy czy wykupienia obligacji.

Wobec tego spekulanci, których celem nie jest długotrwała inwestycja w akcje spółki publicznej i pobór dywidendy, ale tanie kupno i droga sprzedaż walorów, muszą posiadać umiejętność analizy rynku i przewidywania przyszłych kursów. Niejednokrotnie wiąże się to z koniecznością uwzględnienia szeregu czynników – tak czysto ekonomicznych, jak i politycznych (ten aspekt akcentuje w szczególności Szkoła Chicagowska, opierająca się na teorii rynku efektywnego).

Pomimo tego, że Austriacka Szkoła Ekonomii jest sceptyczna wobec analizy technicznej, zaś stojąca u jej podstaw teoria prakseologiczna wymusza uwzględnienie nieskończenie wielu czynników, nie oznacza to, że rynek jest w tym ujęciu całkowicie nieprzewidywalny.

Według Marka Skousena:

Ceny akcji [...] można przewidzieć z dużym stopniem dokładności, ponieważ działania na rynku nigdy nie są przypadkowe (losowe). Wszystkie wydarzenia gospodarcze, a także ceny wywodzą się z procesu ludzkich decyzji. Na rynku finansowym istnieje zawsze związek przyczynowo-skutkowy. Poprzez należyte zrozumienie i ocenę polityki gospodarczej poszcze-

passim; **idem**, *Insider Trading...*, *passim*; **idem**, *Insider Trading and Property Rights in New Information*, <http://object.cato.org/sites/cato.org/files/serials/files/cato-journal/1985/1/cj4n3-13.pdf>; stan na dzień 7.07.2015 r., *passim*.

⁵² **P.J. Engelen**, **L.V. Liedekerke**, *An Ethical...*, s. 10 i nn.; **A. Padilla**, *Can Agency Theory Justify the Regulation of Insider Trading?*, *The Quarterly Journal of Austrian Economics* 2002/1, s. 3 i nn.; **C. Martysz**, *Prawne...*, s. 95 i nn.

⁵³ **H.G. Manne**, *Entrepreneurship...*, s. 3.

⁵⁴ **M. Skousen**, *Inwestowanie w jednej lekcji*, Fijorr Publishing, Warszawa 2011, s. 29.

gólnych krajów, a także na podstawie zachowania się ludzi na rynku papierów wartościowych – analityk umie odczytać kierunek, w jakim w danym czasie podąża rynek⁵⁵.

Niewątpliwie istnieją ludzie, którzy czerpią zyski ze spekulacji giełdowej – w przeciwieństwie do tych, którzy z nimi handlują. Nie jest jednak tak, że straty pojedynczych inwestorów oznaczają szkody dla całej gospodarki, czy emitentów. Fritz Machlup pisał o handlu spekulacyjnym:

straty dotyczące sprzedawcę akcji nie oznaczałyby wcale strat dla gospodarki narodowej, ponieważ cała transakcja, czyli zmiana właściciela udziałów, w ogóle nie wpływa na spółkę i należący do niej kapitał realny, a stracie, jaka dotyka sprzedającego po niskim kursie, towarzyszy zysk po stronie kupującego tanio nabywcy akcji⁵⁶.

Jak zauważył R.P. Murphy, nie sposób jednak postrzegać transakcji dokonywanych na rynku kapitałowym jako gry o sumie zerowej (spekulant zyskuje, jego kontrahent traci). Przede wszystkim dokonujący wielu transakcji spekulanci napędzają rynek. W konsekwencji pozostali akcjonariusze korzystają z możliwości łatwiejszego zawarcia transakcji oraz cieszą się większą swobodą podejmowania decyzji biznesowych, jako że w razie potrzeby mogą upłynnić posiadane walory. Dość przypomnieć, że płynność rynku giełdowego jest jednym z najważniejszych wskaźników rynkowych i o jej podniesienie zabiegają kierujący każdą platformą obrotu. To m.in. z tego powodu na rynku działają tzw. animatorzy i market makerzy⁵⁷. Innym pozytywnym aspektem działalności spekulantów giełdowych, zwłaszcza poinformowanych tak doskonale jak insider traderzy, jest wskazywanie pozostałym członkom obrotu właściwego trendu. Skupowanie papierów niedoszacowanych czy też wyprzedzanie przeliczanych odpowiednio podnosi bądź obniża kurs waloru, zbliżając go do optymalnego.

Libertarianie odrzucają także argument, jakoby poprzez ustanowienie reżimu informacyjnego inwestorzy mogli uniknąć strat na skutek wykorzystania informacji poufnej. Wstrzymanie publikacji informacji jedynie opóźnia to, co i tak nastąpi – wyprzedzanie bądź skup walorów. Ujawnienie czy też wykorzystanie informacji poufnej nie wywołuje wahań kursu większych niż w przypadku publikacji informacji oficjalnych. Przeciwnie, libertarianie utrzymują, że swobodne

⁵⁵ **Idem**, *Austriacka...*, s. 106.

⁵⁶ **F. Machlup**, *Giełda, kredyt, kapitał. Fundamenty rynku papierów wartościowych*, Fijorr Publishing, Warszawa 2013, s. 46.

⁵⁷ **R.P. Murphy**, *The Social...*, *passim*; **idem**, *Is Insider...*, *passim*; **K. Zacharzewski**, *Prawo giełdowe...*, *passim*; **E. Ostrowska**, *Rynek kapitałowy*, PWE, Warszawa 2007, *passim*; **W. Bień**, *Rynek papierów wartościowych*, Difin, Warszawa 2007, *passim*; **J. Kudła**, *Instrumenty finansowe i ich zastosowania*, Wydawnictwo Key Text, Warszawa 2011, *passim*; **R.W. McGee**, **W. Block**, *An Ethical Look...*, s. 4.

działanie insiderów, zwłaszcza w przypadku jawnego wykorzystania przez nich informacji, której pozostali inwestorzy musieliby się domyślać, prowadziłoby do łagodniejszej zmiany kursu, jako że lepiej poinformowani inwestorzy będą mniej skłonni walory rażąco przeszacowywać (bądź niedoszacowywać). W warunkach współczesnego rozwoju technologicznego i prędkości obiegu informacji (doskonałym przykładem jest chociażby handel automatyczny) uwadze rynku z pewnością nie umknęłoby bowiem działanie pozostałych inwestorów, zwłaszcza insiderów (np. nagła wyprzedaż akcji spółki publicznej, dokonywana przez jej prezesa). Im bardziej odmienne od tendencji rynkowych byłoby zlecenie insidera, tym szybciej dostrzeżone zostałoby przez branżę. Biura maklerskie z pewnością przekazałyby to spostrzeżenie swoim klientom i niczym w reakcji łańcuchowej informacja stopniowo rozeszłaby się pomiędzy wszystkimi uczestnikami rynku. Już dziś istnieje zresztą strategia inwestowania, która opiera się na naśladowaniu zgodnych z prawem transakcji insiderów. Trudno zatem zakładać, że przy pełnej swobodzie insider tradingu badający raporty bieżące i stosujący wyrafinowane narzędzia analityczne inwestorzy narażeni byłiby na pozostawanie w długotrwałej niewiedzy i niekorzystne rozporządzanie swoimi środkami i walorami. Przeciwnie – to w obecnym stanie prawnym inwestorzy znacznie dłużej (aż do publikacji informacji oficjalnych) pozostają w niewiedzy i bez możliwości pozyskania informacji oraz dostosowania strategii inwestycyjnej do nadchodzących trendów.

Opisywana korekcyjna rola zjawiska insider tradingu jest dla funkcjonowania gospodarki kapitalistycznej niezwykle istotna. Bliższa optymalnej cena akcji pozwala na efektywne inwestycje, a więc prowadzi do rozwoju gospodarczego. Insider trading przyczynia się do zwiększenia kredytu produkcyjnego, a w konsekwencji do wytworzenia tzw. dyspozycji kapitałowej (czyli oszczędności powiększone o kapitał amortyzacyjny). Chociaż na ogół przyjmuje się, że brak koniecznego wpływu obrotu giełdowego na funkcjonowanie spółki publicznej (inaczej w przypadku nowej emisji)⁵⁸, w długim okresie ceny walorów wyznaczane są przede wszystkim przez efektywność emitentów (a także kondycję całej gospodarki, w tym warunki prawne i podatkowe do prowadzenia działalności gospodarczej)⁵⁹. Jak wskazał R.P. Murphy, penalizacja insider tradingu prowadzi do obniżenia płynności rynku oraz spowalnia proces korekty kursu walorów giełdowych. Powiązanie cen akcji z realną wartością spółki czyni także mniej

⁵⁸ „Z naukowego punktu widzenia nie ma [...] żadnych wątpliwości, że zwyczaj kursów papierów wartościowych nigdy nie może być dowodem ani symptomem związania dyspozycji kapitałowej” (F. Machlup, *Gielda...*, s. 69).

⁵⁹ M. Skousen, *Austriacka...*, s. 107 i nn.

prawdopodobnym powstanie bańki spekulacyjnej bądź innego przeszacowania walorów⁶⁰. To właśnie bariery regulacyjne i interwencje rządowe powodują zaburzenie procesu kształtowania się cen na rynku i błędnego szacowania (alokacji zasobów) przedsiębiorców, co prędzej czy później prowadzi do kryzysu gospodarczego. W tym kontekście bezzasadne wydają się zarzuty stawiane libertariańskiemu ujęciu insider tradingu przez publicystów giełdowych, jakoby wykorzystanie informacji poufnych miało podnosić koszty animacji rynku⁶¹. Rzeczywiście, może zdarzyć się tak, że spodziewając się znacznego spadku kursu, inwestorzy posiadający informacje poufne dokonają wyprzedazy walorów na rzecz animatorów. Wydaje się jednak, że stanowić może to co najwyżej argument za ograniczeniem sztucznej skąd inąd roli animatorów i market-makerów. W warunkach swobody insider tradingu animacja rynku dokonuje się, jak stwierdzono, samorzutnie⁶².

Zwrócono także uwagę, że przypadkowo działający outsiderzy (podejmujący decyzje inwestycyjne w stanie nieświadomości najbardziej istotnych informacji cenotwórczych) wcale nie muszą być jedynym, czy też głównym beneficjentem daleko posuniętego ograniczenia insider tradingu. Jak wskazali Jonathan R. Macey oraz David D. Haddock, w obecnym stanie prawnym istnieje wysokie prawdopodobieństwo, że informacja istotna zostanie przechwycona zaraz po opublikowaniu bądź wydedukowana jeszcze przed publikacją przez inwestorów instytucjonalnych i wysoko wyspecjalizowanych profesjonalistów, którzy wykorzystają ją we własnej aktywności na rynku na długo zanim do inwestorów indywidualnych dotrze ona kanałem oficjalnych raportów. To profesjonalści znajdują się bowiem w obiegu informacji „następni w kolejce” po emitencie. Zwłaszcza, że informacja przetworzona w cenotwórczą (z jawnej w spełniającą część przesłanek poufnej) tylko przy użyciu wiedzy fachowej i niedostępnej przeciętnemu inwestorowi nie stanowi informacji poufnej⁶³. Podniesiono zatem, że grupą, która najbardziej korzysta na rozległych obowiązkach informacyjnych, maksymalnym opóźnieniu publikacji informacji i surowej penalizacji wykorzystania informacji poufnych przez insiderów pierwotnych są właśnie duże firmy inwestycyjne – tracą zaś inwestorzy indywidualni⁶⁴.

⁶⁰ **R.P. Murphy**, *The Social...*, *passim*; **idem**, *Is Insider...*, *passim*.

⁶¹ **T. Harford**, *What's so...*

⁶² **R.W. McGee**, **W. Block**, *An Ethical Look...*, s. 11 i nn.; **M.N. Rothbard**, *Ekonomia...*, *passim*.

⁶³ **A. Chłopecki**, *Informacja poufna...*, s. 385.

⁶⁴ **D.D. Haddock**, **J.R. Macey**, *Regulation on Demand. A Private Interest Model, with an Application to Insider Trading Regulation*, *The Journal of Law and Economics* 1987/2, s. 1449 i nn.; **J.R. Macey**, *Ethics, Economics and Insider Trading. Ayn Rand Meets the Theory of the Firm*, *Yale Law School Legal Scholarship Repository*, 1988, http://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2768&context=fss_papers; stan na dzień 7.07.2015 r., s. 803 i nn.

Więcej nawet, zwrócono bowiem uwagę na fakt, że regulacje gospodarcze, a zwłaszcza ustawy odnoszące się do rynku kapitałowego czynią prawdziwymi insider traderami polityków i urzędników, którzy biorą udział w projektowaniu przyszłych aktów prawnych⁶⁵. Posiadając dostęp do informacji dotyczących kształtu przyszłych propozycji legislacyjnych, a także przekazywanych opinii publicznej danych makroekonomicznych, wreszcie ustalając stopy procentowe bądź podejmując decyzje związane z polityką monetarną, politycy i urzędnicy (w tym pracownicy banków centralnych) stają się najgroźniejszą kategorią insiderów. Jednocześnie mają możliwość odpowiedniej reakcji i ochrony własnych oszczędności, zanim posiadana przez nich wiedza dotrze do szerszego audytorium w formie konsultacji społecznych, czy publikowanych komunikatów. Stawia to niejako członków władzy ustawodawczej i wykonawczej ponad prawem, coraz dotkliwiej i skrupulatniej regulującym aktywność gospodarczą zwykłych obywateli⁶⁶.

Libertarianie odwracają zatem argumentację zwolenników kryminalizacji insider tradingu. Gdyby oferowane walory zostały nabyte nie przez insidera, a nieświadomego outsidera, premia zostałaby przyznana nie racjonalnie działającemu i wykorzystującemu swoją wiedzę inwestorowi, a graczowi, który przypadkowo postawił na właściwą spółkę. Może zatem zdarzyć się tak, że na zmianie kursu po oficjalnej publikacji informacji poufnej zarobią także outsiderzy. Losowość i traktowanie giełdy jak kasyna obniża efektywność alokacji kapitału i przeczy podstawowym założeniom gospodarki kapitalistycznej⁶⁷. Wydaje się też, że jeszcze bardziej „niesprawiedliwe” niż zyski osiągane przez insiderów są profity

⁶⁵ Głośnym echem odbiła się w Stanach Zjednoczonych sprawa członków Kongresu, którzy w 2008 r. wycofali się ze swoich inwestycji giełdowych po udziale w półformalnym spotkaniu informacyjnym, dotyczącym nadchodzącego kryzysu finansowego przed przekazaniem opinii publicznej prezentowanych tam informacji (**W. Overton**, *Wall Street Scandals. Greed and Trading on Wall Street the American Way*, Xlibris 2013, s. 63–64).

⁶⁶ **N.J. Potts**, *Our elected Insider Traders*, <https://mises.org/library/our-elected-insider-traders>; stan na dzień 1.07.2015 r.; **S.H. Kim**, *What Governmental Insider Trading Teaches Us about Corporate Insider Trading*, w: **S.M. Bainbridge** (red.), *Research...*, s. 166 i nn.; **J.W. Verret**, *Applying Insider Trading Law to Congressmen, Government Officials and the Political Intelligence Industry*, w: **S.M. Bainbridge** (red.), *Research...*, s. 153 i nn.

⁶⁷ Nieprzypadkowo F.A. von Hayek pisał: „gdyby każdy handlowiec musiał podawać do publicznej wiadomości, jak i gdzie kupić lepsze lub tańsze towary, tak iż konkurencja mogłaby natychmiast pójść w jego ślady, nie byłoby w ogóle sensu poświęcać czasu na udział w poszukiwaniu informacji, a zyski z handlu nigdy by się nie pojawiły” (**F.A. von Hayek**, *Zgubna pycha rozumu. O błędach socjalizmu*, Arcana, Kraków 2004, s. 137). Konkurencja ma w ujęciu austriackim „charakter procedury odkrywania”.

osiągane przez poszukujących „na parkiecie” hazardu⁶⁸. Z drugiej strony możliwy jest także scenariusz, w którym więcej outsiderów skorzysta, nie dokonując transakcji przed publikacją informacji oficjalnej, niż straci, dokonując transakcji w stanie niewiedzy. Tym samym podważony zostaje jeden z kluczowych utylitarystycznych argumentów zwolenników kryminalizacji insider tradingu, jakoby w sposób konieczny przynosił on straty inwestorom.

W ujęciu utylitarystycznym zwraca się też uwagę, że koszty dostosowania uczestników rynku do coraz bardziej rygorystycznych regulacji są nieproporcjonalnie wysokie do osiąganego z tego tytułu korzyści (ewentualne poszerzenie rynku kapitałowego o nowych, poszukujących bezstronności i zaufania do rynku inwestorów). Między innymi to właśnie koszty *compliance* i nadzoru spowodowały w Europie odpływ kapitału z rynku regulowanego na platformy MTF (ang. *multilateral trading facility*, pol. alternatywny system obrotu bądź wielostronna platforma obrotu).

Insider trading a etyka libertariańska

Libertarianie odwołujący się do etyki absolutystycznej często zgadzają się z przedstawioną powyżej argumentacją⁶⁹. Podkreślają jednak, że nawet gdyby insider trading powodował większe wahania kursów akcji albo też umożliwiał insiderom osiągnięcie zysków kosztem outsiderów, wciąż nie byłoby to wystarczającym uzasadnieniem jego kryminalizacji⁷⁰. Kwestia efektywności samego insider tradingu bądź jego regulacji jest irrelevantna dla debaty nad właściwym modelem gospodarczym. Podkreślenia wymaga także, że kryminalizacja insider tradingu jawić się musi libertarianom jako ograniczenie praw własności akcjonariuszy. Insiderów pozbawia się prawa rozporządzania swoim mieniem, zaś outsiderom odmawia się szansy zawrzeć korzystnej (przynajmniej w ich mniemaniu) transakcji z insiderem. Stanowi zamach na swobodę kontraktowania oraz

⁶⁸ M.N. Rothbard, *Making...*, s. 185 i nn.

⁶⁹ Tak o stosunku użyteczności gospodarki wolnorynkowej do jej uzasadnienia i immanentnych cech pisała Ayn Rand, filozof obiektywizmu, zaliczanego często do szeroko pojętego libertarianizmu: „Nie jest moralnym uzasadnieniem kapitalizmu altruistyczna teza, że stanowi najlepszą drogę do osiągnięcia »wspólnego dobra«. To prawda, że ją stanowi – jeśli w ogóle ta chwytliwa fraza ma jakikolwiek sens – ale to tylko rzecz wtórna. Jedyne prawdziwe uzasadnienie moralne kapitalizmu stanowi fakt, iż jest jedynym ustrojem zgodnym z naturą ludzką, gdyż chroni przetrwanie człowieka jako człowieka, a jego naczelną zasadą jest sprawiedliwość” (A. Rand, *Czym jest kapitalizm?*, w: *idem*, *Kapitalizm. Nieznany Ideal*, Zysk i S-ka, Poznań 2013, s. 28).

⁷⁰ M.N. Rothbard, *Etyka wolności*, Fijorr Publishing, Warszawa 2010, *passim*.

ład społeczny, którego własność jest fundamentem. Rozporządzanie zaś (obok korzystania, pobierania pożytków i zużycia rzeczy) jawi się libertarianom jako esencjonalny składnik prawa własności – uznawanego najczęściej przez odłam radykalny jako prawo naturalne, nienaruszalne i absolutne, ograniczone jedynie analogicznym prawem wyłącznym innych ludzi. Jakakolwiek ingerencja w to prawo jest naruszeniem praw naturalnych – w tym wolności, jako że w ujęciu libertariańskim wolność oznacza możliwość całkowitego rozporządzania swoją własnością i samym sobą⁷¹.

Z praw własności i samoposiadania jednoznacznie wynikać ma prawo do rozporządzania posiadanym majątkiem – także na własną szkodę⁷². Wszak istotą omawianego proceduru jest wykorzystanie zmiany ceny waloru. W zmianie ceny nie ma zaś niczego immanentnie złego. Właściciel papieru wartościowego ma bowiem prawa do tego instrumentu, ale nie do jego wartości. Z tytułu własności wynikają prawa do używania, rozporządzania czy czerpania korzyści – ale nie wymuszania na innych uczestnikach rynku określonej wyceny przedmiotu. Wartość walorów wynika z subiektywnego postrzegania jej przez innych ludzi (subiektywna teoria wartości). Libertarianie zwracają zatem uwagę, że dokonywane przez przeciwników insider tradingu wartościowanie etyczne cen wynika z fundamentalnego niezrozumienia procesu ich kształtowania⁷³.

Libertarianie podnoszą także, że opisywany proceder jest w swojej istocie tzw. przestępstwem bez ofiar (poszkodowanych). Jak zauważył Murray Newton Rothbard, zjawisko insider tradingu samo w sobie nie jest naganne moralnie, ponieważ nie narusza niczyich praw, nie powoduje szkód. Nie ingerując w prawo własności i samoposiadanie, jest zgodne z libertariańskim aksjomatem nieagresji. Tymczasem doktryna libertariańska postrzega przestępstwo wyłącznie jako naruszenie owego aksjomatu, tj. czynu polegającego na naruszeniu cudzego samoposiadania bądź sprawiedliwie uzyskanego mienia z wykorzystaniem przemocy (przymusu)⁷⁴. Stronami transakcji sprzedaży na giełdzie są uczestnicy gry rynkowej, którzy operują na podstawie posiadanej przez siebie wiedzy i którzy mają świadomość, że wiedza ta niekoniecznie musi być równa. Działają

⁷¹ **Idem**, *Ekonomia...*, *passim*; **R. Nozick**, *Anarchia, państwo i utopia*, Aletheia, Warszawa 2010, *passim*; **D. Juruś** (red.), *Dzieje własności prywatnej. Od starożytności do współczesności*, Fijorr Publishing, Warszawa 2014, *passim*; **M.N. Rothbard**, *Etyka...*, *passim*.

⁷² **H.H. Hoppe**, *Ekonomia i etyka własności prywatnej. Studia z zakresu ekonomii politycznej i filozofii*, Fijorr Publishing, Warszawa 2011, *passim*; **M.N. Rothbard**, *Ekonomia...*, *passim*.

⁷³ **R.W. McGee**, **W. Block**, *An Ethical Look...*, *passim*.

⁷⁴ **M.N. Rothbard**, *Etyka...*, *passim*; **W.E. Block**, *Toward a Libertarian Society*, Ludwig Von Mises Institute, Auburn 2014, s. 24; **D. Boaz**, *Libertarianizm...*, s. 30 i nn.

dobrowolnie, znając zasady obrotu giełdowego. Obie strony transakcji działają też w swoim przekonaniu racjonalnie – przekonane są, że postępują w sposób dla siebie korzystny. To właśnie przesłanka subiektywnej racjonalności czyni normatywną ocenę insider tradingu (czy też jakiegokolwiek innego działania) niemożliwą. Zwolennicy kryminalizacji opowiadają się bowiem, jak stwierdzono powyżej, za umożliwieniem inwestorowi-outsiderowi „racjonalnego podejmowania decyzji”. Więcej nawet, prawo od przesłanki możliwości wykorzystania informacji przez „racjonalnie działającego inwestora” uzależnia kwalifikację informacji jako poufnej⁷⁵. Tymczasem:

ludzkie działanie jest z konieczności zawsze racjonalne. [...] Ostatecznym celem działania jest zawsze zaspokojenie jakiejś potrzeby działającego. Ze względu na to, że nie da się zastosować własnych sądów wartościujących wobec działań podejmowanych przez innego człowieka, nie ma sensu wydawać sądów na temat celów i aktów woli innych osób. Nikt nie jest zdolny wskazać, co mogłoby uczynić innego człowieka bardziej szczęśliwym lub mniej niezadowolonym. Jeśli ktoś krytykuje nasze postępowanie, to albo mówi, do czego by dążył, gdyby był na naszym miejscu, albo z właściwą dyktatorom arogancją, nie licząc się z naszą wolą i aspiracjami, oświadcza, że mamy postępować tak, jak jemu się podoba⁷⁶.

Oznacza to, że ludzka racjonalność jest zawsze subiektywna. Tymczasem ustawodawca powinien konstruować normy prawne w oparciu o przesłanki obiektywne, powstrzymując się od nadużywania klauzul generalnych i pojęć mglistych. Naturalnie rodzi się pytanie, kim jest „inwestor racjonalny” i według jakich kryteriów doktryna i orzecznictwo mają konstruować jego wzorzec (oraz związany z problemem teoretyczny wzorzec „inwestora przeciętnego”). Austriacka Ekonomia Polityczna wyklucza możliwość stworzenia takiego wzorca. Każdy działający człowiek postępuje w swoim mniemaniu racjonalnie, pozostałym uczestnikom gry rynkowej brak zaś odpowiednich informacji, by móc przewidzieć przyszłość (racjonalność oceniana jest po skutkach) i ustalić racjonalność.

W myśl zasady *volenti non fit iniuria*, libertarianie przyjmują, że nie dochodzi w transakcji pomiędzy insiderem a outsiderem do zastosowania podstępu, czy wyrządzenia szkód którejkolwiek ze stron. Nawet jeśli dochodzi do transakcji pomiędzy sprzedającym – nieświadomym informacji poufnych outsiderem a kupującym – spodziewającym się nagłej wyżki kursu insiderem, wciąż nie można powiedzieć, że insider działał na szkodę outsidera. Jak stwierdzono, właściciel ma tytuł do przedmiotu, ale nie do jego wartości. Innymi słowy, akcjonariusz nie ma roszczenia wobec innych uczestników rynku, by wyceniali posiadane przez niego walory na oczekiwanym poziomie. Spadek wartości posiadanych przez

⁷⁵ A. Chłopecki, *Informacja poufna...*, s. 382 i nn.

⁷⁶ L. von Mises, *Ludzkie...*, s. 16.

outsidera papierów wartościowych nie może być zatem, zdaniem libertarian, traktowany jako szkoda⁷⁷.

W warunkach obligatoryjnego pośrednictwa maklerskiego i depersonalizacji obrotu giełdowego trudno doszukiwać się w insider tradingu także znamion podstępnego wywołania błędu czy skłonienia do niekorzystnego rozporządzenia mieniem. Insider nie ma bowiem okazji, by wprowadzić w błąd swojego kontrahenta. Kierujący się wiedzą niedostępną dla pozostałych uczestników rynku może co najwyżej wykorzystać to, że inny inwestor złożył określone zlecenie. Na to działanie fakt pozostawania przez insidera w posiadaniu informacji poufnej nie ma żadnego wpływu. Jednocześnie, ponieważ składający zlecenie inwestor zazwyczaj nie spodziewa się, że w niedalekiej przyszłości znacznie bardziej skorzystałby na planowanej transakcji, nie sposób mówić też o utracie *lucrum cessans* w przypadku sprzedających. Z kolei w odniesieniu do kupujących wskazuje się na potrzebę odpowiedniego zastosowania zasady *caveat emptor* – to kupujący powinien wykazać się należytym rozeznanieniem, co do atrakcyjności nabywanych walorów⁷⁸.

Ponieważ wycena ma charakter subiektywny, a (zwłaszcza w przypadku spekulacji) celem inwestorów jest osiągnąć jak największą stopę zwrotu przy jak najmniejszym zaangażowaniu kapitału, to właśnie informacja o przedmiocie transakcji stanowi instrument konkurencji. W doktrynie libertariańskiej podniesiono, odwołując się chociażby do myśli św. Tomasza z Akwinu, że nie istnieje moralny imperatyw, który nakazywałby wyjawiać kontrahentowi swojej opinii na temat optymalnej ceny⁷⁹. Odnosząc się do umowy sprzedaży, Akwinata stwierdził, że sprzedawca nie ma obowiązku informować swojego kontrahenta o przyszłej zmianie wartości przedmiotu sprzedaży i że nie jest sprzecznym ze sprawiedliwością sprzedawać rzecz drożej niż jest ona warta⁸⁰. Z wyznawanego przez Austriaków aksjomatu prakseologicznego i libertariańskiego aksjomatu nieagresji wynika także, że jakakolwiek próba obiektywnego ustalenia wartości oznaczałaby konieczność wymuszenia powszechnego respektowania tej wartości.

⁷⁷ R.W. McGee, *Insider Trading. An Economic and Philosophical...*, passim; idem, *Ethical Issues in Insider Trading...*, passim; idem, *Applying Ethics...*, passim; idem, *An Economic and Ethical Look at Insider Trading*, w: P.U. Ali, G.N. Gregoriou (red.), *Insider...*, passim; R.W. McGee, W. Block, *Insider Trading...*, passim; idem, *An Ethical Look...*, passim; R.P. Murphy, *Is Insider...*, passim.

⁷⁸ T. Machan, *What is...*, passim; R.W. McGee, W.E. Block, *Information, Privilege...*, s. 5 i nn.

⁷⁹ R.W. McGee, W. Block, *Insider Trading...*, passim; idem, *An Ethical Look...*, passim; R.W. McGee, *Analyzing Insider Trading...*, passim.

⁸⁰ Tomasz z Akwinu, *Suma Teologiczna*, t. 18 *Sprawiedliwość*, s. 137 i nn.

To zaś, jak podnosił Hans Herman Hoppe, byłoby naruszeniem nietykalności autowłasności własności⁸¹. Z subiektywistycznego racjonalizmu działających jednostek wynika dokonywanie przez nie różnej wyceny poszczególnych dóbr.

Nawet gdyby insider trading był nieetyczny, powiadają libertarianie, to nie oznacza to konieczności jego kryminalizacji. Przedstawiciele doktryny eksplorują w tym przypadku długą tradycję rozdziału pomiędzy prawem a moralnością⁸². Istnieje, tłumaczył Walter Block, wiele czynów nagannych moralnie (np. pospolite kłamstwo czy zdrada małżeńska), za które nie przewiduje się odpowiedzialności karnej⁸³. Z całą pewnością niesłuszne jest zaś zrównywanie wykorzystywania informacji poufnych z najcięższymi zbrodniami. Murray Newton Rothbard w swoim stylu ironizował:

elegancy mężczyźni są dosłownie wywlekani ze swoich obitych pluszem biur w kajdankach. Do sądów seryjnie wnoszone są akty oskarżenia, a orzekane kary, nie wyłączając pozbawienia wolności, są wyjątkowo surowe. [...] Prasa ubolewa jednak, że to wciąż zbyt pobłażliwe traktowanie [sprawców]. Kim więc są ci okrutni zbrodniarze? Seryjnymi mordercami? Gwałcicielami? Sowieckimi szpiegami? Terrorystami, podkładającymi bomby w restauracjach bądź porywającymi niewinnych ludzi? Najwyraźniej kimś znacznie gorszym. Ci niebezpieczni ludzie dopuścili się bowiem zbrodni „insider tradingu”⁸⁴.

Libertariańska obrona insider tradingu nie obejmuje jednak sytuacji, w których informacja została wykradziona (wtedy naturalną jest odpowiedzialność karna za naruszenie własności, np. poprzez włamanie do systemu komputerowego bądź pomieszczeń biurowych, w których przechowywane są dokumenty) oraz gdy insiderzy działają na szkodę swoich pracodawców, klientów bądź akcjonariuszy. Z pewnością do katalogu czynności sprzecznych z etyką libertariańską należy zaliczyć chociażby *front running*, czyli dokonywanie transakcji na papierach na własny rachunek przez maklera, który otrzymał od klientów zlecenia na te same walory. Podobnie naganne byłoby działanie członka zarządu spółki publicznej, który przekazując informacje poufne osobom trzecim, działa na szkodę akcjonariuszy i spółki. Jednakże zachowania te ocenione są jako naganne nie z powodu naruszenia prawa powszechnie obowiązującego (uzasadnianego np. sztuczną zasadą równowagi informacji), ale zobowiązaniom umownym. Etyka zawodowa,

⁸¹ H.H. Hoppe, *Ekonomia...*, *passim*.

⁸² M.in. M.N. Rothbard, *Etyka...*, *passim*; W. Block, *Defending the undefendable: the pimp, prostitute, scab, slumlord, libeler, moneylender, and other scapegoats in the rogue's gallery of American society*, Ludwig Von Mises Institute, Auburn 2008, *passim*; D. Boaz, *Libertarianizm*, Zysk i S-ka, Poznań 2005, *passim*.

⁸³ R.W. McGee, W. Block, *An Ethical Look...*, s. 14 i nn.

⁸⁴ M.N. Rothbard, *Making...*, s. 185–186.

w tym tajemnica zawodowa, a także stosunek powiernictwa wiąże insidera i jego klienta bądź pracodawcę, a nie każdego uczestnika rynku (tzw. teoria zaufania publicznego, ang. *misappropriation*). Stąd też ewentualny zakres ograniczeń w przekazywaniu i wykorzystywaniu informacji poufnych, a nawet w obrocie papierami emitowanymi przez pracodawcę bądź klienta powinien, zdaniem libertarian, być każdorazowo ustalany w umowie⁸⁵.

W piśmiennictwie podniesiono także, że w przypadku gdy insiderem jest pracownik bądź członek kadry zarządzającej emitenta, akcjonariusze dysponują wieloma narzędziami kontroli i nadzoru nad insider tradingiem⁸⁶. Dopóki jednak nie dochodzi do nienależytego wykonania bądź niewykonania zobowiązań umownych, naruszenia przepisów dotyczących tajemnicy zawodowej czy też naruszenia prawa własności, insider trading jest dopuszczalnym i nienagannym moralnie zjawiskiem. Murray Newton Rothbard oraz Robert W. McGee doszukiwali się wręcz w powszechnie obowiązujących ograniczeniach obiegu informacji naruszenia wolności słowa, zaś w obowiązkach publikacyjnych – naruszenia prawa do prywatności i samoposiadania⁸⁷.

Zakończenie

Kończąc, należy zwrócić uwagę, że chociaż sam mechanizm wykorzystania i ujawnienia informacji poufnej może być prosty do zrozumienia, znacznie trudniej ten proceder wykryć i udowodnić popełnienie przestępstwa⁸⁸. Stąd też

⁸⁵ **R.W. McGee**, *Insider Trading. An Economic and Philosophical...*, *passim*; **idem**, *Ethical Issues in Insider Trading...*, *passim*; **idem**, *Applying Ethics...*, *passim*; **idem**, *An Economic and Ethical Look...*, *passim*; **R.W. McGee**, **W. Block**, *Insider Trading...*, *passim*; **idem**, *An Ethical Look...*, *passim*; **R.P. Murphy**, *Is Insider...*, *passim*; **H.G. Manne**, *Insider Trading...*, *passim*; **idem**, *Entrepreneurship, Compensation, and the Corporation*, *The Quarterly Journal of Austrian Economics* 2011/1, *passim*; **idem**, *Insider Trading and Property Rights in New Information*, <http://object.cato.org/sites/cato.org/files/serials/files/cato-journal/1985/1/cj4n3-13.pdf>; stan na dzień 7.07.2015 r., *passim*.

⁸⁶ **T. Machan**, *What is...*, *passim*; **R.W. McGee**, **W. Block**, *An Ethical Look...*, *passim*; **P.J. Engelen**, **L.V. Liedekerke**, *An Ethical...*, *passim*; **R.W. McGee**, *Insider Trading. An Economic and Philosophical...*, *passim*; **idem**, *Ethical Issues in Insider Trading...*, *passim*; **idem**, *Applying Ethics...*, *passim*; **idem**, *An Economic and Ethical...*, *passim*; **H.G. Manne**, *In defense...*, *passim*; **idem**, *Economic Mysteries...*, *passim*; **idem**, *Insider Trading: Hayek...*, *passim*; **idem**, *Insider Trading...*, *passim*; **idem**, *Insider Trading and Property Rights...*, *passim*.

⁸⁷ **R.W. McGee**, *Applying Ethics...*, s. 213; **M.N. Rothbard**, *Making...*, *passim*.

⁸⁸ Dość przypomnieć, że na polskim rynku jak dotąd nikt nie został za insider trading prawomocnie skazany na karę pozbawienia wolności (**K. Konarski**, *Insider trading coraz mniej opłacalny*,

coraz dalej idące uprawnienia organów nadzorujących. Na skutek przyjęcia pakietu MAD II – MAR, już wkrótce KNF uzyska prawo dokonywania rewizji w prywatnych domach, zaś podmioty nadzorowane obarczone zostaną jeszcze dalej idącymi obowiązkami archiwizacji dokumentów i prowadzonych przez pracowników korespondencji i rozmów telefonicznych. Nowe obowiązki (po stronie nadzorowanych) oraz kompetencje (po stronie nadzorcy) rodzą coraz wyższe koszty nadzoru, a w konsekwencji także opłaty giełdowe, na które narażeni są inwestorzy. Może się zatem zdarzyć, że wydatki, związane z penalizacją insider tradingu przewyższą spodziewane (i wciąż dyskusyjne) z tego korzyści⁸⁹. W tym kontekście Robert W. McGee oraz Henry G. Manne podnieśli, że środki przeznaczane na koszty nadzoru nad insiderami można by raczej przeznaczyć na zwalczanie manipulacji instrumentami finansowymi i przestępstw związanych z obrotem⁹⁰.

Na marginesie powyższych rozważań warto przywołać także ciekawe spostrzeżenie Donalda J. Boudreaux: „zakaz insider tradingu nie tylko spowalnia wzrost ekonomiczny, promuje złe zarządzanie oraz zniechęca do dywersyfikacji inwestycyjnej, ale także jest w sposób konieczny stronniczy”⁹¹. Nie ma bowiem możliwości kontroli zjawiska „insider non-tradingu”, czyli wykorzystania przez insiderów informacji poufnej, polegającego na porzuceniu wcześniej planowanych decyzji inwestycyjnych.

Na płaszczyźnie etycznej libertarianie utrzymują, że prawdziwą i jedyną ofiarą insider tradingu są insiderzy, odpowiadający karnie za naturalne zachowania na rynku⁹². Nieetycznie zaś postępują ci, którzy pod groźbą użycia przemocy powstrzymują insiderów i inwestorów przed zawarciem dobrowolnej transakcji. Jedną z głównych przyczyn penalizacji insider tradingu ma być, zgodnie z tym

<http://blog.parkiet.com/konarski/2015/02/11/insider-trading-coraz-mniej-oplaczalny/>; stan na dzień 3.07.2015 r.). W okresie pomiędzy rokiem 2002 a 2008, Komisja Nadzoru Finansowego skierowała do prokuratury 109 zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, z czego prokuratura sformułowała zaledwie 13 aktów oskarżenia, a jedynie 6 z nich zakończyło się wydaniem wyroku skazującego bądź warunkowym umorzeniem (**C. Martysz**, *Prawne...*, s. 91).

⁸⁹ **T. Harford**, *Why Insider Trading Is Hard to Define, Prove and Prevent*, Knowledge@Wharton, University of Pennsylvania, <http://knowledge.wharton.upenn.edu/article/why-insider-trading-is-hard-to-define-prove-and-prevent/>; stan na dzień 6.07.2015 r.; **M. Dusza**, *Przestępstwa na rynku kapitałowym*, Zarządzanie i Finanse, Warszawa 2003, s. 29 i nn.

⁹⁰ **R.W. McGee**, *Applying Ethics...*, s. 210; **H.G. Manne**, *Insider Trading...*, *passim*; **idem**, *Insider Trading and Property...*, *passim*.

⁹¹ **D.J. Boudreaux**, *Learning...*, *passim*.

⁹² **R.W. McGee**, *Insider Trading. An Economic and Philosophical...*, *passim*; **idem**, *Applying Ethics...*, *passim*.

ujęciem, zaślepienie prawodawcy i, jak to ujmował Ludwig von Mises, „mentalność antykapitalistyczna”⁹³.

Według Murraya Newtona Rothbarda:

Mówiąc ogólnie, w insider tradingu nie ma nic złego, a jest wiele dobrego. Jeżeli w ogóle [rozpatrywać ich rolę w społeczeństwie – przyp. C.B.], insider traderzy powinni być opiewani jako bohaterowie wolnego rynku, a nie zamykani za kratkami⁹⁴.

Libertarianie zwracają zatem uwagę, że trudność w jednoznacznym ujęciu, na czym tak naprawdę polega szkodliwość insider tradingu, czy też we wskazaniu poszkodowanych, a także brak możliwości pełnego wykrycia i wyeliminowania tego procederu przy wysokich kosztach nadzoru i wreszcie zagrożenie dla prawa prywatności i wolności słowa oraz redukcja statusu własności prywatnej przemawiają za odstąpieniem od kryminalizacji omawianego zjawiska. Nawet gdyby ten postulat miał zostać uznany za zbyt radykalny, to z całą pewnością prezentowane przez libertarian argumenty mogą posłużyć za podstawę reformy (liberalizacji) reżimu informacyjnego w przyszłości tak, by obowiązujące prawo giełdowe „nie karało tych, których ma za zadanie chronić”⁹⁵.

Bibliografia

Opracowania:

- Bainbridge Stephen M.**, *Insider Trading Regulation: The Path Dependent Choice between Property Rights and Securities Fraud*, Southern Methodist University Law Review 1999/5, s. 1589–1651.
- Bainbridge Stephen M.**, *Insider Trading. An Overview*; http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=132529; stan na dzień 8.07.2015 r.
- Bainbridge Stephen M.**, *The Law and Economics of Insider Trading: A Comprehensive Primer*; http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=261277; stan na dzień 10.07.2015 r.
- Bąk Jacek**, *Dyrektywa w sprawie wykorzystania poufnych informacji i manipulacji na rynku*, Prawo Bankowe 2007/5, s. 105–117.
- Bień Witold**, *Rynek papierów wartościowych*, wyd. 7, Difin, Warszawa 2008.
- Bojarski Janusz**, *Przestępstwo wykorzystywania poufnych informacji w obrocie papierami wartościowymi*, Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego 1997/4, s. 10–14.
- Boudreaux Donald J.**, *Learning to Love Insider Trading*, Wall Street Journal, 24 października 2009 r.; <http://www.wsj.com/articles/SB10001424052748704224004574489324091790350>; stan na dzień 7.07.2015 r.

⁹³ **L. von Mises**, *Mentalność antykapitalistyczna*, wyd. 2, Arcana, Kraków 2005, *passim*.

⁹⁴ **M.N. Rothbard**, *Making...*, s. 187.

⁹⁵ **J. Dorfman**, *Make Insider Trading Legal to Stop Hurting Ordinary Investors*, <http://www.forbes.com/sites/jeffreydorfman/2015/03/22/a-modern-insider-trading-law-would-recognize-the-victims-of-current-law/>; stan na dzień 5.07.2015 r.

- Buczek Sebastian**, *Efektywność informacyjna rynków akcji. Teoria a rzeczywistość*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2005.
- Chlopecki Aleksander, Dyl Marcin**, *Prawo rynku kapitałowego*, wyd. 4, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2015.
- Chlopecki Aleksander**, *Informacja poufna w prawie papierów wartościowych*, w: Aurelia Nowicka (red.), *Prawo prywatne czasu przemian. Księga pamiątkowa dedykowana Profesorowi Stanisławowi Sołtysińskiemu*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2005, s. 381–404.
- Cooter Robert, Ulen Thomas**, *Ekonomiczna analiza prawa*, wyd. 2., Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2011.
- DiLorenzo Thomas**, *A Note on the Canard of “Asymmetric Information” As a Source of Market Failure*, *Quarterly Journal of Austrian Economics* 2001/14, s. 250–257.
- Dusza Mirosław**, *Przestępstwa na rynku kapitałowym*, Zarządzanie i Finanse, Warszawa 2003.
- Engelen Peter-Jan, Liedekerke Luc van**, *An Ethical Analysis of Regulating Insider Trading*; http://www.uu.nl/sites/default/files/rebo_use_dp_2006_06-05.pdf; stan na dzień 7.07.2015 r.
- Forlicz Stefan**, *Niedoskonała wiedza podmiotów rynkowych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2001.
- Górecki Michał**, *Informacje poufne na rynku kapitałowym: podstawowe problemy regulacji prawnej oraz pojęcie informacji poufnej i insidera*, *Czasopismo Kwartalne Całego Prawa Handlowego, Upadłościowego oraz Rynku Kapitałowego* 2007/1, s. 56–60.
- Haddock David D., Macey Johnathan R.**, *Regulation on Demand. A Private Interest Model, with an Application to Insider Trading Regulation*, *The Journal of Law and Economics* 1987/2, s. 311–352.
- Holcombe Randall G.**, *Austriacka Szkoła Ekonomii. Rozszerzone wprowadzenie*, Fijjor Publishing, Warszawa 2015.
- Karaban Bartłomiej**, *Zjawisko asymetrii informacyjnej i niewiedzy uczestników rynku na przykładzie rynku kapitałowego w Polsce*; http://www.kapital.edu.pl/pliki/wyrozniowane_prace/B_Karaban-Asymetria_informacyjna_i_niewiedza_uczestnikow_ryнку_KARABAN.pdf; stan na dzień 7.07.2015 r.
- Kim Sung Hui**, *What Governmental Insider Trading Teaches Us about Corporate Insider Trading*, w: Stephen M. Bainbridge (red.), *Research handbook on Insider Trading*, Cheltenham, Massachusetts 2014, s. 166–190.
- Kirzner Izrael**, *Konkurencja i przedsiębiorczość*, Fijjor Publishing, Warszawa 2010.
- Lambert Thomas A.**, *A Middle Ground on Insider Trading*; <http://object.cato.org/sites/cato.org/files/serials/files/regulation/2009/11/v32n4-8.pdf>; stan na dzień 7.07.2015 r.
- Langenbucher Katja**, *Insider Trading in European Law*, w: Stephen M. Bainbridge (red.), *Research Handbook on Insider Trading*, Cheltenham, Massachusetts 2004, s. 429–448.
- Langevoort Donald C.**, *What were they thinking? Insider trading and the scienter requirement*, w: Stephen M. Bainbridge (red.), *Research Handbook on Insider Trading*, Cheltenham, Massachusetts 2014, s. 52–66.
- Lee Ian B.**, *Fairness and Insider Trading*, *Columbia Business Law Review* 2002, s. 119–192.
- Macey Johnathan R.**, *Ethics, Economics and Insider Trading. Ayn Rand Meets the Theory of the Firm*, *Yale Law School Legal Scholarship Repository*, 1988; http://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2768&context=fss_papers; 7.07.2015 r.
- Macey Johnathan R.**, *From Fairness to Contract: The New Direction of the Rules Against Insider Trading*, *Hofstra Law Review* 1984/13, s. 30–37.

- Machan Tibor**, *What is Morally Right with Insider Trading?*, *Public Affairs Quarterly* 1996/10, s. 135–142.
- Machlup Fritz**, *Gięda, kredyt, kapitał. Fundamenty rynku papierów wartościowych*, Fijorr Publishing, Warszawa 2013.
- MacKenzie Donald W.**, *Markets and the Information Problem*; <https://mises.org/library/markets-and-information-problem>; stan na dzień 1.08.2015 r.
- Majewski Jarosław**, *Odpowiedzialność karna za naruszenie obowiązku dyskrecji w obrocie papierami wartościowymi*, *Prawo Papierów Wartościowych* 2001/9, s. 20–32.
- Manne Henry G.**, *Economic Mysteries in Insider Trading*, Europa-Institut, Saarbrücken 1991.
- Manne Henry G.**, *Entrepreneurship, Compensation, and the Corporation*, *The Quarterly Journal of Austrian Economics* 2011/1, s. 3–24.
- Manne Henry G.**, *In defense of Insider Trading*, *Harvard Business Review* 1966/44, s. 113–122.
- Manne Henry G.**, *Insider Trading and Property Rights in New Information*; <http://object.cato.org/sites/cato.org/files/serials/files/cato-journal/1985/1/cj4n3-13.pdf>; stan na dzień 7.07.2015 r.
- Manne Henry G.**, *Insider Trading and the Stock Market*, Free Press, New York 1966.
- Manne Henry G.**, *Insider Trading*, Liberty Fund, Indianapolis 2009.
- Manne Henry G.**, *Insider Trading: Hayek, Virtual Markets, and the Dog that Did Not Bark*, *Journal of Corporation Law* 2005/1, s. 167–185.
- Martysz Czesław**, *Prawne i ekonomiczne aspekty karalności insider tradingu*, *Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów Szkoły Głównej Handlowej* 2013/124, s. 85–102.
- McGee Robert W.**, *An Economic and Ethical Look at Insider Trading*, w: Paul U. Ali, Greg N. Gregoriou (red.) *Insider Trading: Global Developments and Analysis*, CRC Press, Boca Raton 2009, s. 35–46.
- McGee Robert W.**, *Analyzing Insider Trading from the Perspectives of Utilitarian Ethics and Rights Theory*, *Journal of Business Ethics* 2010/1, s. 65–82.
- McGee Robert W.**, *Applying Ethics to Insider Trading*, *Journal of Business Ethics* 2008/77, s. 205–217.
- McGee Robert W.**, *Applying Utilitarian Ethics and Rights Theory to the Regulation of Insider Trading in Transition Economies*; http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2419827; stan na dzień 5.07.2015 r.
- McGee Robert W., Block Walter**, *An Ethical Look at Insider Trading*; http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2419738; stan na dzień 6.07.2015 r.
- McGee Robert W., Block Walter**, *Insider Trading Regulation in Transition Economies*, w: Mina Balamoune-Lutz, Alojzy Z. Nowak, Jeff Steagall (red.), *Global Economy. Challenges in Developing and Transition Economies*, t. 2, Wydawnictwo Naukowe WZ UW, Warszawa 2007, s. 391–410.
- McGee Robert W., Block Walter**, *Insider Trading*, w: Robert W. McGee (red.), *Business ethics and Common Sense*, Quorum Books, Westport 1992, s. 219–229.
- McGee Robert W.**, *Ethical Issues in Insider Trading: Case Studies*, *Journal of Corporate and Securities Law* 2005/2, s. 10–11.
- McGee Robert W.**, *Insider Trading. An Economic and Philosophical Analysis*, *The Mid-Atlantic Journal of Business* 1988/1, s. 35–48.
- McGee Robert W.**, *Two Approaches to Examining the Ethics of Insider Trading*; http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1016572; stan na dzień 7.07.2015 r.
- Moosa Imad A.**, *Good Regulation, Bad Regulation: The Anatomy of Financial Regulation*, Palgrave Macmillan, New York 2015.

- Murphy Robert P.**, *Is Insider Trading Really a Crime?*; <https://mises.org/library/insider-trading-really-crime>; stan na dzień 1.07.2015 r.
- Murphy Robert P.**, *The Social Function of Stock Speculators*; <https://mises.org/library/social-function-stock-speculators>; stan na dzień 1.07.2015 r.
- Overton Winston**, *Wall Street Scandals. Greed and Trading on Wall Street the American Way*, Xlibris 2013.
- Padilla Alexandre**, *Can Agency Theory Justify the Regulation of Insider Trading?*, *The Quarterly Journal of Austrian Economics* 2002/1, s. 3–39.
- Płońska Anna**, *Karnoprawna ochrona informacji na rynku kapitałowym*; http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/39937/Karnoprawna_ochrona_informacji.pdf; stan na dzień 6.07.2015 r.
- Potts N. Joseph**, *Our elected Insider Traders*; <https://mises.org/library/our-elected-insider-traders>; stan na dzień 1.07.2015 r.
- Rothbard Murray Newton**, *Ekonomia wolnego rynku*, t. 1–3, Fijorr Publishing, Warszawa 2007.
- Rothbard Murray Newton**, *Etyka wolności*, Fijorr Publishing, Warszawa 2010.
- Rothbard Murray Newton**, *Making Economic Sense*, wyd. 2., Ludwig von Mises Institute, Auburn 2006.
- Schotland Roy A.**, *Unsafe at Any Price: A Reply to Manne. Insider Trading and the Stock Market*, *Virginia Law Review* 1967/53, s. 1425–1478.
- Skousen Mark**, *Austriacka Szkoła Ekonomii dla inwestorów, czyli Ludwig von Mises wchodzi na giełdę*, Fijorr Publishing, Warszawa 2012.
- Skousen Mark**, *Inwestowanie w jednej lekcji*, Fijorr Publishing, Warszawa 2011.
- Smith Frank Percy**, *Management Trading: Stock-Market Prices and Profits*, Yale University Press, New Haven 1941.
- Sójka Tomasz**, *Obowiązki informacyjne spółek publicznych i odpowiedzialność cywilna za ich naruszenie*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2008.
- Wajda Paweł**, *Efektywność informacyjna rynku giełdowego*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2011.
- Wierzbowski Marek, Sobolewski Ludwik, Wajda Paweł** (red.), *Prawo rynku kapitałowego. Komentarz*, wyd. 2, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2014.
- Zacharzewski Konrad**, *Prawo giełdowe*, wyd. 2., Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2012.
- Ziarko-Siwiek Urszula**, *Efektywność informacyjna rynku finansowego w Polsce*, CeDeWu, Warszawa 2005.

Cezary BŁASZCZYK

LIBERTARIANISM'S PERSPECTIVE ON PENALIZATION OF „INSIDER TRADING”

(Summary)

Modern libertarianism, especially its radical branch, distinguishes itself from most of other political doctrines by its unique approach towards law and economics of insider trading. Whether based on natural rights doctrine and ethical absolutist or consequentialist (mostly utilitarian), libertarians of Austrian School of Economics descent criticize the current approach towards insider trading. It is maintained that insider trading is not unethical, it is every man's right to dispose of his property and

conclude an agreement as he pleases (M.N. Rothbard, R.W. McGee, T. Machan, R.P. Murphy), but even if it were, there is no reason for suppression of every immoral activity (W.E. Block). Insider trading might be also perceived as a “victimless crime” case. Libertarians of utilitarian orientation argue however, that insider trading is in fact beneficial both for insider and outsider. It is supposed to allow more accurate pricing of stocks and market liquidity (P.J. Engelen, L.V. Liedekerke, H.G. Manne). Thus radical libertarians argue for decriminalization of insider trading.

Keywords: *insider trading*; libertarianism, stock exchange; Austrian School of Economics

Jacek IZYDORCZYK*

OBOWIĄZEK BADANIA KWALIFIKACJI PRAWNEJ CZYNU PRZEZ ORGANY STOSUJĄCE TYMCZASOWE ARESZTOWANIE

(Streszczenie)

Artykuł dotyczy kwestii obligatoryjnego badania istnienia podstaw stosowania tymczasowego aresztowania na każdym etapie postępowania karnego – również w odniesieniu do oceny prawidłowości kwalifikacji prawnej czynu. Zdumiewającym jest bowiem to, że pomimo jednoznacznego stanowiska doktryny prawa oraz orzecznictwa Sądu Najwyższego, wciąż w praktyce sądowej pojawiają się poglądy kontestujące tą zasadę.

Słowa kluczowe: tymczasowe aresztowanie; kwalifikacja prawna czynu; podstawy stosowania tymczasowego aresztowania

Przedmiotem niniejszego opracowania jest jedna z istotnych kwestii dotyczących stosowania tymczasowego aresztowania – a konkretnie udzielenie ostatecznej (miejmy nadzieję – *sic*) odpowiedzi na pytanie, czy w przypadku stosowania tymczasowego aresztowania (tzn. jego zastosowaniu, przedłużeniu oraz ponownym stosowaniu), przy wskazaniu przez organ procesowy istnienia tzw. przesłanki szczególnej tymczasowego aresztowania w postaci zagrożenia surową karą, należy badać prawidłowość kwalifikacji karno-prawnej¹.

Udzielenie pełnej odpowiedzi w tej kwestii wymaga znajomości (co oczywiste) następujących aktów prawnych: po pierwsze – ustawy z dnia 6 czerwca 1997 roku

* Dr hab., prof. UŁ, Zakład Postępowań Karnych Szczególnych, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Łódzki; adwokat; e-mail: jizydorczyk@wpia.uni.lodz.pl

¹ Niestety wbrew pozorom omawiane zagadnienie wciąż powraca w aktualnej praktyce sądowej (nie miejsce tutaj na to, ale autor mógłby podać sygnatury konkretnych postępowań, w których sądy wcale nie uznają za oczywiste obowiązku badania kwalifikacji prawnej czynu przy stosowaniu tymczasowego aresztowania; co więcej dotyczy to postępowań tzw. medialnych, gdzie organy stosujące prawo muszą liczyć się z większą „kontrolą społeczną” ich procedowania).

kodeks postępowania karnego²; po wtóre – Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 roku³ oraz po trzecie – aktów prawa międzynarodowego, tj. Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności⁴ oraz Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych⁵.

Jak wiadomo, w rzetelnym procesie karnym istotnym jest to, że podobnie jak oznaczenie osoby, także określenie czynu zarzucanego i jego kwalifikacji prawnej jest wymogiem koniecznym – co w aspekcie praktycznym jest uzasadnione tym, że podejrzany musi wiedzieć co się mu zarzuca, zaś w aspekcie prawnym realizuje się zasadę *nullum crimen sine lege*. Wiadomo także, że tymczasowe aresztowanie jest najsurowszym środkiem zapobiegawczym i jedynym wśród nich środkiem tzw. izolacyjnym. Jest ono uregulowane w rozdziale 28. kodeksu postępowania karnego (wraz ze środkami nieizolacyjnymi). Oczywistym jest, że aby tymczasowe aresztowanie mogło być zastosowane, musi być spełniona tzw.

² Dz.U. z 1997 r., Nr 89, poz. 555; ze zm.

³ Dz.U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483; ze zm.

⁴ Sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 roku; Dz.U. z 1993 r., Nr 61, poz. 284; ze zm.

⁵ Otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r.; Dz.U. z 1977 r., Nr 38, poz. 167. Prawo międzynarodowe – tzn. przepisy wymienionych Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz regulacje Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych. Jeżeli więc chodzi o Konwencję z 1950 r., to należy pamiętać o jej fundamentalnych przepisach art. 6 ust. 1–3 („Prawo do rzetelnego procesu sądowego”); oraz – istotnego dla niniejszego opracowania – art. 5 („Prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego”) zgodnie z którym m.in. zapewnia się prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego (ust. 1), prawo do informacji o przyczynach zatrzymania (ust. 2), prawo do niezwłocznego postawienia przed sądem (ust. 3), prawo do zaskarżenia decyzji o zatrzymaniu lub aresztowaniu (ust. 4) oraz prawo do odszkodowania za „niezgodne z treścią tego artykułu” zatrzymanie lub aresztowanie (ust. 5). Natomiast Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z 1966 r. omawiane gwarancje reguluje podobnie i są one zawarte w art. 14 ust. 1–7 (tj. zabezpieczenie rzetelnego procesu sądowego) oraz w art. 9 ust. 1–5 (tj. gwarancje wolności i bezpieczeństwa osobistego). Jak więc widać, wskazane powyżej przepisy dwóch fundamentalnych aktów prawa międzynarodowego zawierają szereg zasad rzetelnego procesu karnego – w tym praw osób tymczasowo aresztowanych – jednak z uwagi na *ratio legis*, przedmiot oraz zakres regulacji, nie określają szczegółowo wszystkich rygorów stosowania prawa w omawianym aspekcie. Podobnie jest, gdy chodzi o postanowienia Konstytucji RP, ponieważ gwarantuje się w niej kompleks praw związanych z prowadzonym postępowaniem karnym w celu zapewnienia jego rzetelności, ale w ujęciu ogólnym; są to m.in. przepisy art. 45, 42, oraz 41. Tak jak w wymienionych przepisach rangi międzynarodowej, są to właśnie ramowe gwarancje praw obywatelskich, czy w ogóle praw człowieka oraz rzetelności procesu karnego (w tym i jako naprawienie ewentualnego naruszenia owej rzetelności – jak np. prawo do odszkodowania za bezprawne pozbawienie wolności – zob. art. 41 ust. 5). Prawa te są doprecyzowane w konkretnych ustawach – na czele z kodeksem postępowania karnego. Analiza jego unormowań nie może być więc dokonana w oderwaniu od gwarancyjnych regulacji konstytucyjnych i międzynarodowych.

podstawa ogólna z art. 249 § 1 k.p.k. w postaci „dużego prawdopodobieństwa, że oskarżony popełnił przestępstwo”; oraz przynajmniej jedna z tzw. podstaw szczególnych określonych w przepisach art. 258 § 1–3 k.p.k., tj. tzw. obawa mactwa, tzw. zagrożenie surową karą oraz tzw. obawa popełnienia nowego przestępstwa⁶.

W doktrynie procesu karnego powszechnie akceptowany jest pogląd, że z uwagi na zmianę dokonaną w kodeksie postępowania karnego z 1997 roku, dotyczącą podstawy ogólnej stosowania tymczasowego aresztowania (poprzednia podstawa ogólna to zaledwie tzw. „dostateczne uzasadnienie podejrzenia przestępstwa”) na ww. podstawę „dużego prawdopodobieństwa” oznacza to, że muszą zostać zgromadzone w danej sprawie karnej takie dowody, które stwarzają stan uprawdopodobnienia zbliżony wręcz do pewności⁷. I wcale nie chodzi tutaj o „rozstrzygnięcie sprawy”, ale o wykazanie prawnego uzasadnienia dla pozbawienia wolności człowieka, cały czas przecież znajdującego się pod ochroną konstytucyjnej, prawno-międzynarodowej oraz kodeksowej (zob. art. 5 § 1 k.p.k.) zasady domniemania niewinności.

Z uwagi na przedmiot niniejszego opracowania – w zakresie podstaw szczególnych stosowania tymczasowego aresztowania – istotna jest druga spośród nich, tj. wspomniane wyżej zagrożenie surową karą. Zgodnie z przepisem art. 258 § 2 k.p.k. wobec oskarżonego, któremu zarzucono popełnienie zbrodni lub występku zagrożonego karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 8 lat, albo którego sąd pierwszej instancji skazał na karę pozbawienia wolności wyższą niż 3 lata, obawy utrudniania prawidłowego toku postępowania, o których mowa w § 1 (tzn. ogólna obawa ucieczki podejrzanego lub jego tzw. mactwa), uzasadniająca stosowanie środka zapobiegawczego,

⁶ Szerzej zob. **T. Grzegorzcyk**, *Kodeks postępowania karnego – komentarz*, t. I, wyd. 6, Wolters Kluwer, Warszawa 2014, s. 891–897; **J. Izydorczyk**, *Praktyka stosowania tymczasowego aresztowania (na przykładzie sądów Polski centralnej)*, Wyd. UŁ, Łódź 2002, s. 16–18; **idem**, *Stosowanie tymczasowego aresztowania w polskim postępowaniu karnym*, Zakamycze, Kraków 2002, s. 99–109; **idem**, *Stosowanie tymczasowego aresztowania w kontekście instytucji Habeas Corpus oraz prawa do obrony*, w: *Stosowanie tymczasowego aresztowania w Polsce – analiza i rekomendacje*, Wyd. Fundacja Batorego, Lublin–Warszawa–Poznań 2008, s. 33–42; ponadto por. **J. Skorupka**, *O podstawach i przesłankach tymczasowego aresztowania*, Wrocławskie Studia Sądowe 2012/3. Jak wiadomo, w wyniku gruntownej reformy prawa karnego i procedury karnej, która weszła w życie z dniem 1 lipca 2015 r., doprecyzowano m.in. przepisy dotyczące podstaw szczególnych stosowania tymczasowego aresztowania.

⁷ Zob. **T. Grzegorzcyk**, *Kodeks...*, s. 893; zob. ponadto **J. Izydorczyk**, „Prawdopodobieństwo popełnienia przestępstwa” oraz jego stopnie w polskim procesie karnym na podstawie k.p.k. z 1997 roku, w: **T. Grzegorzcyk** (red.), *Funkcje procesu karnego – księga jubileuszowa Profesora Janusza Tylmana*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011, s. 175–182.

mogą wynikać także z surowości grożącej oskarżonemu kary. Jej byt prawny podyktowany jest faktem, że ustawodawca polski zakłada, iż podejrzany może się uchylać od odpowiedzialności karnej, gdy spodziewa się, że względem niego będzie orzeczona surowa kara – jednak od razu należy zastrzec, że nie kara abstrakcyjna, ale tylko taka, która w konkretnym wypadku może być rzeczywiście orzeczona. Kodeks postępowania karnego operuje tu jednak ocennym pojęciem „surowej kary”, nie precyzując jej rozmiaru. W kontekście art. 259 § 2 i 3 k.p.k. może to być tylko kara pozbawienia wolności powyżej roku, a pomocą dla określenia jej wymiaru są granice określone w art. 258 § 2 k.p.k.⁸ Podstawa ta ma również (co do zasady) na celu realizację funkcji procesowej, co też wyraźnie zostało zaznaczone przez ustawodawcę. Jednakże – jak już powiedziano – opiera się na swoistym domniemaniu, że grożąca lub orzeczona w pierwszej instancji kara stwarzać może sama w sobie zasadną obawę uchylania się od postępowania lub też jego utrudniania. Podkreśla się tu jednakże, iż wskazanie takiego domniemania ma charakter względny i że tymczasowe aresztowanie stosuje się na podstawie z art. 258 § 2 k.p.k. wyłącznie fakultatywnie, a także z potrzebą zachowania dużego umiaru⁹.

Oczywistym jest przy tym, że tymczasowe aresztowanie stosowane na podstawie art. 258 § 2 k.p.k. nie może następować „automatycznie”, z uwagi na sam fakt określonej kwalifikacji prawnej zarzucanego czynu i wynikające z niej zagrożenie karą. Sądy powinny tu podejmować decyzje po rozważeniu wszystkich okoliczności związanych z potrzebą stosowania tego środka. Trzeba zatem (już przy zarzuceniu) ustalić, czy istnieją wystarczająco silne dowody, które wskazują na duże prawdopodobieństwo, że oskarżony popełnił zarzucany mu czyn i to w takiej postaci, na jaką wskazuje podana kwalifikacja, a przy tym czy jest to czyn, o którym mowa w art. 258 § 2 k.p.k. Należy też rozważyć czy nie zachodzą okoliczności, które by wskazywały, iż w rzeczywistości pomimo grożącej surowej kary w danym przypadku podejrzany nie stwarza obawy uchylania się od wymiaru sprawiedliwości, ani nie zachodzi inna obawa utrudniania procesu, albo czy nie występują okoliczności przemawiające przeciwko stosowaniu

⁸ Zob. **T. Grzegorzczak**, *Kodeks...*, s. 924–925; **J. Izydorczyk**, *Praktyka...*, s. 24–26; **J. Izydorczyk**, *Stosowanie...* s. 127–131; **R.A. Stefański**, *Środki zapobiegawcze w nowym k.p.k.*, Zakamycze, Kraków 1998, s. 52–58; **idem**, *Tymczasowe aresztowanie i związane z nim środki przymusu w nowym k.p.k.*, Nowa kodyfikacja karna – k.p.k. – krótkie komentarze, Zeszyt 6, Warszawa 1997, s. 31–39.

⁹ Zob. *Uzasadnienie rządowego projektu nowego kodeksu postępowania karnego*, Nowe kodeksy karne z 1997 roku z uzasadnieniami, Warszawa 1997, *passim*; i co też zostało – jak już powyżej stwierdzono – doprecyzowane w wyniku reformy prawa karnego z 2015 r.

wobec niego tymczasowego aresztowania, o których mowa w art. 259 § 1 k.p.k. Dopiero po dokonaniu takiej oceny okoliczności sprawy można rozważać stosowanie tymczasowego aresztowania w oparciu o art. 258 § 2 k.p.k. podając jednocześnie dlaczego zastosowanie tego właśnie środka zapobiegawczego jest konieczne ze względu na potrzebę skutecznego zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania¹⁰.

W tym też miejscu dochodzimy do głównego problemu będącego przedmiotem niniejszego opracowania. Mianowicie już od dawna krytykowany jest pogląd, że przedmiotem badania sądu nie jest w ogóle kwestia kwalifikacji prawnej czynu¹¹, a raczej że chodzi o to, że sąd orzekający o tymczasowym aresztowaniu nie jest uprawniony do dokonywania tej oceny „w takim zakresie, jak stanowi uprawnienie sądu właściwego do merytorycznego rozpoznania sprawy”¹², gdyż sąd ten powinien mieć na uwadze wyłączenia tymczasowego aresztowania związane z określonym charakterem czynu, a więc i poprawną kwalifikacją, by nie dopuścić do zbędnego stosowania tymczasowego aresztowania¹³. Należy mieć przy tym świadomość, że takie (jak już zaznaczono na wstępie, wciąż pojawiające się w praktyce sądowej – sic!) zdumiewające poglądy jakoby organ stosujący tymczasowe aresztowanie miał „nie zajmować się” kwalifikacją prawną czynu, choćby ta budziła wątpliwości, mają swoje źródło w dawnym stanie prawnym, a właściwie w dawnej praktyce¹⁴ (o czym będzie jeszcze dalej mowa) – i co zastanawiające: występują w niektórych aktualnie prowadzonych procesach karnych (sic).

Należy jeszcze tutaj podkreślić, że stosowanie tymczasowego aresztowania to nie tylko jego pierwsze zastosowanie oraz ponowne stosowanie, ale i – co już powiedziano – jego przedłużanie. Dlatego też np. przy rozpoznawaniu zażalenia na tymczasowe aresztowanie sąd ma w dalszym ciągu, i w pierwszej kolejności, obowiązek rozważenia, czy istnieją przesłanki stosowania tego środka oraz, co oczywiste, czy nie zachodzą okoliczności wskazujące na jego niedopuszczalność, a zatem nakazują odstąpienie od jego stosowania. Zgodzić się należy z wypowie-

¹⁰ T. Grzegorzczuk, *Kodeks...*, s. 924–925; J. Izydorzczuk, *Stosowanie...*, s. 127–131; A. Murzynowski, *Węzłowe problemy tymczasowego aresztowania w świetle przepisów nowego k.p.k.*, w: *Nowy k.p.k. Zagadnienia węzłowe*, Zakamycze, Kraków 1998, s. 125 i nn.

¹¹ Tak np. w: postanowieniu Sądu Najwyższego (SN) z dnia 9 czerwca 1999 r., V KZ 21/99, LEX nr 63344.

¹² Tak w: postanowieniu SN z dnia 19 października 1999 r., III KZ 141/99, LEX nr 63673.

¹³ T. Grzegorzczuk, *Kodeks...*, s. 893.

¹⁴ Por. postanowienia Sądu Apelacyjnego w Krakowie: z dnia 9 listopada 1994 r., II AKz 386/94, KZS 1994, nr 11, poz. 13 oraz z dnia 26 lutego 1998 r., II AKo 8/98, KZS 1998, nr 3, poz. 48.

dzianym już pod rządem poprzedniej kodyfikacji, ale aktualnym nadal poglądem, że sąd nie jest uprawniony do zmiany opisu i kwalifikacji prawnej zarzucanego podejrzanemu czynu, bowiem rozpoznając zażalenie na postanowienie o zastosowaniu wobec podejrzanego tymczasowego aresztowania, sąd ma jedynie obowiązek rozważyć, czy istnieją przesłanki jego stosowania – chodzi więc nie o zmianę tej kwalifikacji, ale jej kontrolę, bowiem kontroluje się podstawy stosowanego aresztowania¹⁵. Dlatego czym innym jest „możliwość” zmiany kwalifikacji prawnej czynu, a czym innym dopuszczalność stosowania tymczasowego aresztowania na podstawie konkretnych przesłanek: ogólnej oraz szczególnych – niejako „w oderwaniu” od kwalifikacji prawnej czynu. Wtedy bowiem dojść może do zastosowania (czy też przedłużenia) tymczasowego aresztowania na podstawie nieistniejących podstaw (i to nieistniejących nawet od początku).

Obszernie wyjaśnił to już Sąd Najwyższy w uchwale 7 sędziów z dnia 27 stycznia 2011 roku (I KZP 23/10¹⁶). W judykacie tym Sąd Najwyższy podkreślił, że orzekając na etapie postępowania przygotowawczego w przedmiocie zastosowania albo przedłużenia stosowania tymczasowego aresztowania, sąd jest zobowiązany do oceny trafności przyjętej przez oskarżyciela publicznego kwalifikacji prawnej czynu zarzucanego podejrzanemu. Ocena ta powinna być przy tym dokonywana w kontekście ustawowych przesłanek stosowania tymczasowego aresztowania. Warto tutaj zaznaczyć, że Sąd Najwyższy procedował w wyniku wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego czy sąd, orzekając w postępowaniu przygotowawczym w przedmiocie tymczasowego aresztowania, jest uprawniony do badania i oceny trafności kwalifikacji prawnej zarzucanego czynu przyjętej przez oskarżyciela publicznego, a w szczególności, czy badając przesłanki stosowania tego środka, jest nią związany?

Sąd Najwyższy w swym uzasadnieniu wskazał na szereg ważkich argumentów uzasadniających takie, a nie inne stanowisko; i tak: po pierwsze – to przecież sąd jako organ stosujący (a kontrolny przy zażaleniu) jest zobowiązany do skontrolowania zarówno podstawy faktycznej, jak i prawnej wniosku o zastosowanie tymczasowego aresztowania, nawiązującego do postanowienia o przedstawieniu zarzutów; po wtóre – postępowanie w przedmiocie zastosowania albo przedłuże-

¹⁵ Zob. postanowienie SN z dnia 3 maja 1979 r., Z 17/79, OSNKW 1979, nr 7–8, poz. 83; zob. także glosy do postanowień SN z dnia 20 kwietnia 1979 r., IV KZ 46/79; oraz z dnia 3 maja 1979 r., Z 17/79, OSPiKA 1980, nr 3, poz. 62 – **T. Gardockiej** (Państwo i Prawo 1980/7 s. 144–147) i **S. Waltosia** (Państwo i Prawo 1980/7, s. 147–149); zob. też **M. Cieślak**, **Z. Doda**, *Przegląd orzecznictwa*, Pałestra 1980/12, s. 81 oraz glosy: **A. Wiercińskiego** (Orzecznictwo Sądów Polskich 1980/3, poz. 62) oraz **C. Maracha** (Orzecznictwo Sądów Polskich 1981/5, poz. 84).

¹⁶ OSNKW 2011, nr 1, poz. 1; zob. też cytowane tam orzecznictwo oraz literaturę.

nia stosowania tymczasowego aresztowania ma, w rozumieniu konstytucyjnym, charakter incydentalnej sprawy sądowej, w której sąd rozstrzyga o fundamentalnej wolności obywatelskiej, a postępowanie w przedmiocie tymczasowego aresztowania ma w istocie charakter kontradyktoryjny, więc prokurator działa jedynie na prawach strony i wszelkie elementy zawarte we wniosku tej strony, jaką jest oskarżyciel publiczny, podlegają weryfikacji sądowej; po trzecie – przecież także tutaj wciąż obowiązuje zasada samodzielności jurysdykcyjnej sądów, wykazująca silne związki z zasadą swobodnej oceny dowodów i zasadą niezawisłości sędziowskiej; i ponieważ to sąd podejmuje, działając jako organ państwa, ogromnej wagi decyzję w przedmiocie ograniczenia wolności człowieka, zatem rozstrzygając o ewentualnym zastosowaniu albo przedłużeniu stosowania tymczasowego aresztowania, jest zobowiązany samodzielnie ustalić podstawę faktyczną i podstawę prawną aresztowania – a co za tym idzie, w swych ocenach nie może być związany ani oceną co do faktów, ani oceną co do prawa innego organu; po czwarte – ocena stopnia prawdopodobieństwa popełnienia przez podejrzanego przestępstwa, które musi być „duże”, powinna być odnośzona do konkretnego opisu czynu zamieszczonego w postanowieniu o przedstawieniu zarzutów jako podstawy faktycznej limitującej także organ orzekający co do wniosku o zastosowanie tymczasowego aresztowania oraz ocena ta powinna być odnośzona do konkretnej podstawy w zakresie kwalifikacji prawnej, wskazanej w tym dokumencie, jako do normatywnego wzorca, określającego elementy znamion, których prawdopodobieństwo realizacji przez zachowanie scharakteryzowane w opisie czynu musi zostać ocenione jako „duże”; oraz po piąte – dla zastosowania lub przedłużenia tymczasowego aresztowania w oparciu o przesłankę surowości kary grożącej podejrzanemu, konieczne jest przede wszystkim przyjęcie właściwej kwalifikacji prawnej zarzuconego mu czynu¹⁷.

Sąd Najwyższy podsumował swój wywód stwierdzeniem, że w świetle fundamentalnej zasady samodzielności jurysdykcyjnej sądu, jak i w świetle charakteru postępowania (tj. incydentalnej sprawy sądowej) w przedmiocie zastosowania lub przedłużenia stosowania tymczasowego aresztowania oraz w związku z treścią unormowań kodeksu postępowania karnego, sąd – orzekając na etapie postępo-

¹⁷ Zob. obszerne uzasadnienie uchwały 7 sędziów SN z dnia 27 stycznia 2011 r., I KZP 23/10; OSNKW 2011, nr 1, poz. 1, gdzie stwierdzono także, że warunek aby potrzeba zastosowania tymczasowego aresztowania w celu zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania była uzasadniona „grożącą oskarżonemu surową karą” spełniony będzie wówczas, gdy nie tylko trafnie postawiono zarzut popełnienia zbrodni lub występku zagrożonego karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 8 lat, ale gdy nadto z okoliczności sprawy wynika, że rzeczywiście może zostać oskarżonemu wymierzona surowa kara pozbawienia wolności.

wania przygotowawczego w przedmiocie tymczasowego aresztowania – jest nie tylko uprawniony, ale wręcz zobligowany do oceny trafności kwalifikacji prawnej czynu zarzucanego podejrzanemu, przyjętej przez oskarżyciela publicznego w postanowieniu o przedstawieniu, uzupełnieniu lub zmianie zarzutów – a w konsekwencji także we wniosku o zastosowanie lub o przedłużenie stosowania tymczasowego aresztowania. Brak przeprowadzenia stosownej analizy w tym zakresie uniemożliwia bowiem stwierdzenie, czy w okolicznościach konkretnej sprawy spełnione są zarówno przesłanki ogólne stosowania środków zapobiegawczych, jak i pozytywne przesłanki szczególne stosowania tego najsurowszego środka, a także, czy nie wystąpiły negatywne przesłanki wykluczające jego stosowanie¹⁸.

Reasumując należy przypomnieć, że każdy organ procesowy zobowiązany jest do działania wyłącznie na podstawie oraz w granicach prawa (zob. art. 7 Konstytucji RP), co m.in. oznacza konieczność określenia i/lub kontrolowania kwalifikacji prawnej zarzutu w sprawie karnej. Jeżeli chodzi o prokuratora, to obowiązuje go to na etapie wszczynania postępowania, przedstawiania zarzutów, wnoszenia aktu oskarżenia oraz żądania stosowania tymczasowego aresztowania – sąd zaś w całym procesie stosowania tego najsurowszego środka zapobiegawczego (z oczywistego powodu funkcjonowania zasady wyłącznie sądowego stosowania tymczasowego aresztowania). Tym bardziej przecież, że ocena kwalifikacji prawnej czynu nie może być oderwana od oceny istnienia podstaw stosowania tymczasowego aresztowania. Pojawiający się niejednokrotnie argument, że byłoby to rozstrzygnięcie o przedmiocie procesu karnego (a więc kwestii odpowiedzialności karnej konkretnej osoby za konkretne przestępstwo), jest o tyle chybiony, że w najlepszym razie czyniłoby to decyzję (i kontrolę) sądową *stricte* formalną.

W związku z powyższym nie może być problemem kwestia, czy przy stosowaniu tymczasowego aresztowania (tzn. jego zastosowaniu, przedłużeniu oraz

¹⁸ Zob. pełny tekst cytowanej uchwały 7 sędziów SN z dnia 27 stycznia 2011 r., I KZP 23/10; OSNKW 2011, nr 1, poz. 1; wraz z przywołanymi tam poglądami judykatury oraz piśmiennictwa; zob. też bezpośrednio dotyczący podstawy szczególnej z art. 258 § 2 k.p.k. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 kwietnia 2007 r., WZ 11/07; OSNKW 2007, nr 6, poz. 52. Ponadto por. **P. Kardas**, *Kontrowersje wokół uprawnienia (i obowiązku) sądu do badania trafności kwalifikacji prawnej w postępowaniu w przedmiocie tymczasowego aresztowania – przyczynek do wykładni przepisów art. 249 § 1 i 2, art. 258 § 2 i art. 259 § 2 i 3 kodeksu postępowania karnego w praktyce sądowej*, red. J. Giezek, Konferencje Izby Adwokackiej we Wrocławiu, Warszawa 2009; **idem**, *Środki zapobiegawcze w polskim procesie karnym – analiza aktualnego stanu prawnego w kontekście praktyki stosowania prawa oraz propozycje nowych rozwiązań ustawowych*, Biuletyn Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego 2010/1, s. 205–289; oraz **R. Koper**, *Podstawy i terminy tymczasowego aresztowania w świetle Konstytucji*, Państwo i Prawo 2013/5.

ponownym stosowaniu), przy wskazaniu przez organ procesowy istnienia tzw. przesłanki szczególnej tymczasowego aresztowania w postaci zagrożenia surową karą, należy badać prawidłowość kwalifikacji karno-prawnej. Przy okazji trzeba też zauważyć, że z mocy wskazanych na wstępie aktów prawa międzynarodowego oraz Konstytucji RP, jak i, co oczywiste, na podstawie kodeksu postępowania karnego, zaniechanie przez organ stosujący tymczasowe aresztowanie badania kwalifikacji prawnej czynu może spowodować aresztowanie człowieka w sytuacji odpadnięcia (nieistnienia) podstaw z art. 249 § 1 k.p.k. oraz art. 258 § 1–3 k.p.k. Tym samym takie stosowanie izolacyjnego środka zapobiegawczego, stanie się wręcz „automatycznie” tymczasowym aresztowaniem niewątpliwie niesłusznym w rozumieniu art. 552a k.p.k. ze wszelkimi związanymi z tym konsekwencjami – w tym konsekwencjami określonymi w przepisie art. 557 § 1 k.p.k.

Bibliografia

Opracowania:

- Cieślak Marian, Doda Zbigniew**, *Przegląd orzecznictwa*, Palestra 1980/12, s. 80–90.
- Gardocka Teresa**, *Glosa do postanowienia SN z 20 kwietnia 1979 roku, IV KZ 46/79*, Państwo i Prawo 1980/7, s. 144–147.
- Grzegorzczak Tomasz**, *Kodeks postępowania karnego – komentarz*, t. I (wyd. 6.), Wolters Kluwer, Warszawa 2014.
- Izydorzczak Jacek**, *Praktyka stosowania tymczasowego aresztowania (na przykładzie sądów Polskiej centralnej)*, Wydawnictwo UŁ, Łódź 2002.
- Izydorzczak Jacek**, „Prawdopodobieństwo popełnienia przestępstwa” oraz jego stopnie w polskim procesie karnym na podstawie k.p.k. z 1997 roku, w: Tomasz Grzegorzczak (red.), *Funkcje procesu karnego – księga jubileuszowa Profesora Janusza Tylmana*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011, s. 175–182.
- Izydorzczak Jacek**, *Stosowanie tymczasowego aresztowania w polskim postępowaniu karnym*, Zakamycze, Kraków 2002.
- Izydorzczak Jacek**, *Stosowanie tymczasowego aresztowania w kontekście instytucji Habeas Corpus oraz prawa do obrony*, w: *Stosowanie tymczasowego aresztowania w Polsce – analiza i rekomendacje*, Fundacja Batorego, Lublin–Warszawa–Poznań 2008, s. 33–42.
- Kardas Piotr**, *Kontrowersje wokół uprawnienia (i obowiązku) sądu do badania trafności kwalifikacji prawnej w postępowaniu w przedmiocie tymczasowego aresztowania – przyczynek do wykładni przepisów art. 249 § 1 i 2, art. 258 § 2 i art. 259 § 2 i 3 kodeksu postępowania karnego w praktyce sądowej*, red. Jacek Giezek, Konferencje Izby Adwokackiej we Wrocławiu, Warszawa 2009, s. 55–92.
- Kardas Piotr**, *Środki zapobiegawcze w polskim procesie karnym – analiza aktualnego stanu prawnego w kontekście praktyki stosowania prawa oraz propozycje nowych rozwiązań ustawowych*, Biuletyn Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego 2010/1, s. 205–289.

- Koper Radosław**, *Podstawy i terminy tymczasowego aresztowania w świetle Konstytucji, Państwo i Prawo* 2013/5, s. 3–16.
- Maracha Cezary**, *Glosa do postanowienia SN z 3 maja 1979 roku, Z 17/79, Orzecznictwo Sądów Polskich* 1981/5, poz. 84, s. 15–25.
- Murzynowski Andrzej**, *Węzłowe problemy tymczasowego aresztowania w świetle przepisów nowego k.p.k.*, w: *Nowy k.p.k. Zagadnienia węzłowe*, Zakamycze, Kraków 1998.
- Skorupka Jerzy**, *O podstawach i przesłankach tymczasowego aresztowania*, *Wrocławskie Studia Sądowe* 2012/3, s. 95–120.
- Stefański Ryszard A.**, *Środki zapobiegawcze w nowym k.p.k.*, Zakamycze, Kraków 1998.
- Stefański Ryszard A.**, *Tymczasowe aresztowanie i związane z nim środki przymusu w nowym k.p.k.*, *Nowa kodyfikacja karna – k.p.k. – krótkie komentarze*, Zeszyt 6, Warszawa 1997.
- Uzasadnienie rządowego projektu nowego kodeksu postępowania karnego*, w: *Nowe kodeksy karne z 1997 roku z uzasadnieniami*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1997.
- Waltoś Stanisław**, *Glosa do postanowienia SN z 20 kwietnia 1979 roku, IV KZ 46/79, Państwo i Prawo* 1980/7, s. 147–149.
- Wierciński Andrzej**, *Glosa do postanowienia SN z 3 maja 1979 roku, Z 17/79, Orzecznictwo Sądów Polskich* 1980/3, poz. 62, s. 50–60.

Jacek IZYDORCZYK

QUESTIONS ON LEGAL QUALIFICATION OF A CRIME AND DETENTION PENDING TRIAL

(Summary)

Article describes how important are so-called legal grounds of detention pending trial. Moreover, every court and every judge should control a legal qualification of a crime in every “arrest case”. If not, there is no a due process of law. The Polish Supreme Court pointed that many times; as same as Polish theorists of criminal law. Unfortunately, in some cases some courts forget that.

Keywords: detention pending trial in Poland; legal qualification of a crime; legal grounds of detention pending trial

Sebastian MATYJEK*

PRAWNE I FAKTYCZNE WARUNKI REALIZACJI MANDATU RADNEGO GMINY

(Streszczenie)

Artykuł przedstawia problematykę prawnych i faktycznych warunków realizacji mandatu radnego gminy. Omawiane zagadnienia dotyczą pojęcia mandatu radnego, procedury jego uzyskania, a także uprawnień i obowiązków ciążyących na osobie piastującej to stanowisko. Szczegółowej analizie zostały poddane regulacje prawne ochrony stosunku pracy radnego mające zapewnić stabilność zatrudnienia u dotychczasowych pracodawców i wyeliminować próby wpływania na decyzje radnego w potencjalnych głosowaniach. Kolejnym problemem, na jaki autor zwrócił uwagę, to są zakazy i wyłączenia gwarantujące transparentność działalności radnych. Celem tych przepisów jest unikanie nadużyć związanych z zajmowanym stanowiskiem i zapobieganie konfliktom interesów. Ustawodawca wprowadził regulacje wskazujące, jakie stanowiska nie mogą być łączone z mandatem radnego. Nie wszystkie normy o charakterze *incompatibilitas* są wolne od wad, co zostało wskazane w treści artykułu.

Przedstawione fakty dowodzą, jak ważną rolę pełni radny gminy i jak wiele obowiązków na nim spoczywa. Wyborcy oddający głos na swojego kandydata oczekują, aby kierował się dobrem swojej wspólnoty samorządowej i nie sprzeniewierzył się obietnicom, jakie przedstawił w programie wyborczym.

Słowa kluczowe: samorząd terytorialny; gmina, radni; obowiązki radnego; uprawnienia radnego

Status prawny radnego

Mandat radnego to rodzaj pełnomocnictwa udzielonego osobie sprawującej funkcję z wyboru. Polskie prawo samorządowe i obowiązująca w Polsce Europejska Karta Samorządu Lokalnego¹ opierają się na koncepcji tzw. „mandatu wolnego”, co oznacza, że wyborca nie posiada instrumentów prawnych zmuszających rad-

* Doktorant w Zakładzie Prawa Samorządu Terytorialnego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Łódzki; e-mail: sebolm@gmail.com

¹ Europejska Karta Samorządu Lokalnego sporządzona w Strasburgu 15 października 1985 r. (Dz.U. z 1994 r. nr 124 poz. 608).

nego do określonego głosowania w konkretnej sprawie publicznej. Przez pojęcie mandatu radnego można rozumieć zespół praw i obowiązków, jakie określona osoba nabywa w wyniku wyborów². Wyborca oddający swój głos na potencjalnego radnego, kierując się wyłącznie konkretnie sformułowanym programem wyborczym, w przypadku niewywiązania się z obietnic nie może zastosować wobec radnego żadnych sankcji. Obecne regulacje prawne nie normują kar pozwalających np. odwołać radnego za działanie wbrew założeniom ujętym w programie wyborczym. We wszystkich ustawach samorządowych jest zawarte wyraźne postanowienie, że radny nie jest związany instrukcjami wyborców³. Jedynym środkiem oddziaływania wyborcy w takiej sytuacji jest nieoddanie głosu na radnego ubiegającego się o reelekcję, co ma ogromne znaczenie w obecnym systemie jednomandatowym, który akcentuje powiązanie konkretnej osoby z okręgiem wyborczym. Zasadą jest, że wykonywanie mandatu przez radnego musi być poprzedzone złożeniem ślubowania⁴. Nabycie mandatu następuje na mocy decyzji wyborców z chwilą ogłoszenia prawomocnych wyników wyborów, natomiast ślubowanie jest warunkiem *sine qua non* (przystąpienia do wykonywania) mandatu⁵. Bez ślubowania radny nie może podjąć żadnej uchwały, a odmowa złożenia ślubowania oznacza zrzeczenie się mandatu radnego. Tekst roty ślubowania zawarty jest w ustawach ustrojowych⁶.

We wszystkich trzech rotach ślubowania podkreślony jest obowiązek działania radnego dla dobra i pomyślności wspólnoty samorządowej. Obowiązująca od 2001 roku wersja art. 23 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym nakłada na radnego obowiązek kierowania się dobrem wspólnoty samorządowej gminy, utrzymywania stałej więzi z mieszkańcami oraz ich organizacjami, a w szczególności przyjmowania zgłaszanych przez mieszkańców gminy postulatów i przedstawiania ich organom gminy do rozpatrzenia. Przepis ten powinien być

² Tak definiuje mandat radnego **A. Korzeniowska**, *Pozycja prawna radnego*, w: **A. Korzeniowska, M. Karlikowska, K. Koperkiewicz-Mordel, R. Krawczyk** i in., *ABC samorządu terytorialnego*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz–Łódź 2004, s. 73.

³ **B. Jaworska-Dębska**, *Struktura organizacyjna samorządu terytorialnego*, w: **Z. Duniewska, B. Jaworska-Dębska, R. Michalska-Badziak, E. Olejniczak-Szałowska, M. Stahl**, *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, Diffin, Warszawa 2002, s. 295.

⁴ *Ibidem*, s. 295.

⁵ **W. Kisiel**, *Ustrój samorządu terytorialnego w Polsce*, LexisNexis, Warszawa 2003, s. 123.

⁶ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2015 r. poz. 1515) art. 23a ust. 1, 2; Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn. Dz.U. z 2015 r. poz. 1445) art. 20 ust. 1; Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tekst jedn. Dz.U. z 2015 r. poz. 1392) art. 22 ust. 1.

interpretowany w duchu zobowiązania radnego do pojmowania i wykonywania mandatu jako służby dla całej lokalnej społeczności, a nie tylko partykularnych interesów części tej społeczności, będącej jego bezpośrednim elektoratem⁷. Artykuł 23 w ustępie 2 wskazanej ustawy przewiduje, że radni mogą tworzyć kluby radnych, a zasady ich działania określa statut gminy. Pierwotnie przepis ten był stosowany tylko w większych ośrodkach, w których podziały na arenie politycznej odgrywały bardziej doniosłą rolę niż w niewielkich gminach. W obecnej sytuacji, gdy samorząd terytorialny jest zdominowany przez układy polityczne, również w małych gminach powstają kluby radnych⁸. Ustawowy skład rady wynika z art. 17 ustawy o samorządzie gminnym (dalej: u.s.g.), który uzależnia liczbę radnych od liczby mieszkańców danej gminy⁹. Rada gminy w głosowaniu tajnym wybiera ze swojego grona przewodniczącego oraz od jednego do trzech wiceprzewodniczących bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady¹⁰. W pierwotnej wersji ustawy o samorządzie gminnym regulacja pozycji przewodniczącego rady była nad wyraz skąpa, co wywoływało wątpliwości zwłaszcza w relacji do wójta, burmistrza i prezydenta miasta. Kolejne nowelizacje precyzowały rolę i zadania przewodniczącego rady, aby w obecnym brzmieniu ustawy określić ją jako organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady gminy. Pogląd, że przewodniczący rady to „organizator pracy rady”, którego zadaniem jest przygotowywanie i prowadzenie obrad rady gminy, był zresztą prezentowany przez znaczną część doktryny¹¹. Ustawa o samorządzie gminnym nie określa w sposób wyczerpujący wewnętrznej struktury rady gminy, pozostawia te zagadnienia do rozstrzygnięcia przez statut gminy¹². Radny gminy jest członkiem organu stanowiąco-kontrolnego jednostki samorządu terytorialnego; z tego tytułu przysługują mu określone prawa i spoczywają na nim wyznaczone obowiązki.

⁷ **M. Kasiński**, *Monizm i pluralizm władzy lokalnej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2009, s. 298.

⁸ **R. Budzisz**, *Doskonalenie modelu organu wykonawczego gminy w prawie polskim*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2010, s. 73.

⁹ 1) piętnastu w gminach do 20 000 mieszkańców; 2) dwudziestu jeden w gminach do 50 000 mieszkańców; 3) dwudziestu trzech w gminach do 100 000 mieszkańców; 4) dwudziestu pięciu w gminach do 200 000 mieszkańców oraz po trzech na każde dalsze rozpoczęte 100 000 mieszkańców, nie więcej jednak niż czterdziestu pięciu radnych.

¹⁰ Art. 19 u.s.g.

¹¹ **E. Olejniczak-Szalowska**, *Rada gminy – organizacja wewnętrzna i tryb pracy*, w: **M. Stahl**, *Nowelizacje i postulaty zmian ustawodawstwa samorządowego*, Wydawnictwo Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 1993, s. 34.

¹² Art. 3 ust. 1 u.s.g., zob. także **R. Budzisz**, *Doskonalenie modelu...*, s. 71.

W świetle ustawy o samorządzie gminnym radny jest zobowiązany brać udział w pracach rady gminy i jej organów. Niestety poza tym stwierdzeniem ustawa nie nakłada sankcji za notoryczne uchylanie się od wypełniania obowiązków radnego. Ewa Olejniczak-Szałowska podkreśla, że „w naszym ustawodawstwie brak jest regulacji, która pozwalałaby na wyeliminowanie ze składu rady osób nie uczestniczących w pracach rady, które utraciły zaufanie wyborców lub sprzeniewierzyły się złożonemu ślubowaniu”¹³. Artykuł 383 § 1 pkt 3 Kodeksu Wyborczego¹⁴ reguluje kwestie wygaśnięcia mandatu radnego wskutek odmowy złożenia ślubowania, jednak krzywoprzysięstwo nie jest przez ustawodawcę usankcjonowane. Większość obowiązków radnego można traktować jako płaszczyznę kontaktów między władzami samorządowymi a członkami wspólnoty. Zakres kontaktów z wyborcami, ich intensywność, a także skuteczność radnego w dążeniu do realizacji przedwyborczych obietnic uzależnione są w praktyce od aktywnej postawy radnego, jak i zainteresowania samych mieszkańców. Utrzymywanie stałej więzi z mieszkańcami może być realizowane i tak najczęściej wygląda to w praktyce, poprzez wyznaczenie stałych dyżurów w określonych dniach miesiąca, w trakcie których radny pozostaje do dyspozycji mieszkańców.

Jak wskazałem na wstępie, radny powinien przyjmować postulaty mieszkańców gminy i przedkładać je organom gminy do rozpatrzenia poprzez składane przez niego interpelacje, zapytania i wnioski. Szczególnym uprawnieniem radnego jest prawo przekazywania skarg innej osoby do organów jednostki samorządu terytorialnego i podmiotów wymienionych w art. 221 Kodeksu postępowania administracyjnego (dalej: k.p.a.)¹⁵. Zgodnie z art. 237 § 2 k.p.a. i 247 k.p.a. radni, którzy przekazali skargę lub wniosek innej osoby, powinni być powiadomieni o sposobie ich załatwienia, a gdy załatwienie skargi lub wniosku wymaga zebrania dowodów, informacji lub wyjaśnień, także o stanie rozpatrzenia skargi lub wniosku, w terminie czternastu dni od dnia ich wniesienia lub przekazania. Termin ten zostaje skrócony wobec podstawowego terminu rozpatrzenia skargi, który wynosi jeden miesiąc.

Radny gminy w związku z wykonywaniem mandatu korzysta z ochrony prawnej przewidzianej dla funkcjonariuszy publicznych. W szczególności chodzi o wyeliminowanie ujemnych skutków, z którymi radny może się spotkać wykonując swe funkcje publiczne. Ta wzmożona ochrona prawna przysługuje

¹³ E. Olejniczak-Szałowska, *Status radnego*, w: M. Stahl, *Nowelizacje i postulaty...*, s. 38.

¹⁴ Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks Wyborczy (Dz.U. z 2011 r. nr 21 poz. 112 z późn. zm.).

¹⁵ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz.U. z 2013 r. poz. 267 z późn. zm.).

zatem w związku z wykonywaniem mandatu radnego, a nie w związku z innymi czynnościami. Chodzi tu może przede wszystkim o ochronę przewidzianą w prawie karnym (zastrzona odpowiedzialność za czynną napaść na radnego w związku z wykonywaniem jego funkcji, za użycie groźby bezprawnej lub przemocy, za zniesławienie radnego)¹⁶. Konsekwencją powyższego w świetle prawa karnego jest przede wszystkim to, że sprawca przestępstwa popełnionego wobec radnego gminy będzie podlegał surowszej odpowiedzialności karnej niż w przypadku popełnienia tego samego przestępstwa wobec osoby nieposiadającej statusu funkcjonariusza publicznego. Ściganie takiego przestępstwa odbywa się z oskarżenia publicznego¹⁷. Jeżeli jednak przestępstwo takie jak naruszenie nietykalności cielesnej bądź zniewaga wywołało niewłaściwe zachowanie się radnego, sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary, a nawet odstąpić od jej wymierzenia. Reasumując: radny nie może nadużywać swojej uprzywilejowanej pozycji względem osób nieposiadających takiego statusu.

Innym istotnym uprawnieniem radnego gminy jest prawo do uzyskiwania diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych na zasadach określonych w uchwale rady gminy. Jeżeli bezpośrednio po reaktywacji samorządu terytorialnego sprawa nie budziła wątpliwości, to w miarę upływu lat coraz częściej poddawana jest krytycznej ocenie. Prawo formalne jednoznacznie odrzuca koncepcję zawodowego radnego¹⁸. Jednocześnie praktyka dowodzi, że diety w wielu przypadkach traktowane są przez samych zainteresowanych jako istotny, przewidywalny przychód. W świetle prawa diety stanowią mają swoistą rekompensatę utraconego przez radnego wynagrodzenia za pracę, a także innych dochodów jakie mógłby osiągnąć, gdyby nie praca w organach i jednostkach samorządowych. Należy podkreślić, że diety radnych nie stanowią wynagrodzenia za udział w pracach organów samorządu terytorialnego. Zasady, na jakich radnym gminnym przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych, są ustalane przez radę gminy¹⁹. Zgodnie z art. 25 ust. 6 u.s.g. wysokość diet przysługujących radnemu nie może przekraczać w ciągu miesiąca łącznie półtożej kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 grudnia 1999 roku o kształtowaniu

¹⁶ Z. Leoński, *Samorząd terytorialny w RP*, C.H. Beck, Warszawa 2002, s. 111.

¹⁷ M. Bąkiewicz, P. Chmielnicki, J. Jaskiernia, K. Sikora, A. Wierzbica, *Administracja Publiczna Tom III, Ustrój administracji rządowej*, pod red. B. Szmulik, K. Miaskowskiej-Daszkiewicz, C.H. Beck, Warszawa 2012 s. 336.

¹⁸ E. Olejniczak-Szałowska, *Status prawny radnego*, Studia Prawno-Ekonomiczne 1997/56, s. 9–36.

¹⁹ B. Jaworska-Dębska, *Struktura organizacyjna...*, s. 296.

wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw²⁰. Jest to jednocześnie maksymalna wysokość diet w gminach liczących najwięcej mieszkańców. Dopuszczalne jest również ryczałtowe określenie diet radnych²¹. Niezbędne jest jednak w takim przypadku ustalenie zasad potrącania diet za przypadki nieobecności radnych na sesjach rady, posiedzeniach komisji lub innych obowiązkowych dla nich czynnościach. Należy nadmienić, że rada gminy nie ma uprawnień do całkowitego pozbawienia swoich radnych diet. Społeczny charakter mandatu radnego nie może go bowiem zmuszać do dopłacania do wykonywanej funkcji²². Trzeba także pamiętać, że dieta radnego nie wchodzi do podstawy naliczania różnych świadczeń np. zasiłków, rent, czy emerytur.

Szczególnej ochronie podlega stosunek pracy radnego. Dla właściwego funkcjonowania rady gminy ogromne znaczenie ma stabilność zatrudnienia radnych u swoich dotychczasowych pracodawców. W przeciwnym wypadku pracodawca zatrudniający u siebie osobę pełniącą funkcję radnego, mógłby wywierać naciski, a tym samym zmieniać jego stosunek do danych spraw, posiadając bardzo silny argument w postaci dalszego zatrudnienia. Taka sytuacja prowadziłaby do manipulowania potencjalnymi decyzjami radnego. Ochrona stosunku pracy radnego to również ochrona doraźna, mająca na celu umożliwienie wykonywania powierzonych funkcji w trakcie trwania kadencji, z zagwarantowaniem, że nieobecność z tego powodu w pracy nie będzie traktowana jako nieusprawiedliwiona nieobecność dająca podstawę do rozwiązania stosunku pracy bez wypowiedzenia z winy pracownika²³. Ochrona nie przysługuje, gdy podstawą rozwiązania stosunku pracy są inne przyczyny niż wykonywanie mandatu, np. dopuszczenie się przestępstwa na szkodę pracodawcy.

Kolejny przywilej radnego wynika z treści art. 25 ust. 2 u.s.g. i związany jest z ochroną trwałości stosunku pracy radnego. Ochrona prawna, jakiej ten stosunek podlega, poddana jest ogólnym zasadom prawa pracy z pewnego rodzaju „dodatkową ochroną”. Owa „dodatkowa ochrona” oznacza uzależnienie skuteczności rozwiązania stosunku pracy radnego od zgody rady gminy. Ustawodawca posłużył się w przypadku art. 25 ust. 2 u.s.g. sformułowaniem „stosunek pracy”, a to

²⁰ Tekst jedn. (Dz.U. z 2011 r. nr 79 poz. 431 z późn. zm.).

²¹ Przegląd orzeczeń w tej sprawie zawarty jest w uchwale NSA z 19 czerwca 2000 r., OPS 10/00, ONSA 2001, nr 1, poz. 6.

²² A. Szewc (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2000, s. 215.

²³ P. Sitniewski, *Wygaśnięcie mandatu radnego*, LexisNexis, Warszawa 2007, s. 55, zob. także art. 52 Ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (tekst jedn. Dz.U. z 2014 r. poz. 1502 z późn. zm.).

oznacza, że zawarta w tym przepisie ochrona stosunku pracy radnego dotyczy wszystkich podstaw jego nawiązania przewidzianych w art. 2 Kodeksu pracy (dalej: k.p.) – umowy o pracę, powołania, mianowania, wyboru czy spółdzielczej umowy o pracę. W konsekwencji nie stosuje się przewidzianej w art. 25 u.s.g. ochrony do przypadków świadczenia pracy przez radnego na podstawie umów cywilnoprawnych²⁴. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 25 lutego 2015 roku orzekł, że treść art. 25 ust. 2 u.s.g. jednoznacznie obejmuje ochroną wszystkich pracowników, w tym i tych, którzy stali się pracownikami w następstwie powołania. Ochroną objęta jest trwałość stosunku pracy. W konsekwencji odwołanie ze stanowiska pracownika powołanego – radnego, skutkujące rozwiązaniem stosunku pracy bez zgody rady gminy, będzie stanowiło naruszenie art. 25 ust. 2 u.s.g. i jako niezgodne z prawem daje pracownikowi odwołanemu prawo dochodzenia roszczeń wynikających z art. 45 k.p.²⁵

Ochrona stosunku pracy radnego ma na celu zapewnienie swobodnego, a jednocześnie jak najskuteczniejszego sprawowania funkcji radnego, a nie zabezpieczenie go przed utratą pracy. Organ stanowiący gminy, podejmując uchwałę na podstawie art. 25 ust. 2 u.s.g., nie powinien ingerować w prawo pracodawcy do pozbawienia go pewnych uprawnień tam, gdzie ma ono swe uzasadnienie w obowiązującym porządku prawnym i nie jest związane z wykonywaniem przez radnego mandatu²⁶.

Art. 25 ust. 3 u.s.g. zobowiązuje pracodawcę do zwalniania radnego od pracy zawodowej w celu brania udziału w pracach organów gminy. Zwolnienia mają charakter celowy i nie powinny być nadużywane. Pracodawca ma jednak prawo domagać się, aby potrzeba zwolnienia z pracy była należycie udokumentowana w postaci zaświadczenia samej rady gminy przedstawionego z dostatecznym wyprzedzeniem, by niespodziewana nieobecność radnego nie dezorganizowała procesu pracy. Sposób wydawania takich zaświadczeń powinien być unormowany w regulaminie rady gminy²⁷.

Okres korzystania przez pracownika będącego radnym ze zwolnienia na tej podstawie od pracy zawodowej stanowi swoistą postać „urloupu pracownika”.

²⁴ **A. Jochymczyk**, *Komentarz do art. 25 ustawy o samorządzie gminnym*, w: **B. Dołnicki** (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010.

²⁵ Wyrok SN z dnia 25 lutego 2015 r. II PK 101/14.

²⁶ Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego z dnia 15 listopada 2013 r., NK-I.4131.256.2013. MGrz, por. **P. Chmielnicki**, *Glosa do wyroku NSA z dnia 6 maja 2003 r.*, II SA/Kr 25/03.

²⁷ **E. Olejniczak-Szalowska**, *Status prawny...*, s. 56.

Pracodawca nie może w okresie tym wypowiedzieć umowy o pracę nie naruszając art. 41 k.p.²⁸ Są to zwolnienia obligatoryjne, ale nieodpłatne.

Od zasady, iż rozwiązanie z radnym gminy stosunku pracy zależy od uzyskania uprzedniej zgody organu stanowiącego, której jest członkiem, są pewne wyjątki. Ochrona wynikająca z art. 25 ust. 2 u.s.g. nie będzie wiążąca w stosunku do tych wszystkich stosunków pracy radnych, które zostały nawiązane na z góry określony czas. Uzasadnieniem dla prezentowanego poglądu jest argument, że tak daleko posunięta ochrona mogłaby się sprzeciwiać pierwotnej woli samego pracownika, który nawiązując stosunek pracy na czas określony, z góry godził się na jego rozwiązanie wraz z upływem czasu, na jaki ten stosunek pracy zawierał. Ponadto na gruncie przepisów prawa pracy brak jakiegokolwiek ochrony trwałości stosunku pracy wówczas, gdy został on zawarty na czas określony i nastąpił jego upływ²⁹. Należy pamiętać, że omawiana ochrona trwałości stosunku pracy radnego nie ma zastosowania w razie likwidacji lub upadłości pracodawcy.

Ograniczenia dotyczące radnych gmin obejmują cały szereg różnych nakazów, zakazów i wyłączeń, mających zagwarantować transparentność ich działań, odsuwając od radnych podejrzenia o stronniczość, o uzyskiwanie w związku z pełnieniem mandatu bezprawnych korzyści. Cała ta procedura ma zapewnić wypełnianie powierzonych funkcji *pro publico bono* (dla dobra ogółu). Na dualistyczny charakter sprawowania mandatu przedstawicielskiego zwrócił uwagę Trybunał Konstytucyjny, podkreślając znaczenie mandatu przedstawicielskiego jako dobrowolnej służby publicznej, polegającej m.in. na przyjęciu przez mandatariusza dodatkowych obowiązków, od których wolni są pozostali obywatele³⁰. Celem tego typu przepisów jest przeciwdziałanie sytuacjom i uwikłaniom, które mogą stwarzać pokusę nadużywania zajmowanego stanowiska publicznego. Tworzenie racjonalnych rozwiązań o charakterze antykorupcyjnym, zapobiegającym tworzeniu się sytuacji konfliktu interesów, ma na celu wzmocnienie swobody sprawowania mandatu przedstawicielskiego³¹.

Kodeks wyborczy zawiera w swej treści regulacje określające, że pewne stanowiska i funkcje nie mogą być łączone. Normy o charakterze *incompatibili-*

²⁸ Wyrok SN z 15 maja 1997 r., I PKN 148/97, OSNCP 1998, nr 7, poz. 210.

²⁹ **K. Bandarzewski** i in., *Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym*, pod red. **P. Chmielnickiego**, LexisNexis, Warszawa 2006, s. 287, por. także uchwała SN z dnia 30 października 1990 r., III PZP 16/90, OSNCP 1991, nr 4, poz. 38 oraz uchwała SN z dnia 10 lipca 1996 r., I PZP 9/96, OSNAPiUS 1997, nr 3, poz. 34.

³⁰ **J. Korczak**, *Przepisy antykorupcyjne w prawie samorządowym w świetle orzecznictwa TK*, Acta Universitatis Wratislaviensis, „Prawo” 2005/295, s. 217.

³¹ **P. Sitniewski**, *Wygaśnięcie mandatu...*, s. 87.

tas nie zakazują ubiegania się o pewne funkcje, jednak zakazują jednoczesnego pełnienia pewnych funkcji. Przykładowo urzędnik pracujący w urzędzie gminy może kandydować do rady w tej gminie, nie może jednak obu tych funkcji łączyć. Artykuł 24a ust. 1 u.s.g. stanowi, że z radnym nie może być nawiązany stosunek pracy w urzędzie gminy, w której radny uzyskał mandat. Przed przystąpieniem do wykonywania mandatu osoba ta obowiązana jest złożyć wniosek o urlop bezpłatny w terminie 7 dni od dnia ogłoszenia wyborów przez właściwy organ wyborczy. Podobna sytuacja dotyczy kierownika i jego zastępcy w jednostce organizacyjnej gminy³². Po wygaśnięciu mandatu przywraca się radnego do pracy na to samo lub równorzędne stanowisko³³.

Nie wszystkie jednak normy prawne dotyczące zakazu łączenia stanowisk w gminie są bez wad. Przykładem jest sytuacja radnego gminy, który jednocześnie jest zatrudniony na stanowisku urzędniczym w jednostce organizacyjnej gminy. Taka regulacja nie narusza zakazu łączenia stanowisk, gdyż nie jest to stanowisko kierownicze i nie zostaną spełnione przesłanki wynikające z art. 24b ust. 1 u.s.g. Jednakże występująca zależność służbowa pomiędzy radnym, a wójtem³⁴ podważa zasadę transparentności mandatu przedstawicielskiego. W sytuacji gdy radny gminy jest zatrudniony w gminnej jednostce organizacyjnej na czas oznaczony, a upływ czasu, na jaki stosunek pracy zawarto, przypada w trakcie kadencji rady gminy, wójt jako kierownik urzędu gminy i gminnych jednostek organizacyjnych ma realny wpływ na ewentualne zatrudnienie radnego. W obecnym stanie prawnym nie ma regulacji zapobiegającej tego typu patologiom. Radny gminy, chcąc kontynuować stosunek pracy, może być tzw. „marionetką” i pewnikiem w głosowaniach dla partykularnych interesów wójta. Jako postulat *de lege ferenda* ustawodawca powinien rozszerzyć granice zakazu *incompatibilitas* o zatrudnienie radnego w jednostce organizacyjnej gminy, w której uzyskał mandat. Zgodnie z art. 25b u.s.g. mandatu radnego gminy nie można łączyć z mandatem posła lub senatora, wykonywaniem funkcji wojewody lub wicewojewody oraz z członkostwem w organie innej jednostki samorządu terytorialnego. Wójt nie może powierzyć radnemu gminy, w której uzyskał mandat, wykonywania pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej³⁵. Omawiany przepis nie obejmuje swym zakresem umów cywilnoprawnych, których przedmiotem nie jest wykonywanie pracy. Należy podkreślić, że zakaz dotyczy osobistego świadczenia pracy przez

³² Art. 24b ust. 1 u.s.g.

³³ Art. 24c u.s.g.

³⁴ Ilekroć jest mowa o wójcie, rozumieć należy także burmistrza i prezydenta miasta.

³⁵ Art. 24d u.s.g.

radnego, co nie obejmuje już wykonywania pewnych zleceń przez firmę radnego, mającą odrębną osobowość prawną. Określenie umowa cywilnoprawna ma zastosowanie do umów prawa cywilnego takich jak: umowa zlecenie, o dzieło, agencyjna. Omawiana regulacja ma ograniczyć swobodę kontraktową pomiędzy organem wykonawczym gminy a radnym tej jednostki³⁶.

Adresatem postanowień art. 24d u.s.g. uczynił *expressis verbis* jedynie wójta gminy, jednakże jego *ratio legis* przemawia za wykładnią rozszerzającą, odnoszącą go do wszystkich osób, które mogą w imieniu gminy składać oświadczenie woli w sprawach majątkowych, w tym w szczególności do zastępcy wójta³⁷. Wojewódzki Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 15 stycznia 2008 roku stwierdził, że zakaz wynikający z art. 24d jest adresowany wyłącznie do wójta gminy. Zdaniem Sądu: „adresatem tego zakazu nie jest radny”³⁸. Na odmiennym od zaprezentowanego wyżej stanowisku stanął WSA we Wrocławiu twierdząc, że:

Absurdalna jest teza, iż to jedynie wójt gminy zobligowany jest do przeciwdziałania sytuacjom łączenia mandatu radnego ze świadczeniem pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej, z jednoczesnym dopuszczeniem łączenia przez samego radnego mandatu, który uzyskał, z wykonywaniem pracy na tej podstawie³⁹.

Zdaniem tego sądu przepis art. 24d u.s.g. odnosi się także do radnego, wobec którego, w razie złamania wyżej wymienionego prawa wywołuje skutki publicznoprawne w postaci wygaśnięcia mandatu.

Kolejna restrykcja odnosząca się do radnych gminy to zakaz prowadzenia działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami z wykorzystaniem mienia komunalnego gminy, w której radny uzyskał mandat, a także zakaz zarządzania taką działalnością lub bycia przedstawicielem lub pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności⁴⁰. Omawiany zakaz ma najszerze zastosowanie w praktyce. Wobec ogromnej różnorodności stanów faktycznych wskażę stanowisko NSA w przykładowej sprawie. W uchwale składu 7 sędziów NSA z 2 kwietnia 1997 roku postanowiono, że prowadzenie gospodarstwa rolnego przez radnego z wykorzystaniem wydzierżawionych od gminy gruntów rolnych, będących mieniem gminy, w której radny zyskał mandat, jest prowadzeniem

³⁶ P. Sitniewski, *Wygaśnięcie mandatu...*, s. 168.

³⁷ A. Szewc, G. Jyż, Z. Pławecki, *Samorząd gminny. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2005, s. 236.

³⁸ Wyrok WSA w Olsztynie z dnia 15 stycznia 2008 r., II SA/OI 1027/07.

³⁹ Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 2 lipca 2009 r., III SA/Wr 140/09.

⁴⁰ Art. 24f u.s.g.

działalności gospodarczej o jakiej mowa w art. 24f u.s.g.⁴¹ Sprawa dotyczyła radnego gminy, z którą ten zawierał umowy dzierżawy gruntów rolnych, na których gospodarował. W wyroku z dnia 10 stycznia 2013 roku NSA orzekł, że radny-adwokat, przyjmując pełnomocnictwo procesowe od spółki komunalnej, narusza zakaz z art. 24f ust.1 u.s.g. i traci mandat⁴². Radnych gminy wiąże także zakaz wynikający z art. 24f ust. 5 u.s.g. Zgodnie z wolą ustawodawcy radnym nie wolno posiadać pakietu większego niż 10% udziałów lub akcji w spółkach prawa handlowego z udziałem gminnych osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby. Dodatkowo cytowany przepis zawiera w swej treści jasno określoną sankcję za złamanie zakazu tam określonego. Jeżeli radny posiada określone akcje lub udziały, a nie zbędzie ich przed pierwszą sesją rady gminy, nie uczestniczą one przez okres sprawowania mandatu i dwóch lat po jego wygaśnięciu w wykonywaniu przysługujących im uprawnień (prawa głosu, prawa do dywidendy, prawa do podziału majątku, prawa poboru). Cel, jakim kierował się ustawodawca konstruując ten przepis, to zapobieżenie wykorzystywaniu stanowiska radnego przy wywieraniu wpływu na funkcjonowanie spółki z udziałem gminnych osób prawnych lub przedsiębiorców, w której uczestniczą takie osoby, przy jednoczesnym posiadaniu pakietu akcji lub udziałów⁴³. Radny gminy ograniczony jest także w możliwości podejmowania dodatkowych zajęć i otrzymywaniu darowizn mogących podważyć zaufanie wyborcy do wykonywanego mandatu⁴⁴. Termin „dodatkowe zajęcia” jest terminem nieostrym, niesprecyzowanym przez ustawodawcę. Można zadać pytanie czy radny gminy podejmując się dodatkowego zajęcia polegającego na udzielaniu korepetycji według posiadanych kwalifikacji narusza przepis ustawy gminnej i czy to zajęcie godzi w mandat przedstawicielski i podważa zaufanie wyborców?

Radnemu gminy nie wolno otrzymywać darowizn. Zgodnie z art. 888 kodeksu cywilnego⁴⁵ przez umowę darowizny darczyńca zobowiązuje się do bezpłatnego świadczenia na rzecz obdarowanego kosztem swego majątku. Choć formalnie nie jest darowizną przyjęcie nieodpłatnej usługi, a także przyjęcie rzeczy lub usługi poniżej ich wartości, to jednak takie czynności w konkretnej sytuacji mogą być kwalifikowane się jako korupcyjogenne i niewątpliwie podważają zaufanie do radnego. Zakazy ujęte w art. 24e u.s.g. nie mają charakteru absolutnego. Radny

⁴¹ Uchwała składu 7 sędziów NSA z 2 kwietnia 1997 r., II OPS 1/07, ONSA i WSA 2007, nr 3 (18), poz. 62.

⁴² Wyrok NSA w Warszawie z dnia 10 stycznia 2013 r., II OSK 2896/12.

⁴³ P. Sitniewski, *Wygaśnięcie mandatu...*, s. 180.

⁴⁴ Art. 24e u.s.g.

⁴⁵ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (tekst jedn. Dz.U. z 2014 r. poz. 121 z późn. zm.).

może podejmować dodatkowe zajęcia zarobkowe i otrzymywać darowizny, jeżeli czyni to zgodnie z prawem i nie daje podstaw do zarzutów naruszenia prawa takich jak: łapownictwo, prywata, poplecznictwo, nepotyzm, a także nie wywołuje podejrzeń o stronniczość lub interesowność. Za sprzeczne z tym przepisem uznano np. pełnienie przez radnego funkcji prezesa banku, w którym gmina lokuje swoje pieniądze⁴⁶. Komentowane przepisy to typowy przykład *lex imperfecta*. Ich naruszenie nie wywołuje żadnych skutków prawnych. Konsekwencje pogwałcenia tej normy mogą dotyczyć płaszczyzny politycznej (utrata zaufania u wyborców). W literaturze prezentuje się stanowisko, w myśl którego możliwe jest wniesienie przeciwko radnemu pozwu do sądu cywilnego przez jednostkę samorządu terytorialnego, której wizerunkowi (dobru osobistemu osoby prawnej) radny szkodzi swoim zachowaniem⁴⁷.

Na radnych gminy ciąży obowiązek złożenia oświadczenia o swoim stanie majątkowym, zawierającego informacje o zasobach pieniężnych, nieruchomościach, udziałach i akcjach w spółkach prawa handlowego oraz o nabyciu od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, jednostek samorządu terytorialnego, ich związków lub od komunalnej osoby prawnej mienia, które podlegało zbyciu w drodze przetargu, a także dane o prowadzeniu działalności gospodarczej oraz dotyczące zajmowania stanowisk w spółkach handlowych. Oświadczenie powinno zawierać informacje dotyczące majątku objętego wspólnością majątkową małżeńską⁴⁸. Jawność oświadczeń majątkowych wiąże się z realizacją konstytucyjnej zasady prawa do informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne, wyrażonej w art. 61 ust. 1 Konstytucji RP⁴⁹. Regulacja prawna zawarta w art. 24h u.s.g. budzi wiele kontrowersji. Czy ten mechanizm pozwala skutecznie zwalczać zjawiska korupcji i wskaże wszelkie nieprawidłowości występujące w samorządzie?

Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z 2007 roku wskazał niską jakość legislacji w tym zakresie, stwierdzając niekonstytucyjność niektórych przepisów odnoszących się do składania oświadczeń przez funkcjonariuszy samorządowych⁵⁰.

⁴⁶ Wyrok NSA z dnia 10 lutego 2011 r., II OSK 1719/10; zob. **A. Szewc**, *Komentarz do art. 24e ustawy o samorządzie gminnym*, w: **G. Jyż**, **Z. Plawecki**, **A. Szewc**, *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, LEX Samorząd Terytorialny, Warszawa 2012; stan na dzień: 20.08.2015 r.; **A. Szewc**, **G. Jyż**, **Z. Plawecki**, *Samorząd gminny. Komentarz*, LEX, Warszawa 2012.

⁴⁷ **Z. Sypniewski**, **M. Szewczyk**, *Status prawny radnego*, Wydawnictwo Zachodnie Centrum Organizacji, Zielona Góra 1999, s. 135.

⁴⁸ Art. 24h ust. 1 u.s.g.

⁴⁹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78 poz. 483 z późn. zm.).

⁵⁰ Wyrok TK z 13 marca 2007 r., K 8/07, *LexPolonica*.

Istnieje wiele luk prawnych umożliwiających ukrycie bezprawnie pozyskanych dochodów, a możliwość zapoznania się z majątkiem radnego w Biuletynie Informacji Publicznej nie jest działaniem zapobiegającym temu procederowi.

Transparentność działalności administracji publicznej jest warunkiem koniecznym w demokratycznym państwie prawnym i pełni funkcję prewencyjną wobec zachowań nacechowanych znamionami korupcji, ale powinno pełnić także funkcję uświadamiającą i edukacyjną.

Konkluzja

Problematyka prawnych i faktycznych przesłanek realizacji mandatu radnego na szczeblu samorządu gminy jest bardzo złożona. Ustawodawca, kształtując ustrój poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego, przyjął bezwzględnie obowiązującą zasadę oddzielenia organu wykonawczego (egzekutywy) od organu uchwałodawczego (legislatywy). Ze względu na temat opracowania wskazałem regulacje dotyczące pełnienia mandatu przedstawicielskiego w gminie, nie odnosząc się do statusu radnego w powiecie i w województwie. W odniesieniu do organów uchwałodawczych niezwykle istotnym podmiotem jest osoba radnego. Obowiązujące ustawodawstwo przewiduje cały szereg wymagań formalnych, jakie musi spełniać radny gminy. Na radnego, który uzyskał mandat od społeczeństwa i zdecydował się go piastować, nałożone są liczne obowiązki, nakazy i zakazy. W celu walki z korupcją i zwalczaniem patologicznych działań w samorządzie terytorialnym wprowadzono szereg przepisów prawnych mających zapobiegać tego typu zjawiskom. Zwiększenie jawności życia publicznego, transparentność działań funkcjonariuszy publicznych, a także zapobieganie wykorzystywaniu stanowisk publicznych dla partykularnych celów jest działaniem pozytywnym i dążącym do optymalizacji administracji publicznej⁵¹.

W zasadzie celem wszystkich opisywanych przepisów traktujących o prawach a przede wszystkim o obowiązkach osób pełniących funkcje publiczne w samorządach terytorialnych jest dążenie do zagwarantowania takich zachowań tych osób przy pełnieniu funkcji publicznych, które będą opierały się na fundamentalnych wartościach: bezinteresowności, prawości, obiektywizmie, odpowiedzialności, jawności i uczciwości. W zasadzie tych kilka cech wyczerpuje istotę wszystkich komentowanych przepisów. W ciągu 25 lat funkcjonowania ustawy o samorządzie gminnym pomiędzy jej art. 24 i art. 25 znalazły się przepisy oznaczone jako

⁵¹ Por. P. Sitniewski, *Wygaśnięcie mandatu...*, s. 15.

art. 24a, 24b itd., aż do art. 24m! Tak mnoga liczba przepisów antykorupcyjnych świadczy o skali problemu⁵².

Jako postulat *de lege ferenda* proponuję wprowadzenie zmiany polegającej na usunięciu braku wymogów formalnych odnoszących się do wykształcenia radnego gminy. Obecne przepisy prawne nie regulują progu wykształcenia, jakie musi posiadać kandydat do organu stanowiącego gminy. Za niezbędne uważam ujednoczenie poziomu edukacji radnego gminy i pracownika samorządowego zatrudnionego na stanowisku urzędniczym (wykształcenie co najmniej średnie).

Wszelkie rozważania zawarte w opracowaniu dotyczą radnych gmin, jednakże mają one zastosowanie wobec radnych pozostałych szczebli samorządu – powiatowych i wojewódzkich.

Bibliografia

Akty prawne:

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78 poz. 483 z późn. zm.).
 Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz.U. z 2013 r. poz. 267 z późn. zm.).
 Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (tekst jedn. Dz.U. z 2014 r. poz. 121 z późn. zm.).
 Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (tekst jedn. Dz.U. z 2014 r. poz. 1502 z późn. zm.).
 Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.).
 Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn. Dz.U. z 2013 r. poz. 595 z późn. zm.).
 Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tekst jedn. Dz.U. z 2013 r. poz. 596 z późn. zm.).
 Ustawa z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (tekst jedn. Dz.U. z 2011 r. nr 79 poz. 431 z późn. zm.).
 Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2011 r. nr 21 poz. 112 z późn. zm.).

Opracowania:

- Bandarzewski Kazimierz** i in., *Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym*, pod red. Pawła Chmielnickiego, Wydawnictwo LexisNexis, Warszawa 2006.
Bąkiewicz Marcin, Chmielnicki Paweł, Jaskiernia Jerzy, Sikora Kamil, Wierzbiца Anna, *Administracja Publiczna Tom III, Ustrój administracji rządowej*, pod red. Bogumiła Szmulika, Katarzyny Miaskowskiej-Daszkiwicz, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2012.

⁵² **M. Mączyński**, *Prawa i obowiązki osób pełniących funkcje publiczne*, w: **J. Kosiński, K. Krak, A. Koman**, *Korupcja i antykorupcja. Wybrane zagadnienia, część II*, Wydawnictwo Centralne Biuro Antykorupcyjne i Centrum Szkolenia Policji w Legionowie, Warszawa 2012, s. 95.

- Budzisz Rafał**, *Doskonalenie modelu organu wykonawczego gminy w prawie polskim*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2010.
- Chmielnicki Paweł**, *Glosa do wyroku NSA z dnia 6 maja 2003 r.*, II SA/Kr 25/03.
- Jaworska-Dębska Barbara**, *Struktura organizacyjna samorządu terytorialnego*, w: Zofia Duniewska, Barbara Jaworska-Dębska, Ryszarda Michalska-Badziak, Ewa Olejniczak-Szałowska, Małgorzata Stahl, *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, Diffin, Warszawa 2002, s. 281–315.
- Jochymczyk Alicja**, *Komentarz do art. 25 ustawy o samorządzie gminnym*, w: Bogdan Dolnicki (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa 2010, s. 460–478.
- Korczak Jerzy**, *Przepisy antykorupcyjne w prawie samorządowym w świetle orzecznictwa TK*, Acta Universitatis Wratislaviensis, „Prawo” 2005, s. 217–238.
- Kasiński Michał**, *Monizm i pluralizm władzy lokalnej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2009.
- Kisiel Wiesław**, *Ustrój samorządu terytorialnego w Polsce*, Wydawnictwo LexisNexis, Warszawa 2003.
- Korzeniowska Agnieszka**, *Pozycja prawna radnego*, w: Agnieszka Korzeniowska, Maria Karlikowska, Katarzyna Koperkiewicz-Mordel, Ryszard Krawczyk i in., *ABC samorządu terytorialnego*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz–Łódź 2004, s. 73–92.
- Leoński Zbigniew**, *Samorząd terytorialny w RP*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2002.
- Mączyński Marek**, *Prawa i obowiązki osób pełniących funkcje publiczne*, w: Jerzy Kosiński, Krzysztof Krak, Anna Koman, *Korupcja i antykorupcja. Wybrane zagadnienia, część II*, Wydawnictwo Centralne Biuro Antykorupcyjne i Centrum Szkolenia Policji w Legionowie, Warszawa 2012, s. 11–97.
- Olejniczak-Szałowska Ewa**, *Rada gminy – organizacja wewnętrzna i tryb pracy*, w: Małgorzata Stahl, *Nowelizacje i postulaty zmian ustawodawstwa samorządowego*, Wydawnictwo Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 1993, s. 29–38.
- Olejniczak-Szałowska Ewa**, *Status prawny radnego*, *Studia Prawno-Ekonomiczne* 1997/56, s. 9–36.
- Sitniewski Piotr**, *Wygaśnięcie mandatu radnego*, LexisNexis, Warszawa 2007.
- Sypniewski Zbigniew**, **Szewczyk Marek**, *Status prawny radnego*, Wydawnictwo Zachodnie Centrum Organizacji, Zielona Góra 1999.
- Szewc Andrzej** (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2000.
- Szewc Andrzej**, **Jyż Gabriela**, **Plawecki Zbigniew**, *Samorząd gminny. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2005.
- Szewc Andrzej**, **Jyż Gabriela**, **Plawecki Zbigniew**, *Samorząd gminny. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012.

Orzecznictwo:

- Uchwała SN z dnia 30 października 1990 r., III PZP 16/90, OSNCP 1991, nr 4, poz. 38.
- Uchwała SN z dnia 10 lipca 1996 r., I PZP 9/96, OSNAPiUS 1997, nr 3, poz. 34.
- Uchwała składu 7 sędziów NSA z 2 kwietnia 1997 r., II OPS 1/07, ONSA i WSA 2007, nr 3 (18), poz. 62.
- Uchwała NSA z 19 czerwca 2000 r., OPS 10/00, ONSA 2001, nr 1, poz. 6.
- Wyrok SN z 15 maja 1997 r., I PKN 148/97, OSNCP 1998, nr 7, poz. 210.

Wyrok TK z 13 marca 2007 r., K 8/07, *LexPolonica*.
Wyrok WSA w Olsztynie z dnia 15 stycznia 2008 r., II SA/OI 1027/07.
Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 2 lipca 2009 r., III SA/Wr 140/09.
Wyrok NSA z dnia 10 lutego 2011 r., II OSK 1719/10.
Wyrok NSA w Warszawie z dnia 10 stycznia 2013 r., II OSK 2896/12.
Wyrok SN z dnia 25 lutego 2015 r. II PK 101/14.

Dokumenty:

Europejska Karta Samorządu Terytorialnego sporządzona w Strasburgu 15 października 1985 r., (Dz.U. z 1994 r. nr 124 poz. 608).
Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego z dnia 15 listopada 2013 r., NK-I.4131.256.2013.MGrz.

Sebastian MATYJEK

**LEGAL AND FACTUAL CONDITIONS FOR THE IMPLEMENTATION OF THE MANDATE
OF THE COMMUNE COUNCILOR**

(Summary)

This article presents a legal problem in the implementation of the mandate of the commune councilor. A thesis contains fundamental data about obligations and prerogatives of local authorities. The work explains the principles of employment commune councilor in local government. The article contains information about the impact of the decisions in the voting councilor. Another problem is the ban on and off to ensure the transparency of the activities of councilors. The main purpose of these rules is to avoid misuse of the position held and prevention of conflicts of interest. The legislator has introduced regulations about which position can not be combined with the mandate of councilor. Not all standards of an incompatibility are free from defects as indicated in the article. The facts demonstrate the important role of councilor. The electorate expects councilor will head for the good of their community and not disappoint their voters.

Keywords: local government; community; local authorities; obligations of local authority; prerogatives of local authority

Monika PRZYBYLSKA-CZAŚTKIEWICZ*

PRAWNE ZASADY DOSTĘPU DO SIECI INFRASTRUKTURALNEJ W SEKTORZE ENERGII ODNAWIALNEJ

(Streszczenie)

Artykuł dotyczy dostępu instalacji odnawialnych źródeł energii do sieci elektroenergetycznej. Przyjęcie 20 lutego 2015 roku ustawy o odnawialnych źródłach energii i zakończenie procesu implementacji dyrektywy 2009/28/WE stanowią dobry moment, aby dokonać oceny regulacji krajowych w zakresie przyjęcia zasady uprzywilejowanego dostępu instalacji odnawialnych źródeł energii do sieci infrastrukturalnej, którą ustanawia dyrektywa 2009/28/WE. Ocena wspomnianych regulacji wskazuje na pewne mankamenty uprzywilejowanego dostępu instalacji odnawialnych źródeł energii do sieci, dlatego wskazano kierunki wykładni prawa krajowego w kontekście zasad prawa europejskiego, bez konieczności wysuwania wniosków *de lege ferenda* w odniesieniu do obowiązującej ustawy o odnawialnych źródłach energii.

Słowa kluczowe: energia odnawialna; instalacje OZE; przyłączenie do sieci infrastrukturalnej

1. Wstęp

Na gruncie nauk prawnych kwestia dostępu do sieci elektroenergetycznej analizowana jest przede wszystkim w kontekście doktryny urządzeń kluczowych (*essential facilities*). Ma ona swoje źródło w amerykańskich praktykach antymonopolowych, niemniej jednak wraz z rozwojem prawa ochrony konkurencji na gruncie europejskim recypowana została przez instytucje Unii Europejskiej (UE)¹.

* Dr, Zakład Polityki Gospodarczej i Prawa, Wydział Przyrodniczo-Technologiczny, Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu; e-mail: monika.przybylska-czastkiewicz@up.wroc.pl

¹ J. Majcher, *Dostęp do urządzeń kluczowych w świetle orzecznictwa antymonopolowego*, Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2005, s. 23.

Dokonywana od lat 80. XX wieku liberalizacja sektorów infrastrukturalnych², w tym sektora energetycznego, uczyniła z kwestii dostępu do sieci infrastrukturalnej zagadnienie prawne, głównie poprzez uregulowanie w prawie energetycznym tak zwanej zasady TPA (*third part access*)³. W ogólnym znaczeniu dzięki prawnej zasadzie TPA właściciele sieci infrastrukturalnej są zobowiązani do udostępnienia sieci podmiotom zainteresowanym. Dostęp odbywa się w formie umowy na zasadzie dobrowolnego porozumienia stron. Jeżeli nie dojdzie do porozumienia podmiotów, swoje kompetencje uruchamia organ regulacyjny (w Polsce jest to Prezes Urzędu Regulacji Energetyki – URE), w ramach których podejmuje on decyzję rozstrzygającą spór dotyczący dostępu do sieci infrastrukturalnej.

Geneza zasady TPA w sektorze energetycznym ma swoje uzasadnienie w budowie konkurencyjnego rynku wewnętrznego energii elektrycznej. Wprowadzenie konkurencji na zmonopolizowanym rynku energetycznym wymagało bowiem zapewnienia potencjalnym konkurentom dostępu do infrastruktury niezbędnej do prowadzenia działalności gospodarczej. W przeciwnym wypadku, ze względu na wysokie koszty budowy infrastruktury, wejście na rynek nowych podmiotów byłoby znacznie ograniczone lub nawet niemożliwe. Dostęp do sieci elektroenergetycznej regulują przede wszystkim art. 32 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 roku dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającej dyrektywę 2003/54/WE⁴ oraz art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 roku – Prawo energetyczne⁵. Przepisy te mają zastosowanie do całego rynku energetycznego, jednak trzeba podkreślić, że sektor energii odnawialnej, ze względu na swój specyficzny charakter, regulowany jest dodatkowymi przepisami, z których najważniejsze zawarte są w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/E z dnia 23 kwietnia 2009 roku w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniającej i w następstwie uchylającej dyrektywę 2001/77/WE oraz 2003/30/WE⁶ (dalej: dyrektywa 2009/28/WE; dyrektywa OZE). Podjęta problematyka dostępu do sieci elektroenergetycznej w sektorze energii odnawialnej regulowana jest przez wymienioną dyrektywę, o czym poniżej.

² M. Szydło, *Regulacja sektorów infrastrukturalnych jako nowa funkcja państwa w gospodarce*, Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Toruń 2005, *passim*.

³ Szerzej zob. M. Krzykowski, *Zasada dostępu stron trzecich w prawie energetycznym Unii Europejskiej i Polski*, Difin, Warszawa 2013, s. 97 i nn.

⁴ Dz.U. UE L 211/55.

⁵ Tekst jednolity Dz.U. z 2012 r., poz. 1059 ze zm.

⁶ Dz.U. UE L 140/16.

2. Dostęp do sieci w prawie unijnym

Jak wynika z powyższych uwag, sektor energii odnawialnej jest regulowany dyrektywą z 2009 roku. Jej treść zawiera środki służące realizacji postanowień pakietu energetyczno-klimatycznego z 12 grudnia 2008 roku „zielona rewolucja”, który wyznacza trzy podstawowe cele: 20% redukcji emisji CO₂, 20% oszczędności energii oraz 20% udziału energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych⁷. Omawiana dyrektywa związana jest zatem z trzecim spośród wymienionych celów, przy czym trzeba dodać, że cel ten został rozpisany na indywidualne cele dla poszczególnych państw członkowskich i w przypadku Polski wynosi on 15%. Z kolei ścieżka osiągnięcia tego celu określona jest w załączniku nr I do dyrektywy 2009/28/WE.

Zakres przedmiotowej regulacji dyrektywy OZE wynika z art. 1 tej dyrektywy, zgodnie z którym dyrektywa: 1) ustanawia wspólne ramy dla promowania energii ze źródeł odnawialnych; 2) określa obowiązkowe krajowe cele ogólne w odniesieniu do całkowitego udziału energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto i w odniesieniu do udziału energii ze źródeł odnawialnych w transporcie; 3) ustanawia zasady dotyczące statycznych przekazów między państwami członkowskimi, wspólnych projektów między państwami członkowskimi i z państwami trzecimi, gwarancji pochodzenia, procedur administracyjnych, informacji i szkoleń oraz dostępu energii ze źródeł odnawialnych do sieci elektroenergetycznej; 4) określa kryteria zrównoważonego rozwoju dla biopaliw i biopłynów.

Podstawowe znaczenie dla państw członkowskich odgrywają wyznaczone przez prawodawcę unijnego dwa cele ogólne, a mianowicie: 1) osiągnięcie 20% udziału energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto w UE; 2) 10% udziału energii ze źródeł odnawialnych w użyciu energii w transporcie w każdym państwie członkowskim do 2020 roku⁸. Aby osiągnąć cele ogólne, państwa członkowskie mogą stosować między innymi następujące środki: 1) systemy wsparcia; 2) środki współpracy między poszczególnymi państwami członkowskimi oraz z państwami trzecimi⁹. W celu zagwarantowania skuteczności obu środków (to jest krajowych systemów wsparcia oraz mechanizmów

⁷ P. Frączek, *Inwestycje energetyczne w Polsce – wyzwania i perspektywy*, w: K. Giordano, R. Biskup (red.), *Planowanie inwestycji publicznych. Aspekty prawne, ekonomiczne i środowiskowe*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2012, s. 91–94.

⁸ Pkt 96 preambuły do dyrektywy 2009/28/WE. Por. C. Klessmann, A. Held, M. Rathmann, M. Ragwitz, *Status and perspectives of renewable energy Policy and deployment in the European Union – What is needed to reach the 2020 targets?* Energy Policy 39/2011, s. 7638–7639.

⁹ Art. 3 ust. 3 dyrektywy 2009/28/WE.

współpracy), służących osiągnięciu celów głównych, niezbędne jest, by państwa członkowskie mogły określać, czy i w jakim zakresie ich krajowe systemy wsparcia mają zastosowanie do energii ze źródeł odnawialnych wyprodukowanej w innych państwach członkowskich i by miały możliwość wyrażenia zgody na zastosowanie krajowych systemów wsparcia przez zastosowanie mechanizmów współpracy przewidzianych w dyrektywie 2009/28/WE¹⁰.

Warto zatem zaznaczyć, że dyrektywa OZE wskazuje konkretne cele, jakie muszą zostać osiągnięte przez państwa członkowskie i zawiera jednocześnie przykładowe środki, którymi państwa mogą te cele osiągnąć. Oznacza to, że państwa członkowskie mogą stosować inne środki, pod warunkiem, że ich stosowanie nie narusza unijnych przepisów regulujących pomoc publiczną¹¹. Dodatkowo, celem dyrektywy 2009/28/WE jest ułatwienie transgranicznego wspierania energii ze źródeł odnawialnych bez wpływania na krajowe systemy wsparcia, bowiem wprowadza ona opcjonalne mechanizmy współpracy między państwami członkowskimi, pozwalając im ustalić zakres, w jakim jedno państwo członkowskie będzie wspierało wytwarzanie energii w innym państwie członkowskim, oraz zakres, w jakim wytwarzanie energii ze źródeł odnawialnych powinno być zaliczane na poczet krajowych celów indywidualnych wyznaczonych dla któregośkolwiek z nich¹².

W kontekście omawianego zagadnienia kluczowym przepisem dyrektywy 2009/28/WE jest jej art. 16, który zobowiązuje państwa członkowskie do przyjęcia przepisów wewnętrznych gwarantujących dostęp do sieci. Chodzi zarówno o dostęp w znaczeniu technicznym, jak również o uprzywilejowany (za zasadzie pierwszeństwa) dostęp zainteresowanych podmiotów, którymi są głównie producenci zielonej energii. Poniżej zostaną przedstawione najważniejsze aspekty zasady TPA w sektorze energii odnawialnej, wynikające z prawa unijnego, a konkretnie z art. 16 dyrektywy OZE.

Po pierwsze, dyrektywa 2009/28/WE wprowadza wymóg **zreformowania infrastruktury elektroenergetycznej**, jej eksploatacji i rozwoju. Zgodnie z art. 16 ust. 1 dyrektywy OZE:

państwa członkowskie podejmują odpowiednie kroki, mające na celu stworzenie infrastruktury przesyłowej i dystrybucyjnej sieci elektroenergetycznej [...] aby zagwarantować bezpiecz-

¹⁰ Szerzej zob. M. Przybylska, w: A. Bohdan, M. Przybylska, *Podstawy prawne odnawialnych źródeł energii i gospodarki odpadami w Polsce*, C.H. Beck, Warszawa 2015, s. 8–9.

¹¹ R. Zajdler, *Pomoc publiczna dla odnawialnych źródeł energii w świetle regulacji Unii Europejskiej*, w: M. Królikowska-Olczak (red.), *Studia z gospodarczego prawa Unii Europejskiej. Stan obecny i perspektywy rozwoju*, Zakamycze, Kraków 2004, s. 143–151.

¹² C. Klessmann, P. Lamers, M. Ragwitz, G. Resch, *Design options for cooperation mechanisms under the new European renewable energy directive*, Energy Policy 2010/38, s. 4682–4684.

ne działanie systemu elektroenergetycznego podczas przystosowania do dalszego rozwoju wytwarzania energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii, w tym również połączeń wzajemnych z państwami członkowskim.

Po drugie, dyrektywa 2009/28/WE reguluje zasady dostępu do sieci, w tym ustanawia **priorytetowy dostęp do sieci** energii wytworzonej w źródłach odnawialnych. Zgodnie z art. 16 ust. 2 dyrektywy OZE:

z zastrzeżeniem wymogów odnoszących się do zachowania niezawodności i bezpieczeństwa sieci, na podstawie przejrzystych i niedyskryminacyjnych kryteriów, zdefiniowanych przez właściwe organy krajowe: a) państwa członkowskie zapewniają, że operatorzy systemów przesyłowych i systemów dystrybucyjnych na ich terytorium gwarantują przesył i dystrybucję energii elektrycznej wytwarzanej z odnawialnych źródeł energii, b) państwa członkowskie zapewniają również priorytetowy dostęp lub gwarantowany dostęp do systemu sieciowego dla energii elektrycznej wytwarzanej z odnawialnych źródeł energii, c) państwa członkowskie zapewniają, że o ile pozwala na to bezpieczna eksploatacja krajowego systemu elektroenergetycznego i w oparciu o przejrzyste i niedyskryminacyjne kryteria, przy wyborze instalacji wytwarzających energię elektryczną, operatorzy systemów przesyłowych przyznają pierwszeństwo instalacjom wykorzystującym odnawialne źródła energii [...] ¹³.

Po trzecie, dyrektywa 2009/28/WE określa **zasady podziału kosztów za dostęp do sieci**. Zgodnie z art. 16 ust. 3 dyrektywy OZE: „państwa członkowskie wymagają od operatorów systemów przesyłowych i systemów dystrybucyjnych stworzenia i podania do publicznej wiadomości standardowych zasad odnoszących się do ponoszenia i podziału kosztów dostosowań technicznych, takich jak przyłączenia do sieci czy wzmocnienia sieci [...]”. Trzeba jednak podkreślić, że art. 16 ust. 4 dyrektywy OZE wskazuje, że: „w stosownych przypadkach państwa członkowskie mogą wymagać od operatorów systemów przesyłowych i systemów dystrybucji pokrycia w całości lub w części kosztów, o których mowa w ust. 3”.

3. Dostęp do sieci w prawie polskim

3.1. Dostęp do sieci instalacji odnawialnego źródła energii (zasada ogólna)

Uregulowania w dyrektywie 2009/28/WE znajdują swoje odzwierciedlenie w przyjętej 20 lutego 2015 roku ustawie o odnawialnych źródłach energii ¹⁴, która stanowi zakończenie procesu implementacji dyrektywy 2009/28/WE i jest kompleksowym aktem prawnym regulującym w Polsce funkcjonowanie sektora

¹³ Por. **H.T. Kruimer**, *Non-discriminatory energy system operation: what does it mean?*, Competition and Regulatory Network Industries 2011/12, s. 262–263.

¹⁴ Dz.U. z 2015 r., poz. 478.

energii odnawialnej. Niemniej jednak ustawa o odnawialnych źródłach energii w kilku kwestiach odsyła do ustawy – Prawo energetyczne. Tak jest w przypadku dostępu (przyłączenia) instalacji odnawialnych źródeł energii do sieci. Potwierdzeniem tego wniosku jest treść art. 1 ust. 3 ustawy o odnawialnych źródłach energii, zgodnie z którym: „do przyłączenia instalacji odnawialnego źródła energii do sieci stosuje się przepisy ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne [...]”. Uwzględniając przepisy zarówno ustawy o odnawialnych źródłach energii, jak również ustawy – Prawo energetyczne, można wysnuć wniosek o istnieniu dwóch zasad prawnych dotyczących przyłączenia do sieci. Po pierwsze, jest to ogólna zasada przyłączenia do sieci, określająca warunki przyłączenia do sieci dotyczące wszystkich instalacji odnawialnych źródeł energii¹⁵ poza mikroinstalacjami. Po drugie, obok zasady ogólnej, można wyróżnić zasadę szczególną, określającą warunki przyłączenia mikroinstalacji¹⁶ do sieci (szczegółowy w punkcie następnym).

Wspomniano we wstępie, że zasadę dostępu stron trzecich w całym sektorze energetycznym – w tym w sektorze energii odnawialnej – ustanawia art. 4 ust. 2 ustawy – Prawo energetyczne. Dodatkowo zasady dostępu, poza treścią wspomnianego przepisu, wyznaczają także art. 5 i art. 7 ustawy – Prawo energetyczne. Uwzględniając powołane przepisy ustawy, a zwłaszcza art. 7 ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne należy wskazać, że obowiązkowym elementem procedury przyłączeniowej jest **uzyskanie warunków przyłączenia** do sieci elektroenergetycznej. Uzyskanie wspomnianych warunków jest niezbędne dla zawarcia umowy o przyłączenie do sieci elektroenergetycznej. Ponadto procedurę przyłączeniową uzupełniają także zawarcie umowy o przesył lub dystrybucję oraz zawarcie umowy o sprzedaż energii. Bez ustawowego obowiązku zawarcia wymienionych umów nie można byłoby mówić o realizacji prawnej zasady dostępu do sieci.

¹⁵ Instalacja odnawialnego źródła energii to instalacja stanowiąca wyodrębniony zespół: **a)** urządzeń służących do wytwarzania energii i wyprowadzania mocy, przyłączonych w jednym miejscu przyłączenia, w których energia elektryczna lub ciepło są wytwarzane z jednego rodzaju odnawialnych źródeł energii, a także magazyn energii elektrycznej przechowujący wytworzoną energię elektryczną, połączony z tym zespołem urządzeń **lub b)** obiektów budowlanych i urządzeń stanowiących całość techniczno-użytkową służących do wytwarzania biogazu rolniczego, a także połączony z nimi magazyn biogazu rolniczego (Ustawa o odnawialnych źródłach energii, art. 2 pkt 13).

¹⁶ Mikroinstalacja definiowana jest jako „instalacja odnawialnego źródła energii o łącznej mocy zainstalowanej elektrycznej nie większej niż 40 kW, przyłączona do sieci elektroenergetycznej o napięciu znamionowym niższym niż 110 kV lub o mocy osiągalnej cieplnej nie większej niż 120 kW”. Ustawa o odnawialnych źródłach energii, art. 2 pkt 19.

W celu uzupełnienia powyższych twierdzeń warto przywołać treść art. 7 ustawy – Prawo energetyczne, zgodnie z którym:

przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się przesyłaniem lub dystrybucją paliw gazowych lub energii **jest obowiązane** do zawarcia umowy o przyłączenie do sieci z podmiotami ubiegającymi się o przyłączenie do sieci, na zasadzie równoprawnego traktowania i przyłączenia, **w pierwszej kolejności, instalacji odnawialnego źródła energii**, jeżeli istnieją techniczne i ekonomiczne warunki przyłączenia do sieci i dostarczania tych paliw lub energii, a żądający zawarcia umowy spełnia warunki przyłączenia do sieci i odbioru. Jeżeli przedsiębiorstwo energetyczne **odmówi** zawarcia umowy o przyłączenie do sieci lub przyłączenia w pierwszej kolejności instalacji odnawialnego źródła energii, jest **obowiązane niezwłocznie pisemnie powiadomić** o odmowie Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki i zainteresowany podmiot, podając przyczyny odmowy [podkr. M.P.].

Warunki – o których stanowi powyższy artykuł – udzielane są zawsze na wniosek podmiotu zainteresowanego (przyłączeniem instalacji odnawialnego źródła energii do sieci). Treść tego wniosku oraz treść udzielonych warunków determinowane są regulacjami § 7 i 8 rozporządzenia ministra gospodarki z dnia 4 maja 2007 roku w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemu elektroenergetycznego¹⁷. Na podstawie wspomnianych warunków zostaje zawarta umowa o przyłączenie do sieci, której minimalne elementy określa art. 7 ust. 2 ustawy – Prawo energetyczne. W tym zakresie należy zwrócić uwagę, że od wejścia w życie we wrześniu 2013 roku tzw. „małego trójpacku energetycznego”¹⁸ obowiązkowym elementem umowy o przyłączenie do sieci jest harmonogram przyłączenia, co należy ocenić na korzyść z punktu widzenia ochrony praw podmiotów ubiegających się o przyłączenie do sieci. Z kolei od wejścia w życie ustawy o odnawialnych źródłach energii¹⁹ podmioty zawierające umowę o przyłączenie zobowiązane są do określenia w treści umowy terminu dostarczenia po raz pierwszy do sieci energii elektrycznej wytworzonej w instalacji²⁰ oraz zawarcia klauzuli określającej, że niedostarczenie po raz pierwszy do sieci energii elektrycznej wytworzonej w tej instalacji we wskazanym w umowie o przyłą-

¹⁷ Dz.U. Nr 93, poz. 623 ze zm.

¹⁸ Ustawa z dnia 26 lipca 2013 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2013 r., poz. 984).

¹⁹ Większość przepisów ustawy o odnawialnych źródłach energii weszła w życie 4 maja 2015 r. Przepisy regulujące wsparcie dla wytwarzania energii w źródłach odnawialnych wejdą w życie 1 stycznia 2016 r.

²⁰ Ustawa – Prawo energetyczne stanowi *expressis verbis*, że termin ten **nie może być dłuższy niż 48 miesięcy**, a w przypadku instalacji odnawialnego źródła energii wykorzystującej do wytworzenia energii elektrycznej energię wiatru na morzu – 72 miesiące od dnia zawarcia tej umowy.

czenie terminie jest podstawą (uprawnieniem fakultatywnym) wypowiedzenia umowy o przyłączenie²¹. Ponadto, co wynika z treści art. 7 ust. 3 ustawy – Prawo energetyczne, żądający zawarcia umowy o przyłączenie do sieci powinien dysponować **tytułem prawnym** do korzystania z nieruchomości, obiektu lub lokalu, do których paliwa gazowe lub energia mają być dostarczane. Procedurę przyłączenia do sieci kończy natomiast zawarcie **umowy o przesył**²², której wymagane minimalne elementy określa art. 5 ust. 2 pkt 2 ustawy – Prawo energetyczne, oraz zawarcie **umowy o sprzedaż energii**²³, której minimalne elementy określa art. 5 ust. 2 pkt 1 ustawy – Prawo energetyczne, a podmiotem zobowiązanym do jej zawarcia jest **sprzedawca zobowiązany**²⁴.

Na podstawie ogólnej analizy wskazanych powyżej przepisów ustawy – Prawo energetyczne rodzi się pytanie, czy dostęp do sieci infrastrukturalnej w sektorze energii odnawialnej jest zgodny z postanowieniami dyrektywy 2009/28/WE. Przed udzieleniem odpowiedzi na tak postawione pytanie warto przypomnieć, że dyrektywa OZE nie tylko ustanawia zasadę dostępu stron trzecich (w zakresie przyłączenia instalacji odnawialnego źródła energii), ale jednocześnie wskazuje, że dostęp ten powinien być uprzywilejowany, co wynika przede wszystkim z treści art. 16 ust. 2 pkt b dyrektywy OZE, który stanowi, że „państwa członkowskie zapewniają również priorytetowy dostęp do systemu sieciowego dla energii elektrycznej wytwarzanej z odnawialnych źródeł energii”. Oznacza to,

²¹ Ustawa – Prawo energetyczne, art. 7 ust. 2a.

²² Zawarcie umowy o świadczenie usług przesyłu jest pochodną zawarcia umowy o przyłączenie do sieci. Zob. **M. Pawelczyk, B. Pikiewicz**, *Funkcjonowanie zasady TPA w elektroenergetyce w prawie polskim*, w: **M. Wierzbowski, R. Stankiewicz** (red.), *Współczesne problemy prawa energetycznego*, LexisNexis, Warszawa 2010, s. 93.

²³ Szerzej na temat obowiązku zakupu energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych zob. **Z. Muras**, *Prawo energetyczne. Komentarz*, **M. Swora, Z. Muras** (red.), Wolters Kluwer, Warszawa 2010, s. 590–592.

²⁴ Sprzedawca zobowiązany jest nowym, powołanym ustawą o odnawialnych źródłach energii, podmiotem rynku energii odnawialnej i zastąpi – funkcjonującego w oparciu o ustawę – Prawo energetyczne, sprzedawcę z urzędu. Zgodnie z art. 40 ustawy o odnawialnych źródłach energii sprzedawca zobowiązany wyznaczany jest przez Prezesa URE do 15 października każdego roku, **na rok następny**. Z treści tego przepisu jasno wynika, że po raz pierwszy sprzedawca zobowiązany wyznaczony zostanie do 15 października 2016 r., co oznacza, że obowiązki (nałożone ustawą o odnawialnych źródłach energii) sprzedawcy zobowiązanego będzie pełnił sprzedawca z urzędu, na którego dotychczas (to znaczy na gruncie regulacji ustawy – Prawo energetyczne) nałożony był obowiązek zakupu energii wytworzonej w odnawialnych źródłach energii. Szerzej zob. **M. Przybylska**, *Sytuacja prawna przedsiębiorstwa energetycznego w sektorze energii odnawialnej*, w: **J. Sługocki** (red.), *Dziesięć lat polskich doświadczeń w Unii Europejskiej. Problemy prawno-administracyjne*, t. 1, Presscom, Wrocław 2014, s. 241–243.

że rozwiązania unijne promują pierwszeństwo dostępu źródeł odnawialnych do sieci, co potwierdza ponadto pkt 61 preambuły do dyrektywy 2009/28/WE, który wskazuje na obowiązek państw członkowskich takiego ukształtowania krajowych ram prawnych, aby zapewnione było jak najszybsze przyłączenie nowych instalacji OZE. Odstąpienie od wskazanej zasady uprzywilejowanego dostępu do sieci uzasadniają jedynie wymogi odnoszące się do zachowania niezawodności i bezpieczeństwa sieci.

W odpowiedzi na wyżej postawione pytanie należy stwierdzić, że przepisy ustawy – Prawo energetyczne ustanawiają zasadę dostępu stron trzecich do sieci w całym sektorze energetycznym, w tym w sektorze energii odnawialnej. Trzeba jednak pamiętać, że ze względu na treść art. 16 dyrektywy 2009/28/WE dostęp w sektorze energii odnawialnej powinien mieć pierwszeństwo przed pozostałymi instalacjami (które nie stanowią instalacji źródła odnawialnego). Powyższa uwaga nabiera szczególnego znaczenia ze względu na niedawną nowelizację – ustawą o odnawialnych źródłach energii – art. 7 ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne. Najważniejsze z punktu widzenia wspomnianej nowelizacji, jest uzupełnienie treści art. 7 ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne o postanowienia wskazujące na pierwszeństwo dostępu instalacji odnawialnych źródeł energii. Interpretując treść omawianego przepisu można wskazać, że zawiera on dwie nowe zasady, tj.: po pierwsze, zasadę uprzywilejowanego dostępu do sieci instalacji odnawialnego źródła energii (przy zachowaniu zasad ogólnych – wskazanych powyżej – a więc jeżeli istnieją techniczne i ekonomiczne warunki przyłączenia, a żądający zawarcia umowy o przyłączenie spełnia te warunki oraz żądający zawarcia umowy o przyłączenie do sieci dysponuje tytułem prawnym do korzystania z nieruchomości, obiektu lub lokalu, do których paliwa gazowe lub energia mają być dostarczane); po drugie, zasadę informacji, na którą składa się obowiązek niezwłocznego poinformowania Prezesa URE oraz zainteresowanego przyłączeniem do sieci podmiotu o przyczynach odmowy przyłączenia do sieci lub o przyczynach odmowy przyłączenia do sieci w pierwszej kolejności (*nota bene* obowiązek ten istniał przed analizowaną nowelizacją art. 7 ustawy – Prawo energetyczne, jednak swoim zakresem nie dotyczył obowiązku informowania o przyczynach odmowy przyłączenia do sieci w pierwszej kolejności).

Uwzględniając nowe brzmienie art. 7 ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne *prima facie* można wyciągnąć wniosek, że wraz z wejściem w życie ustawy o odnawialnych źródłach energii (i jednoczesną nowelizacją ustawy – Prawo energetyczne) polskie przepisy w pełni recypują unijną zasadę pierwszeństwa dostępu instalacji odnawialnych źródeł energii do sieci. Niemniej jednak pogląd taki należy zweryfikować w związku z pozostałymi przepisami krajowymi, które

wprost nie określają maksymalnego terminu zawarcia umowy o przyłączenie do sieci. Należy przyjąć, że do zawarcia umowy dojdzie, jeżeli strony umowy (to jest podmiot składający wniosek o przyłączenie oraz operator sieci) dojdą do porozumienia co do treści wszystkich obowiązkowych elementów umowy. Oznacza to, że mogą one prowadzić negocjacje w tym zakresie bez ograniczonego terminu ich trwania. Jeżeli nie zakończą się one w terminie obowiązywania warunków o przyłączenie, to jest w ciągu 2 lat²⁵, to operator sieci przestaje być zobowiązany do zawarcia umowy o przyłączenie do sieci. Jest to rozwiązanie odbiegające od wyznaczonej dyrektywą OZE zasady uprzywilejowanego dostępu do sieci i nie można ocenić go pozytywnie, pomimo nowelizacji art. 7 ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne.

3.2. Dostęp do sieci mikroinstalacji (zasada szczególna)

Ważną i wymagającą odrębnego omówienia jest kwestia dostępu do sieci energii wytworzonej w mikroinstalacji. Uzasadnieniem dla podjęcia tego wątku są dwa argumenty. Po pierwsze, zasady dostępu do sieci energii wytworzonej w mikroinstalacji stanowią nowe rozwiązania prawne, wprowadzone początkowo do ustawy – Prawo energetyczne tzw. „małym trójpakietem energetycznym”, a obecnie zawarte w ustawie o odnawialnych źródłach energii. Po drugie, dostęp do sieci energii wytworzonej w mikroinstalacji jest odmiennie regulowany niż dostęp do sieci pozostałych instalacji odnawialnego źródła energii (przeanalizowany w punkcie poprzednim) co pozwala wyodrębnić zasadę szczególną w zakresie dostępu do sieci.

Cechą charakterystyczną dla podjętego zagadnienia jest fakt, że podmioty uprawnione do wytwarzania energii w mikroinstalacjach możemy podzielić na dwie grupy. Po pierwsze, są to osoby fizyczne, które wytwarzają energię w celu jej zużycia na własne potrzeby. Wytwarzanie takie nie jest kwalifikowane jako działalność gospodarcza, nawet jeżeli wskazana powyżej osoba fizyczna skorzysta z uprawnienia do sprzedaży, niewykorzystanej na własne potrzeby, energii wytworzonej w mikroinstalacji²⁶. Po drugie, są to przedsiębiorcy (a więc podmioty wykonujące działalność gospodarczą) w rozumieniu ustawy o swobodzie

²⁵ Zgodnie z § 8 ust. 7 rozporządzenia ministra gospodarki z dnia 4 maja 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemu elektroenergetycznego (Dz.U. nr 93, poz. 623) warunki przyłączenia są ważne dwa lata od dnia ich określenia.

²⁶ Ustawa o odnawialnych źródłach energii, art. 4.

działalności gospodarczej²⁷. Przyłączenie mikroinstalacji do sieci odbywa się na uproszczonych zasadach w porównaniu do przyłączenia innych instalacji odnawialnych źródeł energii. W tym kontekście kluczowe znaczenie ma treść art. 7 ust. 8d⁴ ustawy – Prawo energetyczne, który reguluje dostęp mikroinstalacji do sieci. Zgodnie z wymienionym przepisem:

w przypadku gdy podmiot ubiegający się o przyłączenie mikroinstalacji do sieci dystrybucyjnej **jest przyłączony do sieci jako odbiorca końcowy**, a moc zainstalowana mikroinstalacji, o przyłączenie której ubiega się ten podmiot, nie jest większa niż określona w wydanych warunkach przyłączenia, przyłączenie do sieci odbywa się **na podstawie zgłoszenia** przyłączenia mikroinstalacji, złożonego w przedsiębiorstwie energetycznym, do sieci którego ma być ona przyłączona, po zainstalowaniu odpowiednich układów zabezpieczających i układu pomiarowo-rozliczeniowego. W innym przypadku przyłączenie mikroinstalacji do sieci dystrybucyjnej odbywa się na podstawie umowy o przyłączenie do sieci. **Koszt instalacji układu zabezpieczającego i układu pomiarowo-rozliczeniowego ponosi operator systemu dystrybucyjnego elektroenergetycznego** [podkr. M.P.].

Z przytoczonego wyżej stanu prawnego wynika, że zasadą jest przyłączenie do sieci na podstawie zgłoszenia w przypadku mikroinstalacji, gdy podmiotem ubiegającym się o przyłączenie do sieci jest odbiorca końcowy²⁸. Pozostali wytwórcy energii w mikroinstalacji przyłączeni są do sieci na zasadach ogólnych, to znaczy na podstawie umowy. Ponadto ustawodawca wskazuje *explicite*, że dostęp do sieci wymaga zawarcia umowy także wówczas, gdy moc zainstalowana mikroinstalacji, o przyłączenie której ubiega się podmiot (odbiorca końcowy), jest większa niż określona w wydanych warunkach przyłączenia.

Kontynuując kwestię przyłączenia mikroinstalacji do sieci trzeba jeszcze dodać, że za przyłączenie mikroinstalacji do sieci nie pobiera się opłaty. Wynika to z treści art. 7 ust. 8 pkt 3b ustawy – Prawo energetyczne, zgodnie z którym:

za przyłączenie źródeł współpracujących z siecią oraz sieci przedsiębiorstw energetycznych zajmujących się przesyłaniem lub dystrybucją paliw gazowych lub energii pobiera się opłatę ustaloną na podstawie rzeczywistych nakładów poniesionych na realizację przyłączenia, **z wyłączeniem mikroinstalacji, za której przyłączenie do sieci dystrybucyjnej elektroenergetycznej nie pobiera się opłaty** [podkr. M.P.].

²⁷ *Ibidem*, art. 5.

²⁸ Odbiorcą końcowym jest odbiorca dokonujący zakupu paliw lub energii na własny użytek; do własnego użytku nie zalicza się energii elektrycznej zakupionej w celu jej zużycia na potrzeby wytwarzania, przesyłania lub dystrybucji energii elektrycznej, ustawa – Prawo energetyczne, art. 3 pkt 13a.

4. Zakończenie

Podsumowując przeprowadzone rozważania należy stwierdzić, że polskie przepisy nie realizują w pełni ustanowionej przez prawo unijne w art. 16 ust. 2 dyrektywy OZE zasady uprzywilejowanego dostępu do sieci instalacji odnawialnych źródeł energii (poza mikroinstalacjami). Dla poparcia takiego wniosku można przywołać przede wszystkim dwa argumenty: długoterminową ważność warunków przyłączenia, która wynosi dwa lata²⁹ oraz nieograniczony (nieokreślony przepisami prawa) termin negocjacji prowadzących do zawarcia umowy o przyłączenie sieci. Brak określenia terminu zakończenia negocjacji może doprowadzić do sytuacji, w której przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się przesyłaniem lub dystrybucją energii przestanie być zobowiązane do zawarcia umowy o przyłączenie do sieci, ponieważ upłynie termin ważności warunków przyłączenia. W powyższym kontekście można stwierdzić, że sama zmiana treści obowiązującego art. 7 ustawy – Prawo energetyczne ustanawiającego wprost zasadę uprzywilejowanego dostępu instalacji odnawialnych źródeł energii do sieci nie jest dostatecznym instrumentem implementującym prawo unijne, ponieważ poza ustanowieniem zasady uprzywilejowanego dostępu instalacji odnawialnych źródeł energii do sieci konieczne jest sformułowanie prawnych form realizacji tej zasady, wśród których można wymienić termin zakończenia negocjacji zmierzających do zawarcia umowy przyłączeniowej (instalacji odnawialnych źródeł energii, które nie są mikroinstalacjami).

Odrębnym zagadnieniem natomiast jest sposób interpretowania przepisów prawa krajowego w zakresie przyłączenia instalacji odnawialnych źródeł energii do sieci. Biorąc pod uwagę trzy kwestie: 1) zakończenie przez instytucje UE postępowania o naruszenie przez Polskę przepisów prawa unijnego (w zakresie implementacji prawa UE); 2) długi proces legislacyjny zmierzający do implementacji dyrektywy 2009/28/WE oraz 3) wprowadzenie do porządku krajowego przepisu zawierającego obowiązek przyłączenia instalacji odnawialnych źródeł w pierwszej kolejności, należy przyjąć, że wszystkie spory dostępowe powstałe w związku z dostępem instalacji odnawialnych źródeł energii powinny być rozstrzygane na korzyść podmiotu ubiegającego się o przyłączenie do sieci (jeśli podmiot ten spełnia wszystkie warunki przewidziane prawem). Na taki wniosek wskazuje z jednej strony prounijna wykładnia prawa, a z drugiej – zasada

²⁹ Rozporządzenie elektroenergetyczne, § 8 ust. 7.

lojalności (efektywności) prawa UE w krajowym porządku prawnym, wynikająca z treści art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej³⁰, który stanowi:

zgodnie z zasadą lojalnej współpracy Unia i państwa członkowskie wzajemnie się szanują i udzielają sobie wzajemnego wsparcia w wykonywaniu zadań wynikających z Traktatów. Państwa członkowskie podejmują wszelkie środki ogólne i szczególne właściwe dla zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z Traktatów lub aktów instytucji Unii. Państwa członkowskie ułatwiają wypełnianie przez Unię jej zadań i powstrzymują się od podejmowania wszelkich środków, które mogłyby zagrażać urzeczywistnianiu celów Unii.

Z zasady lojalności (efektywności) prawa UE wynika obowiązek państw członkowskich do podejmowania działań zmierzających do realizacji celów UE, a co za tym idzie przestrzegania oraz zapewnienia efektywności prawa UE w krajowym porządku prawnym.

Bibliografia

Akty prawne:

Traktat o Unii Europejskiej (Dz.U. UE 2010 C 83).

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającej dyrektywę 2003/54/E (Dz.U. UE L 211/55).

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE (Dz.U. UE L 140/16).

Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (tekst jednolity Dz.U. z 2012 r., poz. 1059 ze zm.).

Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (Dz.U. z 2015 r., poz. 478).

Ustawa z dnia 26 lipca 2013 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2013 r. poz. 984.).

Rozporządzenie ministra gospodarki z dnia 4 maja 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemu elektroenergetycznego (Dz.U. nr 93, poz. 623 ze zm.).

Opracowania:

Frączek Paweł, *Inwestycje energetyczne w Polsce – wyzwania i perspektywy*, w: Klaudia Giordano, Rafał Biskup (red.), *Planowanie inwestycji publicznych. Aspekty prawne, ekonomiczne i środowiskowe*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2012, s. 89–102.

Klessmann Corinna, Held Anne, Rathmann Max, Ragwitz Mario, *Status and perspectives of renewable energy Policy and deployment in the European Union – What is needed to reach the 2020 targets?*, Energy Policy 2011/39, s. 7637–7657.

³⁰ Dz.U. UE 2010 C 83; zob. też **A. Trubalski**, *Wybrane aspekty implementacji dyrektyw Unii Europejskiej do systemu prawnego Rzeczypospolitej Polski*, Przegląd Prawa Konstytucyjnego 2013/1, s. 184 i nn.

- Klessmann Corinna, Lamers Patrick, Ragwitz Mario, Resch Gustav**, *Design options for cooperation mechanisms under the new European renewable energy directive*, Energy Policy 2010/38, s. 4679–4691.
- Kruimer Hannah T.**, *Non-discriminatory energy system operation: what does it mean?*, Competition and Regulatory Network Industries 2011/12, s. 260–286.
- Krzykowski Michał**, *Zasada dostępu stron trzecich w prawie energetycznym Unii Europejskiej i Polski*, Difin, Warszawa 2013.
- Majcher Justyna**, *Dostęp do urządzeń kluczowych w świetle orzecznictwa antymonopolowego*, Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2005.
- Muras Zdzisław, Swora Mariusz** (red.), *Prawo energetyczne. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010.
- Pawelczyk Mirosław, Pikiewicz Bartłomiej**, *Funkcjonowanie zasady TPA w elektroenergetyce w prawie polskim*, w: Marek Wierzbowski, Rafał Stankiewicz (red.), *Współczesne problemy prawa energetycznego*, LexisNexis, Warszawa 2010.
- Przybylska Monika**, *Sytuacja prawna przedsiębiorstwa energetycznego w sektorze energii odnawialnej*, w: Janusz Sługocki (red.), *Dziesięć lat polskich doświadczeń w Unii Europejskiej. Problemy prawno administracyjne*, t. 1, Presscom, Wrocław 2014, s. 237–246.
- Przybylska Monika**, *Unijne podstawy prawne rozwoju OZE i gospodarki odpadami w Polsce*, w: Anna Bohdan, Monika Przybylska, *Podstawy prawne odnawialnych źródeł energii i gospodarki odpadami w Polsce*, C.H. Beck, Warszawa 2015, s. 1–9.
- Szydło Marek**, *Regulacja sektorów infrastrukturalnych jako nowa funkcja państwa w gospodarce*, Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Toruń 2005.
- Trubalski Artur**, *Wybrane aspekty implementacji dyrektyw Unii Europejskiej do systemu prawnego Rzeczypospolitej Polski*, Przegląd Prawa Konstytucyjnego 2013/1, s. 173–197.
- Zajdler Robert**, *Pomoc publiczna dla odnawialnych źródeł energii w świetle regulacji Unii Europejskiej*, w: Maria Królikowska-Olczak (red.), *Studia z gospodarczego prawa Unii Europejskiej. Stan obecny i perspektywy rozwoju*, Zakamycze, Kraków 2004, s. 143–158.

Monika PRZYBYLSKA-CZĄSTKIEWICZ

LEGAL ACCESS TO THE NETWORK INFRASTRUCTURE IN THE RENEWABLE SECTOR TITLE OF THE PAPER

(Summary)

Article refers to the principle of third party access to the network infrastructure in renewable energy sector. Adoption of the law on renewable energy sources (February 20, 2015) as well as completion of the implementation of the Directive 2009/28/EC are a good moment to assess national regulation in terms of acceptance of the principle of privileged access to the network infrastructure laid down in Directive 2009/28/EC. Assess of the Polish regulations shows that the internet system has defects Therefore, article shows the direction of interpretation of national law in the context of the European legislation. The Author does not intend to create *de lege ferenda* conclusions to the law on renewable sources.

Keywords: renewable energy; renewable energy installations; access to the network infrastructure

Zofia SZAFRAŃSKA-CZAJKA*

O „ISTOCIE LUDZKIEJ” – STATUS PRAWNY I AKSJOLOGICZNY ŻYCIA LUDZKIEGO W PRENATALNEJ FAZIE ROZWOJU NA PRZYKŁADZIE WYBRANYCH DOKUMENTÓW PRAWNYCH RADY EUROPY NA GRUNCIE PIŚMIENICTWA POLSKIEGO¹

(Streszczenie)

Artykuł porusza problematykę statusu życia ludzkiego w prenatalnej fazie rozwoju. Przeprowadzona analiza treści odwołuje się do wybranych dokumentów Rady Europy z lat 1976–2003, dotyczących ludzkiej biogenezy. Najistotniejszym z nich jest Europejska Konwencja Bioetyczna. Przeprowadzony przez autora dyskurs ma charakter interdyscyplinarny, a poddawane badaniom zagadnienia wykraczają poza ramy nauk prawnych i społecznych. Istotą sporu, z prawnego punktu widzenia, jest brak koherentnej definicji terminów „istota ludzka” i „osoba”, stosowanych m.in. w EKB. Rozważania merytoryczne zamyka przykład orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, ilustrujący kondycję prawa międzynarodowego w omówionym zakresie, jest to orzeczenie w sprawie Thi-Nho Vo przeciwko Francji (sygn. 53924/00), złożonej przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka.

Słowa kluczowe: bioprawo; Europejska Konwencja Bioetyczna; istota ludzka; osoba ludzka

* Mgr, Katedra Socjologii Polityki i Moralności, Instytut Socjologii, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Uniwersytet Łódzki; e-mail: szafranska.zofia@gmail.com

¹ Projekt został sfinansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji numer DEC-2013/10/E/HS5/00157. Artykuł stanowi pogłębienie oraz rozwinięcie przeredagowanej treści dotyczącej problematyki statusu prawnego życia ludzkiego w prenatalnej fazie rozwoju opublikowanej w artykule **Z. Szafrąńska-Czajka**, *Status życia ludzkiego w prenatalnej fazie rozwoju. Próba analizy aksjologicznej europejskiego prawa międzynarodowego*, w: **Z. Kobylińska, M. Melnyk, H. Skorowski** (red.), *Aksjologiczne wyzwania współczesności*, Międzynarodowe Centrum Dialogu Międzykulturowego i Międzyreligijnego Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie i Katedra Aksjologicznych Podstaw Edukacji Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, Olsztyn–Warszawa 2014, s. 80–91.

Wstęp

Uśpienie sumień wobec kłopotliwych dylematów bioetycznych może doprowadzić do relatywizacji wartości życia ludzkiego oraz do bezrefleksyjności w wydawaniu przyzwoleń na (nieograniczoną) ingerencję w jego długość i jakość². Rozwój nauk medycznych, pomijając wszystkie profity z niego płynące, doprowadzić może do naprawdę kłopotliwych dylematów moralnych. „Dialektyka postępu – jak stwierdza Eduard Picker (urodzony w 1940 roku) – sprzyja aksjologicznej niepewności i rozkładowi wartości”³. Naukowcy, podejmujący się materialnej (biologicznej) i duchowej (re)konstrukcji człowieka, mogą zostać posądzeni o tworzenie, stosowanie i rozpowszechnianie narzędzi eugenicznych⁴. Nie jest to argumentacyjna konfabulacja, gdyż manipulowanie ludzkim życiem poprzez badania naukowe może doprowadzić do zmiany statusu aksjologicznego życia ludzkiego (we wszystkich jego fazach rozwoju), a w konsekwencji także wprowadzić zmiany w zakresie normatywnej ochrony życia ludzkiego⁵.

Normatywną ochroną życia ludzkiego w dyskursie bioetycznym zajmuje się bioprawo, które „określa granice swojego przedmiotu zakresami ochrony prawnej życia człowieka i życia przyrody, zagrożonego sztuczną ingerencją nauki, techniki i medycyny w naturalne procesy życia”⁶. Legislatywa dostarcza narzędzi, pozwalających na nieustanne modyfikowanie i dostosowywanie przepisów do zmieniającej się rzeczywistości. Inicjatywy ustawodawcze podejmowane są w odpowiedzi na problemy wynikające z dynamicznego rozwoju wiedzy. Ich podstawowym zadaniem powinna być ochrona życia ludzkiego przed niepohamowaną ingerencją.

Działania prawodawcy powinny korelować z podstawowymi i uniwersalnymi zasadami moralnymi⁷. Istnieje jednak niebezpieczeństwo, że to co w systemie prawa jest zaledwie dopuszczalne, może być powszechnie uznawane za moralnie dobre. Pomiędzy prawem a etyką niejednokrotnie istnieje wyraźny rozłam.

² **E. Picker**, *Godność człowieka a życie ludzkie. Rozbrat dwóch fundamentalnych wartości jako wyraz narastającej relatywizacji człowieka*, Oficyna Naukowa, Warszawa 2007, s. 35.

³ *Ibidem*.

⁴ *Ibidem*, s. 37–38.

⁵ *Ibidem*, s. 35–40.

⁶ **R.A. Tokarczyk**, *Bioprawo*, w: **M. Ciszek** (red.), *Słownik bioetyki, biopolityki i ekofilozofii*, Polskie Wydawnictwo Filozoficzne, Warszawa 2008 s. 34; za: **M. Ciszek**, *Bezpieczeństwo i prawa człowieka w dziedzinie etycznych problemów ludzkiej prokreacji. Studium bioetyczno-prawne*, Dom Wydawniczy Duet, Toruń 2011, s. 31.

⁷ **M. Machinek**, *Spór o status ludzkiego embrionu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, Olsztyn 2007, s. 152.

Etyka, zajmując się kwestiami moralności, ocenia czyny i zachowania. Odnosi się do motywacji i osądów, koresponduje ze sferą dostępną jedynie osobie, która przejawia określone zachowania⁸. W przeciwieństwie do kompetencji organów prawnych, ograniczających się do oceny stanu faktycznego oraz poddających krytyce czyny i zaniechania⁹.

Prawo nie może rozwiązywać problemów natury moralnej. Po pierwsze, prawo nie ma mocy tłumaczenia samo siebie. Dla uzasadnienia przyjętych założeń prawodawca musi posłużyć się przesłankami odwołującymi się poza dziedzinę prawa, które nie jest „ostateczną racją działania”. Po drugie, prawo nie jest normą uniwersalną, za taką uważa się skalę wartości moralnych. Odpowiedzialność prawna jest zasadniczo węższa od odpowiedzialności moralnej, która bierze pod uwagę zarówno intencje, jak i okoliczności popełnienia czynu¹⁰.

Prawo funkcjonuje zgodnie z łacińską maksymą *consensus facit legem* (‘zgoda tworzy prawo’). Prawodawca wypracowuje ogólne standardy, regulujące zastosowanie nowej wiedzy w praktyce, które chronią podstawowy katalog praw i wolności człowieka¹¹. Demokratyczny porządek państwa prawa wznosi się na fundamencie przyrodzonych i niezbywalnych praw człowieka – podstawie funkcjonowania reżimu demokratycznego¹². Prawo zobowiązane jest do organizowania oraz porządkowania sfery relacji interpersonalnych. Jest to jedynie fragment przestrzeni etyki¹³.

Legislatywa reguluje także szeroko rozumiane relacje społeczno-ekonomiczne i finansowo-gospodarcze. Szczególnie istotny jest ten drugi typ relacji, gdyż może wywierać silny wpływ na ustroj państwa¹⁴, a w skrajnych przypadkach kształtować legislatywę państwową i międzynarodową zgodnie z korzystnymi dla siebie nurtami lobbystycznymi. Do wpływowego lobby przynależą m.in. środowiska związane z firmami biotechnologicznymi, których środki i narzędzia, jakimi dysponują, dodatkowo wzmacniają możliwości transferu środków produkcji¹⁵ do praktycznie dowolnego miejsca na ziemi. Taka sytuacja wpływa na kształtowanie

⁸ *Ibidem*.

⁹ *Ibidem*, s. 152.

¹⁰ **B. Chyrowicz**, *Bioetyka i konsens*, w: *Prawo i Medycyna. Materiały z konferencji: Komisje Bioetyczne – regulacje etyczne i prawne w kontekście przystąpienia Polski do Unii Europejskiej*, wyd. specjalne, Wydawnictwo Abacus, Zamość 2004, s. 55.

¹¹ **M. Grzymkowska**, *Standardy bioetyczne w prawie europejskim*, Wolters Kluwer, Warszawa 2009, s. 11.

¹² *Ibidem*.

¹³ **M. Machinek**, *Spór o status...*, s. 152.

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ *Ibidem*.

się stopy bezrobocia oraz stopień zamożności społeczeństwa. Wskaźniki te mogą przekładać się na nastroje polityczne, preferencje wyborcze, co w konsekwencji skutkować może liberalizacją prawa medycznego, chociażby w celu udostępnienia możliwości przeprowadzania badań na ludzkich embrionach¹⁶. Dysponowanie władzą polityczną nad toczącym się dyskursem bioetycznym może prowadzić do próby manipulacji świadomością społeczną i dostępną wiedzą na temat kluczowych kwestii bioetycznych. Taka sytuacja skraca wolną, merytoryczną dyskusję bioetyczną praktycznie do zera.

Hugo Tristram Engelhardt, Jr. jest zdania, że obecny we współczesnej etyce pluralizm postmodernistyczny wyłącza możliwość istnienia tzw. „globalnej bioetyki”, zawierającej uniwersalne normy moralne¹⁷. Prawo, poprzez zawężoną odpowiedzialność moralną, może tworzyć normy międzynarodowe – bioetyka nie. Wynika to z podstawowych różnic pomiędzy skrajnymi postawami etycznymi: utylitarystyczną i absolutystyczną, jak i w obrębie nich samych. Utylityści nie uznają bezwarunkowości normy „nie zabijaj”. Absolutyści uważają jakość życia za wtórną wobec jego wartości. Absolutyzm ocenia naturę czynu, a nie przewidywalne skutki. Wewnętrzne różnice pomiędzy absolutystami również są znamienne: przyjmowanie bezwzględności obowiązania norm moralnych lub ich relatywizacja. Problemy moralne są zbyt poważne, aby pozwolić sobie na „regulację perspektywy” z jakiej się je ocenia¹⁸.

Konsensus może zostać wypracowany na gruncie nauk biomedycznych. Rozważania nad statusem życia ludzkiego w prenatalnej fazie rozwoju w ujęciu nauk biomedycznych należy rozpocząć od przedstawienia charakterystyki rozwoju ontogenetycznego człowieka (czyli procesu opisującego przemiany zachodzące w żywym organizmie od momentu powstania), który podzielono na dwa okresy: 1) prenatalny (wewnątrzmaciczny); 2) postnatalny (po urodzeniu)¹⁹. Rozwój prenatalny człowieka dzieli się natomiast na trzy podokresy: 1) przedzarodkowy (od momentu fuzji komórki żeńskiej i męskiej do końca 3. tygodnia lub 21. dnia); 2) zarodkowy (od początku 4. tygodnia do końca 8. tygodnia lub od 22. dnia do około 50–60. dnia) oraz 3) płodowy (od 9. tygodnia do końca 38. tygodnia)²⁰.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ H.T. Engelhardt Jr., *The Foundation of Bioethics*, New York–Oxford 1996, s. 8–14; por. H.T. Engelhardt, *Critical Care: Why There Is No Global Bioethics*, *Journal of Medicine and Philosophy* 1998/23, s. 643–651; za: B. Chyrowicz, *Bioetyka i konsens...*, s. 58.

¹⁸ B. Chyrowicz, *Bioetyka i konsens...*, s. 59–63.

¹⁹ H. Bartel, *Embriologia. Podręcznik dla studentów*, wyd. IV zm. i uzup., Warszawskie Wydawnictwo Lekarskie PZWL, Warszawa 2007, s. 145.

²⁰ *Ibidem*.

W fazie przedzarodkowej ludzkim embrionem określany jest organizm w początkowych stadiach rozwoju po fuzji żeńskiej i męskiej komórki płciowej, w wyniku której powstaje organizm – „zygota”, zawierający materiał genetyczny pochodzący od obojga rodziców²¹.

Według Hieronima Bartela:

Od momentu zapłodnienia rozpoczyna się okres rozwoju nowego ustroju. Można go też uznać za początek ciąży, chociaż niektórzy autorzy uważają, że ciąża zaczyna się dopiero po uzyskaniu trwałego połączenia implantacyjnego blastocysty z błoną śluzową macicy (po zakończeniu zagnieźdzenia się blastocysty w błonę śluzową macicy)²².

Rada Europy a ochrona życia ludzkiego

Rada Europy uznaje, że „[...] z chwilą zapłodnienia komórki jajowej życie ludzkie rozwija się w ciągłym procesie”²³. Zatem „zygota”, zgodnie z powyższym przepisem, jest już życiem l u d z k i m [podkr. – Z.S.C.]²⁴. Zapłodnienie (a dokładniej: jego forma końcowa) uznawane jest za najbardziej skrajny, graniczny wyznacznik początku życia ludzkiego. Wśród innych koncepcji znajdują się m.in. takie, które za początek życia ludzkiego uznają utratę predyspozycji do podziału bliźniaczego (następuje to w ok. 14. dniu od zapłodnienia) lub rozpoczęcie funkcjonowania ośrodkowego układu nerwowego²⁵.

Zgodnie z wiedzą medyczną, płodem ludzkim określany jest powstały w wyniku zapłodnienia organizm, przybierający w procesie rozwoju wewnątrzmacicznego cechy charakterystyczne dla swojego gatunku²⁶. Okres płodowy rozpoczyna się wraz z początkiem 3. miesiąca ciąży i trwa do jej zakończenia. W pierwszych tygodniach okresu płodowego ma miejsce doskonalenie i wzrost pierwocin narządów oraz innych części organizmu, powstałych w okresie zarodkowym. Cechą charakterystyczną okresu płodowego jest duża intensywność dojrzewania organizmu (większa niż w okresie zarodkowym i postnatalnym). Od 2. miesiąca

²¹ *Embriion*, w: **E. Cravetto** (red.), *Wielka Encyklopedia Medyczna*, t. 6, DeAgostini–Agora, Warszawa 2011, s. 46–48.

²² **H. Bartel**, *Embriologia*, Wydawnictwo Lekarskie PZWL, Warszawa 2002, s. 71; za: **A. Sikora**, *Życie ludzkie w fazie przedimplantacyjnej w dokumentach Rady Europy w aspekcie moralnym*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2011, s. 63.

²³ Rekomendacja 1046, 5; za: **A. Sikora**, *Życie ludzkie...*, s. 63.

²⁴ **A. Sikora**, *Życie ludzkie...*, s. 63.

²⁵ Por. **E. Sgreccia**, *Mnauale di bioetica. Vita a Pensiero*, Milano 1994, s. 371 i nn.; za: **A. Sikora**, *Życie ludzkie...*, s. 65.

²⁶ *Płód*, w: *Wielka Encyklopedia Medyczna...*, s. 68.

ciąży do jej zakończenia (jeśli ciąża zakończy się terminowo), organizm płodu zwiększa swoją długość około pięćdziesięciokrotnie, a masę około osiemset razy. Płód osiąga dojrzałość płodową, tj. zdolność rozpoczęcia życia poza organizmem matki, podczas porodu, kiedy ma miejsce tzw. „ewolucja fizjologiczna”²⁷.

Funkcjonowanie w zróżnicowanej pod kątem światopoglądowym przestrzeni prawno-społecznej wymusiło na Radzie Europy konieczność zachowywania neutralności w kwestiach prawnych i kontrowersyjnych z etycznego punktu widzenia. W konsekwencji nie rozstrzygnięto statusu embrionu i płodu ludzkiego.

W dokumentach Rady Europy brakuje także określenia statusu embrionu oraz desygnatów terminu „człowiek”, zwłaszcza w odniesieniu do okresu przed urodzeniem. Wszelkie dookreślenia pozostawiono w gestii ustawodawstwa wewnętrznego. Kwestie różnic zostały dostrzeżone i skomentowane na kartach Raportu Rady Europy pt. *Ochrona ludzkiego zarodka „in vitro”* poprzez zastrzeżenie, iż różnorodności w kwestii prawnej ochrony ludzkiego embrionu niekoniecznie muszą być wobec siebie kolizyjne²⁸. W zakresie nauk eksperymentalnych, m.in. biologii, nie znajdziemy wielu rozbieżności w zakresie opisu przebiegu rozwoju prenatalnego człowieka. Inaczej jest w odniesieniu do tez wysuwanych przez filozofów czy antropologów:

Niejasny jest status ontyczny bytu, który rozpoczynać ma swoje istnienie wraz z momentem zapłodnienia. Raz mówi się tutaj o życiu ludzkim, drugi o istocie ludzkiej. Raz zatem ujmuje się powstający byt w kategorii procesu, drugi raz w kategorii substancji²⁹.

Raport *Ochrona ludzkiego zarodka „in vitro”* dokonuje typologizacji poglądów filozoficznych oraz związanych z nimi stanowisk moralnych, przedstawiając je wraz z konsekwencjami przyjmowanych rozwiązań, jednak bez dokonywania ich oceny³⁰. Jednym ze stanowisk zajmowanych w odniesieniu do statusu embrionu ludzkiego jest założenie przyjmujące, że „bytem ludzkim” należy nazywać strukturę biologiczną powstałą w czasie zapłodnienia³¹. Przypisywane są jej wszystkie prawa przynależne człowiekowi³². Jest to podejście konserwatywne, do którego przedstawiciele zalicza się Konferencję Episkopatu Niemiec, Rady Ko-

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ Za: **A. Sikora**, *Życie ludzkie...*, s. 67.

²⁹ **M. Cichocki**, *Czy byłem kiedyś zygota*, w: **J. Gadzinowski, L. Pawelczyk, J. Wiśniewski** (red), *Dawanie życia. Problemy wspomaganego rozrodu człowieka*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2003, s. 27; za: **A. Sikora**, *Życie ludzkie...*, s. 67.

³⁰ **A. Sikora**, *Życie ludzkie...*, s. 67.

³¹ *Ibidem*.

³² *Ibidem*.

ścioła Ewangelickiego w Niemczech³³ oraz Kościoła Katolickiego³⁴. Z uznaniem prawa embrionu ludzkiego do życia można spotkać się również w religii judaistycznej, islamie czy buddyzmie. Oczywiście pomiędzy wyznaniem występują różnice co do kwestii godności osobowej jednostki na poszczególnych etapach rozwoju³⁵. Stanowiskiem przeciwnym jest pogląd nieprzyznający żadnej moralnej wartości życiu ludzkiemu w fazie embrionalnej – w raporcie *Ochrona ludzkiego zarodka „in vitro”* brakuje wskazania przedstawicieli tegoż stanowiska³⁶.

W literaturze można spotkać się z postawą pośrednią – ludzki embrion nabywa praw i wartości w kolejnych fazach swojego rozwoju. Podejście to może być przekonujące i pozyskać swoich zwolenników, gdyż opiera się na metodologii nauk empirycznych³⁷. Zwolennicy tej koncepcji skupili się m.in. wokół angielskiego „Raportu Warnock”, nazwanego tak od nazwiska profesor Uniwersytetu w Oxfordzie i Cambridge – Mary Warnock, stojącej na czele zespołu badawczego³⁸. Raport *Ochrona ludzkiego zarodka „in vitro”*, wypracowany przez Radę Europy, w rozdziale 11 posługuje się stanowiskiem stopniowania w celu przyznania ludzkiemu embrionowi określonego wachlarza prawnego, zgodnie z postępowaniem rozwoju biologicznego. Raport w swoich założeniach odwołuje się do postaw skrajnych: a) przyznając pełnię praw ludzkiemu zarodkowi w chwili uzyskania określonego stadium rozwoju biologicznego; b) przypisując prawa osobowe wyłącznie istocie narodzonej³⁹.

Nauki o życiu (ang. *life science*) za moment powstania niepowtarzalnego ludzkiego bytu uznają zapłodnienie, początek niepowtarzalnego połączenia chromosomów. Trwające zmiany rozwojowe, przez które przechodzi ludzki organizm od poczęcia do śmierci, nie wpływają na jego tożsamość. W pkt 19 „Sprawozdania wyjaśniającego do Konwencji o ochronie praw człowieka i godności istoty ludzkiej w kontekście zastosowań biologii i medycyny” stwierdza się, że „[...] god-

³³ Wydanie dokumentu *Bóg jest przyjacielem życia* – w którym embrion ludzki został uznany za indywidualne życie. A. Sikora, *Życie ludzkie...*, s. 68.

³⁴ Dokumenty przedstawiające stanowisko Kościoła w omawianej kwestii opracowane przez Kongregację Nauki Wiary: *Questio de abortu*, 1974; *Donum vitae*, 1987; *Dignitas personae*, 2008; napisane przez Jana Pawła II: *Evangelium vitae*, 1995; oraz *Deklaracja o produkcji oraz naukowym i terapeutycznym wykorzystaniu ludzkich, embrionalnych komórek macierzystych* z 2000 r. Papieskiej Akademii *Pro Vita*.

³⁵ Por. M. Machinek, *Spór o status...*, s. 266–283.

³⁶ Za: A. Sikora, *Życie ludzkie...*, s. 68.

³⁷ M. Machinek, *Spór o status...*, s. 183.

³⁸ Por. A. Sikora, *Życie ludzkie...*, s. 69; por. *Report of the Committee of Inquiry into Human Fertilization and Embryology*; www.hfea.gov.uk; stan na dzień 30.05.2013 r.

³⁹ Za: A. Sikora, *Życie ludzkie...*, s. 70.

ność ludzka oraz tożsamość gatunku ludzkiego powinny podlegać poszanowaniu od zapoczątkowania życia⁷⁴⁰. We wcześniejszym dokumencie – Rekomendacji 1046 (1986), w art. 5 zapisano:

z chwilą zapłodnienia komórki jajowej życie ludzkie rozwija się w ciągłym procesie, [...] nie jest możliwe przeprowadzenie precyzyjnego rozróżnienia w toku pierwszych faz (embrionalnych) jego rozwoju, [...] konieczna jest zatem definicja statusu biologicznego embrionu⁴¹.

Prace przygotowawcze nad Europejską Konwencją Bioetyczną

Mogłoby się wydawać, że przyjęte przez Radę Europy założenia prawne są koherentne i nie nastęrczają trudności interpretacyjnych. Rzeczywistość przedstawia się nieco inaczej. Aby zrozumieć tę złożoność, należy odwołać się po pierwsze do genezy prawnej ochrony człowieka, z której wyrastają akty prawa stanowionego przez Radę. Czerpie ona z legislatywy Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, uchwalonej przez Zgromadzenie Narodów Zjednoczonych dn. 10 grudnia 1948 roku, oraz Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, przyjętej przez Radę Europy 4 listopada 1950 roku, a także: Europejskiej Karty Socjalnej z 18 października 1961 roku, Konwencji Praw Dziecka z 20 listopada 1989 roku, na które prawodawca powołuje się w Preambule Europejskiej Konwencji Bioetycznej (EKB)⁴². Zastosowanie tych odwołań wskazywać ma, iż dokument ten stanowi „[...] logiczne rozwinięcie zasad i mechanizmów ochrony praw człowieka na polu biomedycyny, ustanowionych przez wspomniane akty⁷⁴³”.

Wymienione powyżej akty prawa międzynarodowego posłużyły do wypracowania EKB. Sześćioletnie prace nad kształtem dokumentu podzielić można

⁴⁰ Komitet Kierowniczy ds. Bioetyki (CDBI), „Sprawozdanie wyjaśniające do Konwencji o ochronie praw człowieka i godności istoty ludzkiej w kontekście zastosowań biologii i medycyny”, pkt 19, w: **T. Jasudowicz** (red.), *Europejskie standardy bioetyczne. Wybór materiałów*, TNOiK, Toruń 1998, s. 21.

⁴¹ Rekomendacja 1046, pkt 5; za: **T. Jasudowicz** (red.), *Europejskie standardy...*, s. 97 i nn.

⁴² **P. Łuków**, *Europejska Konwencja Bioetyczna*, w: **J. Opolski** (red.), *Zdrowie publiczne. Wybrane zagadnienia*, t. 2, Szkoła Zdrowia Publicznego CMKP w Warszawie, Warszawa 2011, s. 17.

⁴³ **T. Biesaga**, *Europejska Konwencja Bioetyczna*, w: **idem** (red.), *Elementy etyki lekarskiej*, Kraków 2006, s. 32–33; **C. Byk**, *O projekcie europejskiej konwencji w sprawie bioetyki*, Państwo i Prawo 1993/1, s. 39–40; **O. Nawrot**, *Europejska Konwencja Bioetyczna*, w: **M. Balcerzak**, **S. Sykuna** (red.), *Leksykon ochrony praw człowieka. 100 podstawowych pojęć*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2010, s. 109; **E. Roucounas**, *The Biomedicine Convention Relation to Other International Instruments*, w: **J.K.M. Gevers**, **E.H. Hondius**, **J.H. Hubben** (red.), *Health Law, Human Rights and the Biomedicine Convention. Essays in Honour of Henriette Roscam Abbing*, Leiden–Boston 2005, s. 23–34; za: **O. Nawrot**, *Ludzka biogeneza w standardach bioetycznych Rady Europy*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011, s. 89.

na dwa okresy. Pierwszy z nich, trwający od 1990 do 1994 roku, upłynął na skonstytuowaniu projektu Konwencji oraz poddaniu go pod ocenę opinii publicznej. W tym czasie wydano Rekomendację 1160 (z 1991 roku) dot. przygotowania EKB przez Komitet Ministrów Rady Europy – ang. *Recommendation 1160 (1991) on the preparation of a convention on bioethics*. Komitet Ministrów zlecił pracę nad kształtem EKB Komitetowi Ekspertów z Dziedziny Bioetyki (ang. *Ad Hoc Committee of Experts on Bioethics* – CAHBI)⁴⁴. Instytucja ta powołana w 1985 roku, specjalizowała się w zagadnieniach dotyczących prawa oraz etyki. W marcu 1992 roku CAHBI wyłonił grupę roboczą w celu przygotowania projektu Konwencji. W tym samym roku CAHBI został przekształcony w Komitet Sterujący ds. Bioetyki (ang. *Steering Committee on Bioethics* – CDBI)⁴⁵. Jako forum wymiany myśli, CDBI miał doprowadzić do zmniejszenia różnic legislacyjnych w krajach członkowskich Rady Europy, co pozwoliłoby na wypracowanie względnie spójnych standardów w zakresie dopuszczalności oraz zasad wykorzystywania ludzkich zarodków w celach badawczych⁴⁶. Jedną z ośmiu grup roboczych pracujących przy Komitecie CDBI była grupa ds. Ochrony Embrionu i Płodu Ludzkiego⁴⁷ (ang. *Working Party on the Protection of the Human Embryo and Foetus lub Group of Specialists on the Protection of the Human Embryo and Foetus*; CDBI-CO-GT3)⁴⁸.

Powstanie Grupy Roboczej ds. Ochrony Embrionu i Płodu Ludzkiego otwiera drugi okres prac nad kształtem EKB, przypadający na lata 1994–1996, który upłynął pod znakiem debat publicznych na tematy bioetyczne. Dyskusja objęła swoim zasięgiem zarówno parlamenty krajów członkowskich, jak i środowiska prawników, lekarzy oraz bioetyków, a następnie przeniosła się (czy dokładniej: powróciła) na grunt Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy⁴⁹.

⁴⁴ J. Kondratiowa-Bryzik, *Początek prawnej ochrony życia ludzkiego w świetle standardów międzynarodowych*, Wolters Kluwer, Warszawa 2009, s. 164.

⁴⁵ *Ibidem*.

⁴⁶ *Ibidem*.

⁴⁷ *Ibidem*, s. 172.

⁴⁸ “Human Embyo and Foetus”, Council of Europe, Human Rights and Rule of Law, Bioethics; http://www.coe.int/t/dg3/healthbioethic/Activities/04_Human_embryo_and_foetus_en/default_en.asp; stan na dzień 25.03.2013 r.

⁴⁹ A. Filipowicz, *W jakich kwestiach bioetycznych (w związku z ochroną życia od poczęcia do naturalnej śmierci) należy wprowadzić zapisy prawne (bez zróżnicowania aktów pranych) w Polsce z uwzględnieniem dorobku bioetycznego Unii Europejskiej i Rady Europy*, Biuro Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu, Opinia Zlecona, Warszawa 5 marca 2007 r.; [http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/85B34C60949768F4C12572AD00389018/\\$file/i442_07a.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/85B34C60949768F4C12572AD00389018/$file/i442_07a.pdf); stan na dzień 23.03.2013 r.

Grupa ds. Ochrony Embrionu i Płodów Ludzkich była odpowiedzialna za wypracowanie jak najbardziej neutralnego stanowiska z zakresu ochrony prawnej embrionu i płodu ludzkiego w odniesieniu do technik wspomaganego rozrodu czy diagnostyki preimplantacyjnej. Pierwsze spotkanie Grupy Roboczej odbyło się w maju 1995 roku. Priorytetem na tamten czas było zorganizowanie sympozjum dotyczącego ochrony embrionu i płodu ludzkiego, które przeprowadzono w Strasburgu w grudniu 1996 roku. Następnie Grupa na zlecenie Komitetu Ministrów zajęła się przygotowaniem projektu protokołu dodatkowego zakazującego klonowania istot ludzkich, który został zatwierdzony w listopadzie 1997 roku. Kolejne zadania wykonywane przez Grupę oscylowały wokół procedur ochrony embrionu *in vitro*. Podczas spotkania Grupy we wrześniu 2002 roku podjęto się pracy nad raportem dotyczącym ochrony embrionu ludzkiego *in vitro*. Raport został przedstawiony CDBI i zaakceptowany w czerwcu 2003 roku (podczas 24. spotkania Komitetu Sterującego ds. Bioetyki CDBI, w dniach 17–20 czerwca 2003 roku), a opublikowany 19 lipca 2003 roku⁵⁰. Grupa podlegała Komitetowi Ministrów, który działał na wniosek CDBI⁵¹. Grupa, według dokumentów zamieszczonych na stronie Rady Europy, dotyczących Praw Człowieka i Zasad Prawa, powinna była zakończyć swoje prace 31 grudnia 2009 roku⁵².

W pracach Grupy uczestniczyło siedmiu członków desygnowanych przez Komitet Sterujący lub jego Biuro, którzy posiadali możliwość zwrócenia się z prośbą o wydanie ekspertyzy dotyczącej opracowywanych rozwiązań naukowych, medycznych, etycznych oraz prawnych w kwestiach związanych z ochroną embrionu i płodu ludzkiego⁵³. Grupa opierała swoje funkcjonowanie na Rezolucji (2005) 47 dotyczącej komitetów i organów podległych, zakresu zadań i metod pracy; Deklaracji Warszawskiej i Planie Działania, przyjętych podczas Trzeciego Szczytu Szefów Państw i Rządów Rady Europy (maj 2005 roku, Warszawa), a w sposób szczególny na rozdziale II.6, zatytułowanym „Promowanie etyki w biomedycynie” oraz na treściach zamieszczonych w Europejskiej Konwencji Bioetycznej. Do priorytetowych zadań Grupy (zgodnie z realizacją projektu 2008/DG3/1377 – o nazwie „Bioetyka”) zaliczało się: badanie kwestii prawnych

⁵⁰ “Human Embryo and Foetus”...

⁵¹ “Terms of Reference”, Council of Europe, Human Rights and Rule of Law, Bioethics; http://www.coe.int/t/dg3/healthbioethic/Activities/04_Human_embryo_and_foetus_en/ToR%20GT3_en.asp; stan na dzień 3.04.2013 r.

⁵² *Ibidem*.

⁵³ *Ibidem*.

i etycznych oraz przygotowywanie do rozpatrzenia przez Komitet Sterujący projektów aktów związanych z ochroną embrionu i płodu ludzkiego⁵⁴.

Ochrona prawna „istoty ludzkiej” w świetle Europejskiej Konwencji Bioetycznej

Europejska Konwencja Bioetyczna (EKB), której pełna nazwa brzmi: „Konwencja o ochronie praw człowieka i godności istoty ludzkiej w kontekście zastosowań biologii i medycyny: konwencja o prawach człowieka i biomedycynie”, została otwarta do podpisu podczas szczytu Rady Europy w Oviedo (Hiszpania) dnia 4 kwietnia 1997 roku, w życie weszła z dniem 1 grudnia 1999 roku⁵⁵. W piśmiennictwie obcojęzycznym stosowany jest na ogół tytuł skrócony, tłumaczony na język polski jako „Konwencja o Prawach Człowieka i Biomedycynie, Europejska Konwencja Biomedyczna”⁵⁶ lub „Europejska Konwencja Biomedyczna”. W polskich tłumaczeniach stosowana jest nazwa „Europejska Konwencja Bioetyczna”⁵⁷.

Tytuł EKB stanowić może punkt wyjścia dla rozważań nad statusem życia ludzkiego w prenatalnej fazie rozwoju. Wprowadza termin: „istota ludzka”, wskazując na podmiot prawa. Przywołuje skojarzenia leksykalne związane z pojęciem „bioetyka”, terminem budzącym w niektórych krajach członkowskich negatywne konotacje ze standardami etycznymi. Wydaje się, że negatywne skojarzenia terminu „etyczny” wynikały z obawy przed narzuceniem zbyt restrykcyjnych przepisów dotyczących możliwości (lub zakazu) manipulacji ludzkim życiem. Prawodawca nie mógł pozwolić sobie na pejoratywne skojarzenia, ponieważ

⁵⁴ *Ibidem*.

⁵⁵ Państwa, które ratyfikowały EKB: Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Estonia, Grecja, Gruzja, Hiszpania, Islandia, Królestwo Danii, Litwa, Mołdawia, Norwegia, Portugalia, Republika Czeska, Rumunia, San Marino, Słowacja, Słowenia, Turcja oraz Węgry. Państwa, które podpisały, lecz nie ratyfikowały EKB: Bośnia i Hercegowina, była Jugosłowiańska Republika Macedonii, Czarnogóra, Finlandia, Francja, Holandia, Luksemburg, Łotwa, Polska, Serbia, Szwajcaria, Szwecja, Ukraina oraz Włochy; Council of Europe, Treaty Office, *Convention of the protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with regard to the Application of Biology and Medicine: Convention on Human Rights and Biomedicine*, CETS No.: 164; <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=164&CM=8&DF=11/2/2007&CL=ENG>; stan na dzień 25.02.2013 r.

⁵⁶ **M. Grzymkowska**, *Standardy bioetyczne...*, s. 75.

⁵⁷ **T. Jasudowicz**, *Europejska Konwencja Bioetyczna na tle międzynarodowego systemu normatywnego*, w: **M. Bączyk** i in. (red.), *Księga Pamiątkowa ku Czcii Profesora Leopolda Steckiego*, Tow. Nauk. Organizacji i Kierownictwa. Dom Organizatora, Toruń 1997, s. 60; za: **M. Grzymkowska**, *Standardy bioetyczne...*, s. 75.

miał być to wiążący dokument prawno-międzynarodowy⁵⁸. W Niemczech słowo „etyczny” kojarzone było z utylitaryzmem, etyką normatywną czy bioetyką Petera Singera⁵⁹. Tego typu asocjacje mogłyby poważnie wpłynąć na percepcję społeczną omawianego dokumentu, w konsekwencji utrudniając jego ratyfikację w poszczególnych krajach.

Ustawodawca, na co wskazuje już tytuł Konwencji, wprowadził w treści Traktatu rozróżnienie przedmiotowe i podmiotowe. W kategorii podmiotów prawa, zostały umieszczone dwa terminy: „osoba” i „istota ludzka”⁶⁰. Prawodawca wprowadził dwa standardy ochrony legislacyjnej: dotyczącej człowieka i bioetyki⁶¹.

Zgodnie z art. 1 EKB „istocie ludzkiej” (ang. *human being*) przypisane zostało prawo ochrony godności i tożsamości⁶². Brzmienie tego artykułu skupia prawa, integralność psychiczną i tożsamość człowieka w jednym podmiocie. Tożsamość, integralność i godność „istoty ludzkiej” stanowi podstawę interpretacyjną dla pozostałych praw zawartych w EKB, dotyczących ingerencji medycznej m.in. w ludzką biogenezę⁶³.

Jak twierdzi ks. dr hab. Tadeusz Biesaga, przedstawiciel bioetyki personalistycznej: „Nikt nie traci tej godności pomimo chorobowych ograniczeń aktów wolności”⁶⁴, ponieważ jest to wartość określana mianem zastanej, wrodzonej, jest autonomiczna względem aktów czyjejś wolności. Autor uważa za dyskryminację, a nawet przestępstwo, tworzenie ludzkich embrionów do celów eksperymentalnych (klonowania, aborcji czy eutanazji)⁶⁵. „Prawo do życia ma każdy niezależnie od zgody czy niezgody, akceptacji czy odrzucenia ze strony rodziny czy społeczeństwa”⁶⁶. Stwierdza, że prawa dla ogółu tworzone są w oparciu o pojęcie godności. Ochroną i solidarnością muszą zostać objęte istoty słabe i bezbronne. Z nieskrywaną obawą dostrzega zagrożenia instrumentalnego traktowania ludzi przez technokratyczne ośrodki rządzące ładem globalnym. Ks. dr hab. T. Biesaga umiejscawia EKB w opozycji do amerykańskiego liberalnego modelu medycyny

⁵⁸ M. Grzymkowska, *Standardy bioetyczne...*, s. 75.

⁵⁹ *Ibidem*.

⁶⁰ O. Nawrot, *Ludzka biogeneza...*, s. 141.

⁶¹ P. Łuków, *Europejska Konwencja Bioetyczna...*, s. 17.

⁶² D. Małecka, *Prawna ochrona pacjenta na tle europejskiej konwencji bioetycznej*, *Prawo i Medycyna* 1999/3/1, s. 86.

⁶³ T. Biesaga, *Europejska Konwencja Bioetyczna...*, s. 25.

⁶⁴ *Ibidem*, s. 28.

⁶⁵ *Ibidem*.

⁶⁶ *Ibidem*.

(określanego jako kontraktalistyczny i komercyjny)⁶⁷. Zdaniem Tomasza Krzemińskiego, linia demarkacyjna dla wszelkich badań z zakresu medycyny i biologii przebiega wzdłuż prawa ochrony każdej „istoty ludzkiej”⁶⁸.

Art. 1 EKB obliguje państwa-sygnatariuszy do ochrony godności i tożsamości wszystkich „istot ludzkich” oraz poszanowania ich godności i praw w kontekście biologii i medycyny. Taki zakres ochrony prawnej przysługuje wszystkim „istotom ludzkim” od momentu powstania życia. Jednocześnie, ustawodawca nie dookreśla komu przysługuje gwarancja poszanowania godności i praw, brak tutaj zdefiniowania kategorii podmiotów prawa. Dookreślenie to pozostawia się w gestii państw-stron Konwencji⁶⁹, zgodnie z zasadą semiimperatywności przepisów.

Pomimo wprowadzenia przez art. 1 dwóch pojęć: „istota ludzka” (ang. *human being*), oraz „każdy” (ang. *everyone*), nigdzie w EKB (ani w żadnym protokole dodatkowym) nie podano ich definicji. Podobna sytuacja dotyczy terminów: „embrion ludzki” czy „osoba ludzka”. Co prawda, art. 5–7, 11, 16, 19, 20 i 24 operują tymi pojęciami, jednak nie określają ich desygnatów. Co więcej, analizując i porównując brzmienie Konwencji w języku polskim i angielskim można doszukać się nieścisłości. Nieoficjalne polskie tłumaczenie zawiera pojęcia: „każdy” (wprowadzone w miejsce ang. *everyone*) oraz „osoba” (w miejsce ang. *everyone*). Sytuacja ta narusza porządek terminologiczny, a także wpływa na wiarygodność przepisów w oczach społeczeństwa, które nie jest zobligowane do posiadania wiedzy prawniczej, a z pewnością nie wdawałoby się w analizę porównawczą tak, zdawałoby się, drobnego detalu. Rada Europy postanowiła nie podejmować się wprowadzenia legalnej definicji terminu „istota ludzka” (ang. *human being*, fr. *l'être humain*) już na pierwszym spotkaniu poświęconym pracom nad Europejską Konwencją Bioetyczną. Tłumaczy się, iż brak definicji umożliwia rozszerzenie rozumienia znaczeniowego pojęcia „istota ludzka”⁷⁰.

Artykuł 1 EKB obejmuje prawną ochroną dwa podmioty prawa: „osobę” (człowieka po narodzeniu) i „istotę ludzką” (przed narodzeniem)⁷¹. Ich status prawny jest asymetryczny⁷². „Istocie ludzkiej” przysługuje prawo ochrony godności i tożsamości⁷³. „Osobie” – prawo wolności człowieka i integralności

⁶⁷ *Ibidem*.

⁶⁸ T. Krzemiński, *Ludzki embrion – czy ma prawo do życia?*, Wydawnictwo Św. Stanisława, b.m. 2011, s. 84.

⁶⁹ P. Łuków, *Europejska Konwencja Bioetyczna...*, s. 17.

⁷⁰ O. Nawrot, *Istota ludzka...*, s. 90.

⁷¹ J. Kondratiewa-Bryzik, *Początek prawnej ochrony...*, s. 175.

⁷² *Ibidem*.

⁷³ *Ibidem*.

(w myśl art. 1)⁷⁴. Europejska Konwencja Bioetyczna przewiduje różną „intensywność ochrony” „istoty ludzkiej” i „osoby ludzkiej” także w kolejnych artykułach⁷⁵.

Artykuł 2 EKB traktuje o prymacie „istoty ludzkiej” w stosunku do nauki, techniki i społeczeństwa⁷⁶. Podobnie jak art. 1 jest wykładnią interpretacyjną dla Konwencji⁷⁷. W sposób jednoznaczny ustanawia pierwszeństwo „istoty ludzkiej” w relacji do osiągnięć nauki i techniki, a także wobec dobra społeczeństwa. Wartości te były uznawane za uzupełniające się lub nawet przeciwstawiane sobie⁷⁸. Jednak jak przekonuje Marek Safjan: „Zasada prymatu istoty ludzkiej jest w istocie transpozycją podstawowych praw człowieka – potwierdzeniem, że osiągnięcia naukowe i ich najbardziej nawet obiecujące zastosowania nie mogą dokonywać się z pogwałceniem tych praw”⁷⁹. „Przesłanie zawarte w art. 2 konwencji w sprawie prymatu istoty ludzkiej w kontekście rozwoju badań naukowych jest równoznaczne z końcem epoki hipokryzji, która towarzyszyła badaniom naukowym – co najmniej od czasów Oświecenia”⁸⁰ – kontynuuje badacz. Wyniesienie praw jednostki nad dobro ogółu oraz prawne ich usankcjonowanie na arenie międzynarodowej jest niezwykle istotnym zjawiskiem. Zmiany na gruncie prawnym odzwierciedlają rosnące zainteresowanie osiągnięciami nauki (zwłaszcza nauk przyrodniczych). Jednak rosnące możliwości człowieka i nauk nie powinny przyjmować formy ideologii, celu samego w sobie, ponieważ staną się wówczas zagrożeniem dla przyszłych pokoleń, naruszając art. 2.

„Osobie ludzkiej” przysługuje prawo ochrony praw człowieka i podstawowych wolności oraz integralności od chwili narodzenia, z których może korzystać wprost proporcjonalnie do posiadanych przez nią zdolności do czynności prawnych. Zasada poszanowania godności i tożsamości życia przed narodzeniem widoczna jest przede wszystkim w normach dotyczących ochrony prawnej embrionów i płodów ludzkich (art. 12–14, 18 EKB). Konwencja Bioetyczna nie stwierdza kiedy ma początek życie istoty ludzkiej oraz jaki jest charakter jego ochrony (bezwzględny czy warunkowy)⁸¹.

⁷⁴ *Ibidem*.

⁷⁵ *Ibidem*, s. 176.

⁷⁶ **T. Biesaga**, *Europejska Konwencja Bioetyczna...*, s. 25.

⁷⁷ *Ibidem*.

⁷⁸ **M. Safjan**, *Prawo polskie a Europejska Konwencja Bioetyczna*, *Prawo i Medycyna* 2000/5, s. 5–18; za: **T. Biesaga**, *Europejska Konwencja Bioetyczna...*, s. 26.

⁷⁹ *Ibidem*.

⁸⁰ *Ibidem*.

⁸¹ **D. Małecka**, *Prawna ochrona pacjenta na tle europejskiej konwencji bioetycznej*, *Prawo i Medycyna* 1999/3/1, s. 86.

Literatura przedmiotu wskazuje na powstające konflikty i napięcia w realizacji postulatów dotyczącego prymatu jednostki⁸². Chodzi przede wszystkim o obawę zahamowania dalszego rozwoju nauki. Jednak racjonalnie prowadzone badania naukowe nie stoją w opozycji do praw człowieka. Jedynie niepojęta „eksplozja nauk przyrodniczych” mogłaby sprowadzić człowieka do roli przedmiotu badań⁸³.

Podczas analizy art. 1 może powstać wątpliwość natury merytorycznej – czy EKB wprowadza rzeczywistą ochronę prawną podmiotów, o których traktuje? Luka definicyjna w zakresie określenia desygnatów pojęcia „istota ludzka” i „osoba” uzasadniana jest rozbieżnościami światopoglądowymi w zakresie konieczności objęcia ochroną ludzkiej biogenezy w prawodawstwie krajowym państw-stron. Wątpliwości natury prawnej powstają również przy weryfikacji realizacji postanowień Konwencji – brak ujednoczonych kategorii podmiotowych (ich zakresu znaczeniowego) utrudnia, o ile nie uniemożliwia, ocenę wykonalności prawa⁸⁴.

Konwencja bioetyczna została skonstruowana jako narzędzie prawne, mające usprawnić kontrolę nad rozwojem nauki i technologii biomedycznych⁸⁵, w trosce o zachowanie fundamentalnych praw człowieka. Narzędzie to powstało podczas trwających od lat 70. XX wieku interdyscyplinarnych debat bioetycznych. EKB, jako pionierski dokument odnoszący się do problemów bioetycznych miała być kluczem do odpowiedzi na najbardziej nurtujące pytania etyczne⁸⁶. Nie przedstawia jednak spójnej i jednoznacznej wizji bioetyki⁸⁷.

Konwencja miała przedstawiać rozwiązania kompromisowe, oparte o uniwersalne wartości i prawa przysługujące człowiekowi⁸⁸ i funkcjonować w oparciu o zasadę semiimperatywu. Państwa-sygnatariusze posiadają przyzwolenie na wprowadzanie szerszego (bardziej restrykcyjnego) zakresu ochrony życia ludzkiego na każdym etapie jego rozwoju⁸⁹. EKB wskazuje na minimalne standardy bioetyczne, jakimi powinny się kierować państwa-członkowie Rady Europy, konstruując własne regulacje prawne w tym zakresie. Oznacza to, iż prawo krajowe

⁸² *Ibidem*.

⁸³ **T. Biesaga**, *Europejska Konwencja Bioetyczna...*, s. 26.

⁸⁴ **P. Łuków**, *Europejska Konwencja Bioetyczna...*, s. 17.

⁸⁵ **T. Biesaga**, *Europejska Konwencja Bioetyczna*, *Medycyna Praktyczna* 2006/11–12, s. 25.

⁸⁶ **A. Filipowicz**, *W jakich kwestiach bioetycznych...*, s. 5.

⁸⁷ **M. Grzymkowska**, *Standardy bioetyczne...*, s. 75.

⁸⁸ *Ibidem*.

⁸⁹ **O. Nawrot**, *Ludzka biogeneza...*, s. 94.

może przewidywać bardziej restrykcyjne rozwiązania⁹⁰. Takie międzynarodowe rozwiązania prawne regulujące kwestie z zakresu nauk biomedycznych, poruszające problemy natury etycznej, określane są mianem traktatów ramowych. Ustanawiane w dziedzinach szczególnie trudnych, proponują rozwiązania oparte o zasady ogólne, powszechnie akceptowane⁹¹.

EKB stanowi odpowiedź na lwią część wyzwań przed jakimi stoi współczesna nauka. Dążąc do ujednoczenia przepisów w zakresie badań i działań o charakterze biomedycznym, EKB stara się zapobiec groźnym w skutkach zjawiskom: turystyki medycznej, transferu myśli technologicznej i migracji pracowniczej wśród osób związanych z szeroko rozumianymi świadczeniami medycznymi, prowadzącym do utrwalenia różnic w ustawodawstwie i dysproporcji w dostępie do wiedzy czy technologii. Niemalą trudnością w zarządzaniu środowiskiem prawnym i organizacyjnym jest brak jednorodności, tak w obrębie przepisów państwowych, jak i międzynarodowych⁹².

Celem omawianej Konwencji jest wypełnienie luki prawnej, wynikającej z braku standardów i prawnych regulacji w zakresie działań biomedycznych⁹³. Wprowadzenie tak istotnych zmian w prawie międzynarodowym oraz do legislacji państw-sygnatariuszy powinna poprzedzać debata publiczna⁹⁴, traktująca o wspólnych, powszechnie akceptowanych standardach bioetycznych zgodnych z „[...] lokalną kulturą i głównymi przekonaniem moralnymi”⁹⁵. Wspominana debata miałaby przede wszystkim za zadanie przybliżenie obywatelom kwestii bioetycznych i prawnych, wynikających z rozwoju badań naukowych oraz ich konsekwencji dla człowieka i jego biogenezy. Wypracowane na kartach EKB standardy etyczne zostały skrytykowane przez przedstawicieli środowisk zsekularyzowanych, scjentyistycznych i liberalnych za niedoceniecie prawa wolności człowieka oraz ustanowienie jej niżej w hierarchii wartości niż godność człowieka⁹⁶. Takie podejście wiąże się z negatywną oceną amerykańskich środowisk liberalnych i libertariańskich, dopuszczających instrumentalne użycie istot ludzkich. Według T. Biesagi „europejskość” Konwencji stanowi jej niewątpliwą

⁹⁰ P. Łuków, *Europejska Konwencja Bioetyczna...*, s. 16.

⁹¹ E. Cornu, *L'effectivité de la technique conventionnelle dans la pratique du Conseil de l'Europe*, rozprawa doktorska, Université Robert Schuman, Strasburg 2004, s. 7, cyt. za: F. Benoît-Rohmer, H. Klebes, *Prawo Rady Europy. W stronę ogólnoeuropejskiej przestrzeni prawnej*, Scholar, Warszawa 2006, s. 113.

⁹² T. Biesaga, *Europejska Konwencja Bioetyczna...*, s. 25.

⁹³ M. Grzymkowska, *Standardy bioetyczne...*, s. 78.

⁹⁴ P. Łuków, *Europejska Konwencja Bioetyczna...*, s. 16.

⁹⁵ *Ibidem*.

⁹⁶ T. Biesaga, *Europejska Konwencja Bioetyczna...*, s. 25.

zaletę – pozwala wypracować uniwersalną i najbardziej obiektywną koncepcję zarówno bioetyki, jak i prawodawstwa w tym zakresie, które miałyby na celu zapobiegnięcie powtórzenia tragicznych w skutkach błędów historii⁹⁷.

Zastosowanie przepisów Europejskiej Konwencji Bioetycznej w zakresie ochrony prawnej „istoty ludzkiej” – praktyka orzecznicza Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

Dobrze byłoby, gdyby – poza prawodawstwem – także specjaliści z zakresu nauk biomedycznych potrafili wystrzegać się swoich tragicznych w skutkach błędów – błędów lekarskich. Konsekwencje prawne czynu francuskiego lekarza z Lyonu, posłużą mi do przedstawienia orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC) w sprawie dotyczącej zakresu ochrony i statusu życia ludzkiego w fazie przedurodzeniowej. Najlepiej wpisuje się w podnoszoną przeze mnie problematykę skarga do ETPC wniesiona przez Thi-Nho Vo przeciwko Francji z dnia 4 lipca 2004 roku⁹⁸. Tragiczna w skutkach pomyłka lekarska stała się przyczynkiem do rozważań nad zakresem podmiotowym prawa do życia oraz wynikającymi z niego pozytywnymi prawnymi obowiązkami państwa. Sprawa wywołała wiele kontrowersji, o czym świadczą chociażby zdania odrębne sędziów ETPC oraz żywe zainteresowanie sprawą ze strony organizacji pozarządowych. Powódka, pani Thi-Nho Vo, Wietnamka mieszkająca we Francji, będąca w 6 miesiącu ciąży, 27 listopada 1991 roku przysłała do szpitala w Lionie na badanie kontrolne. Tego samego dnia do w/w szpitala zgłosiła się kobieta, pani Thi Thanh Van Vo, w celu usunięcia spirali domacicznej. Na skutek zamieszania spowodowanego zbieżnością nazwisk pacjentek i trudnościami w komunikacji z powódką (słaba znajomość języka francuskiego), lekarz wykonujący badanie naruszył worek owodniowy, co doprowadziło do konieczności przeprowadzenia tzw. aborcji terapeutycznej.

Pani Vo 20 grudnia 1999 roku wniosła skargę do ETPC w Strasburgu. Podstawę skargi na wyrok sądu francuskiego stanowiło naruszenie prawa do życia, gwarantowanego przez art. 2 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (EKPC). Podstawą roszczeń było złożenie odmowy kwalifikacji czynu, tj. pozbawienia życia płodu, jako nieumyślnego zabójstwa. Zgodnie z przedstawionym przez powództwo stanowiskiem, brak w prawie francuskim przepisów o ochronie życia

⁹⁷ *Ibidem*.

⁹⁸ **J. Kondratiewa-Bryzik**, *Początek prawnej ochrony...*, s. 168.

ludzkiego przed narodzeniem jest naruszeniem prawa do pozytywnej ochrony życia człowieka, wyrażonego w art. 2 EKPC, której sygnatariuszem jest Francja⁹⁹.

W toku prezentowanych rozważań przyjmuję, że życie ludzkie rozpoczyna się od momentu zapłodnienia. Oznacza to, iż nienarodzone dziecko jest „osobą”, nie „rzeczą”. W prawie nie istnieje pojęcie straty w odniesieniu do rzeczy. Ponadto zastosowany w treści art. 2 EKPC termin „każdy” koresponduje z pojęciem „istota ludzka” z EKB, odnosi się zatem do embrionu i płodu. Zgodnie z prawem międzynarodowym, którego stroną jest Francja, życie wszystkich „istot ludzkich” objęte jest ochroną prawną. Zatem każdy zabieg medyczny, za wyjątkiem tzw. aborcji terapeutycznej, w wyniku którego dochodzi do tzw. terminacji ciąży i przerwania życia poczętego, musi stanowić naruszenie art. 2 EKPC – jak wskazała strona powodowa¹⁰⁰.

Odpowiedź rządu francuskiego na postawione zarzuty zawierała sprzeczną ze stanowiskiem powództwa interpretację art. 2 EKPC. Zgodnie z nią nie dookreślono, zarówno na gruncie nauk biomedycznych jak i filozofii, od jakiego momentu można mówić o początku istnienia „istoty ludzkiej”. Wobec powyższego prawo do życia przypisane jest wyłącznie istotom urodzonym. Przyznanie prawa do życia istocie nienarodzonej na mocy art. 2 EKPC byłoby jednoznaczne ze zrównaniem w tym prawie matki i istoty przed narodzeniem (dziecka), co zdaniem strony pozwanej jest niedopuszczalne. Taka interpretacja, zdaniem rządu francuskiego, prowadziłaby do konieczności nałożenia sankcji prawnych na państwa, których legislacja pozwala na dokonywanie zabiegów aborcji, rozumianej jako prawo do wolności decydowania o sobie oraz prawa do tzw. kontrolowanego macierzyństwa¹⁰¹.

Swoje stanowisko w omawianej sprawie wyraziły również dwie organizacje pozarządowe: nowojorskie Centrum Praw Reprodukcyjnych (CRR, ang. *Center for Reproductive Rights*) oraz angielskie Stowarzyszenie Planowania Rodziny (FPA, ang. *Family Planning Association*). Organizacja amerykańska poparła stanowisko rządu francuskiego. Według ekspertów Centrum brakuje jakiejkolwiek podstawy prawnej dla traktowania płodu jako „osoby ludzkiej”, a ewentualne nadanie mu takiego statusu kolidowałoby z podstawowymi prawami człowieka – ograniczając prawa osób już narodzonych. Natomiast angielskie stowarzyszenie

⁹⁹ **B. Gronowska**, *Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 8 lipca 2004 r. w sprawie Vo przeciwko Francji (dot. ochrony prawnej płodu ludzkiego w związku z wadliwym zabiegiem lekarskim)*, Prokuratura i Prawo 2004/11–12, s. 225–226.

¹⁰⁰ *Ibidem*.

¹⁰¹ *Ibidem*.

FPA uznało, że istocie nienarodzonej nie przysługuje ochrona z tytułu prawa do życia¹⁰².

ETBC po zapoznaniu się z przedstawionymi stanowiskami, dokonał przeglądu i streszczenia swojego dotychczasowego orzecznictwa. Jak wynikało z przeprowadzonej rekapitulacji, dziecko nienarodzone nie było traktowane na równi z człowiekiem narodzonym, tj, nie było chronione art. 2 EKPC. Zrównanie obu tych praw, zdaniem ETPC oznaczałoby ograniczenie praw matki (na co wskazywał wcześniej rząd francuski oraz organizacje pozarządowe zabierające głos w sprawie), które w określonych przypadkach jest jednak zasadne. Ferowanie wyroków w tego typu kwestiach wiąże się koniecznością konfrontowania ze sobą praw i wolności dwóch podmiotów: matki i dziecka. Pociąga ono również za sobą konieczność opowiedzenia się za określonym systemem norm moralnych.

Zakończenie

Skarga przeciwko rządowi francuskiemu w omawianej sprawie jest bez precedensu. Odnosi się do nowych problemów bioetycznych, do jakich należy śmiertelne w skutkach uszkodzenie płodu podczas prowadzenia czynności o charakterze medycznym bez wiedzy i zgody matki. ETPC nie odniósł się do kwestii dookreślenia zakresu podmiotowego terminu „osoba” i „istota ludzka”, pozostawiając ten problem w gestii państw-stron. Zdaniem ETPC pytanie o status życia człowieka przed narodzeniem jest abstrakcyjne i odpowiedź na nie leży poza kompetencją Trybunału. Nie posiada zatem podstaw do orzekania w sprawie o naruszenie art. 2 EKPC. Trybunał orzekł natomiast o nienaruszeniu przez Francję prawa do ochrony życia ludzkiego w sferze publicznej. Rząd Francji zapewnił przeprowadzenie niezależnego procesu sądowego w omawianej sprawie – zbadanie przypadku śmierci pacjenta spowodowane działaniem pracownika medycznego¹⁰³.

Do pozytywnych obowiązków państwa należy: kierowanie poprzez regulacje prawne pracą prywatnych i publicznych szpitali, personelu medycznego, oraz zapewnienie niezależnego systemu sądownictwa, badającego przypadki śmierci pacjentów spowodowane przez pracowników medycznych i wyciągającego w stosunku do nich konsekwencje prawne (także z zakresu prawa karnego). Jeżeli jednak czyn nie został popełniony umyślnie, organ sądowniczy nie jest zmuszony do sięgania po instrumenty prawnokarne¹⁰⁴.

¹⁰² *Ibidem*, s. 221–229.

¹⁰³ *Ibidem*, s. 225.

¹⁰⁴ *Ibidem*, s. 221–229.

Uzasadnienie orzeczenia ETPC zawiera odwołanie do dokumentu Europejskiej Grupy ds. Etyki w Unii Europejskiej, w którym stwierdza się, że nie jest właściwe kateryczne rozstrzygnięcie o początku życia ludzkiego na gruncie prawa. Stosunkiem głosów czternaście do trzech ETPC orzekł, że rząd Francji nie naruszył EKPC w art. 2. Oznacza to, że trzech spośród siedemnastu sędziów przyznało życiu ludzkiemu przed narodzeniem status prawny równy osobie narodzonej i prawo do ochrony tego życia. Sędziowie ci wykazali brak logiki w rozumowaniu przedstawionym na kartach orzeczenia – chroni się życie ciężarnej matki, na podstawie pozytywnego obowiązku ochrony prawa do życia, a jednocześnie odmawia się tego prawa istocie nienarodzonej, ale przecież żyjącej¹⁰⁵.

Skład orzekający stanął zatem na stanowisku, że życie płodu jest tak nierozzerwalnie związane z życiem matki, iż może być chronione za jej pośrednictwem, zwłaszcza gdy nie zachodzi – tak jak w niniejszej sprawie – konflikt interesów. Konstrukcja ta może albo rodzić wątpliwości na tle koncepcji „ofiary” w systemie procedury skargowej KE, nawet przy założeniu jej postępującej ewolucji, albo w konsekwencji oznaczać upodmiotowienie płodu¹⁰⁶.

Opinie dwóch orzekających sędziów wyraźnie wskazywały na konieczność rozszerzenia ochrony prawnej na życie ludzkie będące w prenatalnej fazie rozwoju. Ich argumentacja opierała się właśnie na postępującym w ogromnym tempie rozwoju nauki i techniki w obrębie biomedycyny. Parasol ochronny powinien zostać rozłożony bez względu (lub wręcz ze względu) na brak jednomyślności co do desygnatów pojęcia „osoba” i „istota ludzka”, zarówno w ujęciu nauk biomedycznych, prawnych, jak i społecznych czy filozoficznych¹⁰⁷. Opinie odrębne do wyroku Trybunału wskazywały na potrzebę jednoznacznego i zdecydowanego określenia stanowiska w sprawie ochrony życia ludzkiego w prenatalnej fazie rozwoju, szczególnie w obliczu „[...] rosnących zagrożeń, płynących chociażby z coraz bardziej agresywnego angażowania się biomedycyny w manipulacje genetyczne”¹⁰⁸.

Wbrew opinii większości składu sędziowskiego oraz brzmieniu dokumentu przygotowanego przez Europejską Grupę ds. Etyki, w treści omówionego powyżej orzeczenia powinno znaleźć się odwołanie do kwestii rozstrzygających nie tylko o statusie życia ludzkiego w prenatalnej fazie rozwoju, ale również o początku tego życia. Podstawę dla tego typu rozstrzygnięć daje treść preambuły EKB, w miejscu w którym odwołuje się do innych aktów prawa międzynarodo-

¹⁰⁵ *Ibidem*.

¹⁰⁶ *Ibidem*, s. 227.

¹⁰⁷ *Ibidem*.

¹⁰⁸ *Ibidem*.

wego, w sposób szczególny do Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych oraz do Konwencji Praw Dziecka. Oba wymienione dokumenty zawierają w swojej treści termin „istota ludzka”, który odczytany w kontekście powyższych aktów może stanowić wskazówkę interpretacyjną, służącą do skonstruowania zbioru desygnatów pojęcia „istota ludzka”, używanego w odniesieniu do dziecka poczętego.

Pomijając osobisty dramat kobiety, a być może właśnie z uwagi na to trudne pod względem psychicznym, ale i duchowym zdarzenie (nieumyślne spowodowanie śmierci), sędziowie ETPC w swoim orzeczeniu powinni odnieść się również do sfery pozaprawnej: filozoficznej, etycznej i religijnej. Powódka doznała nieprzekładającej się na żadne zadośćuczynienie szkody – utraty nienarodzonego dziecka.

W świetle przepisów prawa, w tym przypadku na szczeblu międzynarodowym, dziecko nienarodzone (w terminologii medycznej określane jako: zygota, embrion czy płód) powinno posiadać równe prawa z matką, tj. dysponować pozytywnym prawem do ochrony życia. Kwestią do dalszego rozstrzygnięcia byłoby wyznaczenie osoby reprezentującej prawa *nasciturusa* (w domyśle mogłaby to być matka) w tego typu przypadkach, a także w przypadku planowanej tzw. terminacji ciąży (zakładając pominięcie sytuacji zagrożenia życia matki).

Europejski Trybunał Praw Człowieka jest uprawniony do orzekania w sprawach dotyczących Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz Europejskiej Konwencji Bioetycznej. Trudno przypuszczać, aby arbitrzy prawa międzynarodowego nie posiadali wiedzy dotyczącej brzmienia Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych oraz Konwencji Praw Dziecka. Trudno mi wytłumaczyć daleko idącą ostrożność sędziów w sprawie dotyczącej ochrony życia ludzkiego przed narodzeniem. Być może swoją opinię umocowują zabierając stanowisko w sporze doktrynalnym dotyczącym zasadności wywodzenia źródeł prawa z treści preambuły aktów normatywnych. Gdyby uznali tę praktykę, musieliby konsekwentnie opowiedzieć się za wyprowadzeniem definicji „istoty ludzkiej” z treści dokumentów, na które powołuje się preambuła Europejskiej Konwencji Bioetycznej. Oznaczałoby to uznanie wartości życia ludzkiego od poczęcia, która – w mojej ocenie – zawsze jest priorytetem.

Bibliografia

Opracowania:

- Bartel Hieronim**, *Embriologia. Podręcznik dla studentów*, wyd. 4 zm. i uzup., Warszawskie Wydawnictwo Lekarskie PZWL, Warszawa 2007.
- Biesaga Tadeusz**, *Europejska Konwencja Bioetyczna*, *Medycyna Praktyczna* 2006/11–12, s. 24–28.
- Chyrowicz Barbara**, *Bioetyka i konsens*, *Prawo i Medycyna* 2004, wydanie specjalne: *Prawo i Medycyna. Materiały z konferencji: Komisje Bioetyczne – regulacje etyczne i prawne w kontekście przystąpienia Polski do Unii Europejskiej*.
- Ciszek Mariusz**, *Bezpieczeństwo i prawa człowieka w dziedzinie etycznych problemów ludzkiej prokreacji. Studium bioetyczno-prawne*, Dom Wydawniczy Duet, Toruń 2011.
- Jasudowicz Tadeusz** (red.), *Europejskie standardy bioetyczne. Wybór materiałów*, TNOiK, Toruń 1998.
- Filipowicz Artur**, *W jakich kwestiach bioetycznych (w związku z ochroną życia od poczęcia do naturalnej śmierci) należy wprowadzić zapisy prawne (bez zróżnicowania aktów pranych) w Polsce z uwzględnieniem dorobku bioetycznego Unii Europejskiej i Rady Europy*, Biuro Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu, Opinia Zlecona, Warszawa 5 marca 2007 r., [http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/85B34C60949768F4C12572AD00389018/\\$file/i442_07a.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/85B34C60949768F4C12572AD00389018/$file/i442_07a.pdf); stan na dzień 23.03.2013 r.
- Gronowska Bożena**, *Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 8 lipca 2004 r. w sprawie Vo przeciwko Francji (dot. ochrony prawnej płodu ludzkiego w związku z wadliwym zabiegiem lekarskim)*, *Prokuratura i Prawo* 2004/11–12, s. 221–229.
- Grzymkowska Maja**, *Standardy bioetyczne w prawie europejskim*, Wolters Kluwer, Warszawa 2009.
- Kondratiewa-Bryzik Jelena**, *Początek prawnej ochrony życia ludzkiego w świetle standardów międzynarodowych*, Wolters Kluwer, Warszawa 2009.
- Krzemiński Tomasz**, *Ludzki embrion – czy ma prawo do życia?*, Wydawnictwo Św. Stanisława, b.m. 2011.
- Łuków Paweł**, *Europejska Konwencja Bioetyczna*, w: Janusz Opolski (red.), *Zdrowie publiczne. Wybrane zagadnienia*, t. 2, Szkoła Zdrowia Publicznego CMKP w Warszawie, Warszawa 2011, s. 15–23.
- Machinek Marian Szczepan**, *Spór o status ludzkiego embrionu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, Olsztyn 2007.
- Malecka Dorota**, *Prawna ochrona pacjenta na tle europejskiej konwencji bioetycznej*, *Prawo i Medycyna* 1999/3/1, s. 84–93.
- Nawrot Oktawian**, *Ludzka biogeneza w standardach bioetycznych Rady Europy*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011.
- Picker Eduard**, *Godność człowieka a życie ludzkie. Rozbrat dwóch fundamentalnych wartości jako wyraz narastającej relatywizacji człowieka*, Oficyna Naukowa, Warszawa 2007.
- Sikora Adam**, *Życie ludzkie w fazie przedimplantacyjnej w dokumentach Rady Europy w aspekcie moralnym*, Wydawnictwo UAM, Poznań 2011.
- Szafrańska-Czajka Zofia**, *Status życia ludzkiego w prenatalnej fazie rozwoju. Próba analizy aksjologicznej europejskiego prawa międzynarodowego*, w: Zdzisława Kobylińska, Marek Melnyk, Henryk Skorowski (red.), *Aksjologiczne wyzwania współczesności*, Międzynarodowe Centrum Dialogu Międzykulturowego i Międzyreligijnego Uniwersytetu Kardynała

Stefana Wyszyńskiego w Warszawie i Katedra Aksjologicznych Podstaw Edukacji Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, Olsztyn–Warszawa 2014, s. 80–91.

Cravetto E. (red.), *Wielka Encyklopedia Medyczna*, t. 6, DeAgostini–Agora, Warszawa 2011.

Dokumenty:

Convention of the protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with regard to the Application of Biology and Medicine: Convention on Human Rights and Biomedicine, CETS No.: 164, Treaty Office, Council of Europe, <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=164&CM=8&DF=11/2/2007&CL=ENG>; stan na dzień 25.02.2013 r.

Human Embyo and Foetus, Council of Europe, Human Rights and Rule of Law, Bioethics, http://www.coe.int/t/dg3/healthbioethic/Activities/04_Human_embryo_and_foetus_en/default_en.asp; stan na dzień 25.03.2013 r.

Report of the Committee of Inquiry into Human Fertilization and Embryology, www.hfea.gov.uk; stan na dzień 30.05.2013 r.

Terms of Reference, Council of Europe, Human Rights and Rule of Law, Bioethics, http://www.coe.int/t/dg3/healthbioethic/Activities/04_Human_embryo_and_foetus_en/ToR%20GT3_en.asp; stan na dzień 3.04.2013 r.

Zofia SZAFRAŃSKA-CZAJKA

ABOUT HUMAN BEING – LEGAL AND AXCIOLOGICAL STATUS OF HUMAN LIFE IN THE PRENATAL STAGE OF DEVELOPMENT BASED ON SELECTED ACTS OF THE COUNCIL OF EUROPE IN THE LIGHT OF POLISH LITERATURE

(Summary)

The following article is the result of deliberations on the interdisciplinary debate conducted around the the status of prenatal human life in selected documents of the Council of Europe. The methodological basis for the studies was the content analysis of selected legislative documents announced by the CoE between 1976 and 2003. All divagations are taken from the legal and social perspective and focused on the European Convention on Human Rights and Bioethics. In this paper, I made a brief presentation of selected deeds established by the CoE that apply for the protection of human life in its prenatal stage. I have endeavored to present the difficulty of developing a coherent definition of the following concepts: “human being” and “person”. There is not any legal designation of this two terms. Furthermore, the following paper raise the topic of human rights and the scope of its protection. The summarization of this article contains of a verdict of the European Court of Human Rights of 8th July 2004 on *Vo v. France*.

Keywords: biolaw; The European Convention on Bioethics; human being; person

Tomasz TULEJSKI*

KONTRAKTUALIZM VERSUS FEDERALIZM. ARGUMENT KONSTYTUCYJNOPRAWNY JOHNA CALDWELLA CALHOUNA W OKRESIE KRYZYSU NULLIFIKACYJNEGO

“Our Federal Union – it must be preserved”
Andrew Jackson

“The Union – next to our liberty most dear”
John C. Calhoun

(Streszczenie)

Autor przedstawia główne argumenty konstytucyjne na rzecz uprawnień stanowych formułowane przez Johna Caldwella Calhouna – amerykańskiego polityka i teoretyka polityki – podczas kryzysu nullifikacyjnego, który wzmógł antagonizmy pomiędzy Karoliną Południową i rządem federalnym. Kryzys miał miejsce po tym, jak Karolina Południowa zadeklarowała, że taryfy celne z lat 1828 i 1832 (tzw. taryfa odrazy) były niekonstytucyjne i dlatego zostały unieważnione przez suwerenny stan. Według autora J.C. Calhoun, odrzucający filozofię centralizacji prezentowaną przez Sąd Najwyższy i administrację prezydencką, zaproponował teorię nullifikacji, która opierała się na argumentach Thomasa Jeffersona i Jamesa Madisona, zawartych w Rezolucjach Kentucky i Wirginii z 1798 roku. Autor dowodzi, że filozofia prawa i polityki J.C. Calhouna zalicza się do tradycji południowoatlantyckiego agrarnego republikanizmu, opartego na zdecentralizowanym porządku moralnym i religijnym wywodzonym z idei subsydiarności i Stanów Zjednoczonych jako unii suwerennych stanów.

Słowa kluczowe: John C. Calhoun; federalizm amerykański; wojna secesyjna; Stare Południe

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

Wstęp

Na przełomie 1832 i 1833 roku doszło w Stanach Zjednoczonych do najpoważniejszego w ich dotychczasowych dziejach kryzysu konstytucyjnego, który rozpoczął proces zakończony ostatecznie wybuchem Wojny Secesyjnej¹. Powstałe wtedy, choć mające znacznie starszą historię, kontrowersje wokół interpretacji Konstytucji i relacji pomiędzy stanami a federacją stały się przyczyną wyraźnej polaryzacji sceny politycznej oraz okazją do sformułowania przez polityków Południa własnej oryginalnej doktryny prawnej i politycznej. Obok Johna Randolpha of Roanoke – kongresmana z Wirginii oraz Roberta Hayne’a – senatora i gubernatora Południowej Karoliny – Roberta Hayne’a postacią symbolizującą opór Starego Południa wobec dominacji Północy jest John Caldwell Calhoun, jeden z najbardziej wpływowych polityków swoich czasów, który przebywszy długą polityczną drogę, z zagorzałego nacjonalisty i zwolennika silnego rządu federalnego stał się największym orędownikiem uprawnień stanowych oraz duchowym ojcem Konfederacji. Bezpośrednią przyczyną tej politycznej wołty była próba wprowadzenia w 1827 roku przez rząd federalny protekcjonistycznych ceł na wyroby wełniane (*Woolens Bill*). Wówczas to, przy równowadze głosów w Senacie, głos J.C. Calhouna – wiceprezydenta i zarazem przewodniczącego izby – zadecydował o fiasku zamierzeń administracji Johna Adamsa. Był to jednak dopiero wstęp do tego, co nastąpić miało kilka lat później, gdy Kongres w roku 1828 uchwalił wprowadzenie protekcjonistycznych taryf faworyzujących stany Zachodu (tzw. *Tariff of Abominations*) i uderzających równocześnie w oparte na produkcji bawełny rolnicze Południe². Gdy nowo wybrany prezydent Andrew Jackson, wbrew nadziejom południowców, nie podjął działań mających na celu zniesienie lub radykalne zmniejszenie ceł, konwencja Karoliny Południowej przyjęła uchwałę, zgodnie z którą taryfy z 1828 i kompromisowe z 1832 roku były niezgodne z Konstytucją, a zatem nie obowiązywały na terytorium suwerennego stanu. Trzy miesiące wcześniej wiceprezydent J.C. Calhoun podał się do dymisji, by teraz, jako senator z Karoliny Południowej skuteczniej bronić idei nullifikacji i uprawnień stanów. To właśnie aktywność z tego okresu uczyniła zeń klasyka funkcjonującej dziś poza głównym nurtem, lecz niebywale wyrafinowanej i oryginalnej tradycji politycznej i prawnej zniszczonej ostatecznie i skazanej na zapomnienie po Wojnie Secesyjnej. Była ona częścią wielkiego

¹ **W.W. Freehling**, *Prelude to Civil War. The Nullification Controversy in South Carolina, 1816–1836*, Oxford University Press, Oxford 1992, rozdz. ix.

² **D.W. Howe**, *What Hath God Wrought. The Transformation of America, 1815–1848*, Oxford University Press, Oxford 2007, s. 125–163, 272–274.

sporu o interpretację Konstytucji i kształt amerykańskiego federalizmu, który ożywił debatę publiczną w pierwszych dziesięcioleciach istnienia państwa. Za życia J.C. Calhouna Stare Dominium, będące jeszcze na początku XIX wieku bastionem demokratycznego republikanizmu rodem z filozofii politycznej Thomasa Jeffersona, stało się ojczyzną jedyne prawdziwie arystokratycznego i zarazem wolnościowego doświadczenia Stanów Zjednoczonych³, którego filozoficzne i prawne uzasadnienie zawdzięczało przede wszystkim właśnie jemu.

Celem niniejszego artykułu jest analiza argumentów J.C. Calhouna przeciwko rozrostowi rządu federalnego i na rzecz uprawnień stanowych sformułowanych w czasie kryzysu nullifikacyjnego. Ten niebezpieczny kierunek ewolucji Unii stał się dla niego dowodem odejścia od starych republikańskich zasad i dziedzictwa twórców państwa. Będę starał się więc wykazać również, że argumentacja J.C. Calhouna i jego wizja Unii jest zakorzeniona głęboko w tradycji antyfederalistycznej, do której często odwoływał się senator z Karoliny. Stąd na początku zaprezentuję przebieg kryzysu lat 1788–1789, bowiem to sformułowane wtedy przez T. Jeffersona i Jamesa Madisona argumenty były dla J.C. Calhouna ostatecznym potwierdzeniem słuszności jego rozumowania trzy dekady później. Następnie przedstawię rolę Sądu Najwyższego i jego długoletniego przewodniczącego Johna Marshalla we wzmacnianiu pozycji rządu centralnego kosztem stanów. Wydaje się to konieczne, dla pełnego ukazania okoliczności politycznej wolty wiceprezydenta i politycznego tła wydarzeń lat 1832–1833. W dalszej kolejności przejdę do analizy argumentacji J.C. Calhouna i jego koncepcji Unii w opublikowanych anonimowo *Exposition and Protest*. Znajdujemy w nich bowiem załączek jego filozofii politycznej skupionej wokół uprawnień stanowych, koncepcji Unii i sposobu interpretacji Konstytucji. Na zakończenie przedstawię argumenty zawarte w *Fort Hill Adress* i jego najsłynniejszym przemówieniu podczas debaty nad *Force Bill*. Stanowią one oczywiście rozwinięcie, a czasem tylko powtórzenie tych, które znajdziemy w *Exposition and Protest*, lecz – jak warto zauważyć – formułowane są w większą bezkompromisowością i radykalizmem przez człowieka, który nagle w ten sposób stał się politycznym i intelektualnym przywódcą Starego Dominium. Wszystkie trzy manifesty związane są z kryzysem nullifikacyjnym, który równocześnie określa ramy czasowe materiałów poddanych analizie. Z rozmysłem nie będę się więc odwoływał do późniejszych, dojrzałych prac J.C. Calhouna.

³ Z. Rau, *Tradycja Południa Stanów Zjednoczonych: drogi i bezdroża jednego z nurtów myśli konserwatywnej*, w: J. Goćkowski, P. Kisiel (red.), *Oglądy i obrazy świata społecznego*, UAM w Poznaniu, Poznań 1997, s. 127–151.

I.

Za powstanie kontrowersji konstytucyjnych dotyczących wzajemnych relacji pomiędzy władzą federalną i stanami gros odpowiedzialności ponoszą sami Ojcowie Założyciele. Zanim jednak potępimy lakoniczność i swoistą płynność użytych przez nich w Konstytucji sformułowań, pamiętać należy, że stanęli oni przed zadaniem, z którym nie mierzyli się wcześniej żadni mężowie stanu. Konieczność stworzenia nowego porządku konstytucyjnego, pierwszej pisanej konstytucji, rozbieżność stanowisk jej twórców czy w końcu wymogi procesu ratyfikacji, kazały im – zgodnie z tradycją brytyjską, z której wyrosli i której nie byli w stanie zignorować – pozostawić wiele kwestii natury ustrojowej przyszłej praktyce nowego państwa⁴. Nie mieli bowiem żadnych wzorców, do których mogliby sięgać tworząc państwo o nieznanej wcześniej formie terytorialno-prawnej, ba, nie było nawet języka, za pomocą którego w sposób wystarczająco trafny i ścisły oddać mogliby charakter Unii, stworzonej na mocy dobrowolnej zgody suwerennych organizmów państwowych powstałych z dawnych brytyjskich kolonii. To, czym dysponowali, to jedynie ogóle idee, które jednak nie zostały poddane empirycznej weryfikacji. Nie może więc dziwić, że już w trakcie przygotowywania dokumentu zarysowały się w tej kwestii istotne różnice poglądów pomiędzy tymi, którzy pragnęli stworzenia silnego, scentralizowanego państwa, a tymi, którzy w tych dążeniach widzieli *deja vu* z okresu władzy Korony brytyjskiej. Niewiele w tej kwestii zmieniła ratyfikacja Konstytucji przez wszystkie dawne kolonie, choć była ona w istocie zwycięstwem federalistów, bowiem z jej zapisów lub ducha czerpali uzasadnienie swych poglądów zarówno zwolennicy silnej władzy centralnej, jak i suwerenności stanowej. Choć spór pomiędzy federalistami i antyfederalistami nie jest przedmiotem niniejszego artykułu, to wskazać należy, że głoszone przez nich idee i argumenty jeszcze przez dekady wykorzystywane były przez uczestników amerykańskiego życia politycznego, a i dzisiaj przeciwnicy rządu federalnego odwołują się do myśli T. Jeffersona i J. Madisona⁵.

Tak więc postać Unii wykuwała się w atmosferze zażartych politycznych sporów, które cechowały już pierwsze lata młodego państwa i szybko, bo jeszcze w wieku XVIII, doprowadziły do pierwszego poważnego kryzysu. Warto

⁴ W. Rehnquist, *The Notion of a Living Constitution*, Harvard Journal of Law & Public Policy 2006/29, s. 402.

⁵ T.E. Woods, Jr., *How to Resist Federal Tyranny in the 21st Century*, Regnery Publishing, Washington 2010.

przyrzeć się mu nieco bliżej, bowiem na wyartykułowane wówczas argumenty powoływali się w wieku następnym zwolennicy suwerenności stanów i ich prawa do nullifikacji. Oto bowiem w roku 1798 administracja J. Adamsa przeforsowała w Kongresie cztery ustawy nazwane zbiorczo *Alien and Sedition Acts*, będące konsekwencją napiętych relacji pomiędzy Stanami Zjednoczonymi i rewolucyjną Francją⁶. Uchwalone w celu ochrony przed ewentualnym francuskim sabotażem, wzorowane na tych wprowadzonych w Wielkiej Brytanii przez rząd Pitta Młodszego, posługiwały się jednak metodami, jak na amerykański etos, niekonwencjonalnymi. Ich efektem było bowiem, pod pozorem zwalczania republikańskiej agitacji, ograniczenie wolności słowa i prasy, wymierzone, jak chcieli jego przeciwnicy, przede wszystkim w demokratyczno-republikańską opozycję sympatyzującą z Francją, której ostoją były stany południowe. *An Act for the Punishment of Certain Crimes against the United States* karał bowiem:

pisanie, drukowanie, rozpowszechnianie lub publikowanie jakiegokolwiek fałszywego, skandalicznego i złośliwego pisma lub pism przeciwko rządowi Stanów Zjednoczonych lub jednej z dwóch Izb Kongresu Stanów Zjednoczonych albo przeciwko Prezydentowi Stanów Zjednoczonych z zamiarem [ich] zniesławienia [...] lub sprowadzenia na nich pogardy lub kompromitacji albo wzniecenie przeciwko nim niechęci dobrych obywateli Stanów Zjednoczonych.

Nie mniejszą wściekłość opozycji nastawionej profrancusko wzbudził *An Act respecting Alien Enemies* pozwalający Prezydentowi na wydalenie z terytorium państwa obcokrajowców uznanych „za niebezpiecznych dla pokoju i bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych lub podejrzewanych o tajne i zdradzieckie knowania przeciwko państwu”.

Demokratyczni republikanie, zapewne nie bez podstaw, obawiali się, że będą one stanowiły w ręku federalistycznej administracji wygodny oręż pacyfikowania opozycji w kontekście zbliżających się wyborów. Jej protesty jednak wykraczały poza doraźny interes polityczny, bowiem uchwalone akty prawne w oczywisty sposób stały w sprzeczności z pierwszą poprawką zabraniającą Kongresowi uchwalania ustaw „ograniczających wolność słowa lub prasy, lub naruszających prawo do pokojowych zgromadzeń i wnoszenia do rządu petycji o naprawę krzywd”. Tym samym spór ten przybrał postać sporu o kształt amerykańskiej Konstytucji i sposobu jej interpretowania. Pamiętajmy, że wydarzenia te miały miejsce na pięć lat przed słynnym orzeczeniem w sprawie *Marbury v. Madison* i Sąd Najwyższy nie zajął jeszcze pozycji najwyższego arbitra w tego typu sporach. Poza tym opozycja obawiała się, że ten zdominowany przez federalistów

⁶ Zob. **G.S. Wood**, *Empire of Liberty. A History of the Early Republic, 1789–1815*, Oxford University Press, Oxford 2009, s. 244–247.

organ wyda niebezpieczny, zgodny ze stanowiskiem rządu precedens. Przywódcy opozycji, w tym przede wszystkim pełniący funkcję wiceprezydenta T. Jefferson, postanowili więc stoczyć z administracją prezydencką batalię w legislaturach stanowych pod hasłem obrony republiki zagrożonej przez tyranie i uzurpację. T. Jefferson przygotował w tym celu rezolucje znane jako *Kentucky Resolutions*, przyjęte przez zgromadzenie stanowe 10 listopada 1798 roku. W miesiąc później podobne rezolucje, tym razem autorstwa J. Madisona⁷, uchwaliło zgromadzenie stanu Wirginia. Stanowią one wykład myśli konstytucyjnej jej autorów i ich wizję amerykańskiego federalizmu, będąc zarazem rezerwuarem argumentów dla stanowych obrońców prawa aż do czasów wojny domowej. Dla T. Jeffersona Konstytucja była przede wszystkim instrumentem określania i ograniczania władzy w ten sposób, by nie mogła naruszać indywidualnych wolności. Najlepszym sposobem osiągnięcia tego celu było podzielenie jej pomiędzy federację i stany, z jak największą możliwą władzą przypisaną tym ostatnim, dalej zaś na władzę prawodawczą, wykonawczą i sądowniczą odpowiedzialne wobec większości społeczeństwa. Działania rządu federalnego stały więc w oczywistej sprzeczności ze wszystkimi tymi założeniami. Według T. Jeffersona *Alien and Sedition Acta* gwałciły więc przede wszystkim zagwarantowane w I poprawce wolności osobiste, w tym prawo do krytycznych wypowiedzi wobec rządu. Powołując się na X poprawkę, T. Jefferson dowodził również, że penalizowanie czynów w nich opisanych nie należy do rządu federalnego, ponieważ „Uprawnienia, których konstytucja nie powierzyła Stanom Zjednoczonym ani nie wyłączyła z właściwości poszczególnych stanów, przysługują nadal poszczególnym stanom bądź ludowi”. Ponadto, jak przekonywał, Konstytucja stanowi, że obcokrajowcy znajdują się nie pod jurysdykcją federacji, lecz prawa stanu, w którym zamieszkują (Art. I § 9). Zatem administracja J. Adamsa naruszyła wyraźnie określony w Konstytucji wertykalny podział kompetencji. Dodatkowo, wychodząc poza określone w Konstytucji kompetencje, uzurpowała sobie przywileje władzy sądowniczej, dając prezydentowi pozycję oskarżyciela, sędziego i kata, naruszając tym samym horyzontalny podział władzy. Zatem niekonstytucyjność działań rządu była oczywista, należało więc znaleźć tylko odpowiedni instrument zniweczenia tej uzurpacji.

⁷ Rzeczywistych autorów obu rezolucji poznano znacznie później, niedługo przed kryzysem nullifikacyjnym, co tylko zwiększyło wagę argumentu i było wykorzystywane przez południowych zwolenników nullifikacji – A. Koch, H. Ammon, *The Virginia and Kentucky Resolutions. An Episode in Jefferson's and Madison's Defense of Civil Liberties*, *The William and Mary Quarterly* 1948/5/2, s. 160.

Już na samym początku rezolucji Kentucky wyłożony został filozoficzny fundament stanowiska Jeffersona i Madisona, jakim jest swoista postać umowy społecznej i wizja federalizmu. Przeczytać możemy bowiem,

ze poszczególne stany tworzące Stany Zjednoczone Ameryki nie są połączone na zasadzie nieograniczonej uległości wobec ogólnego rządu, lecz że poprzez umowę [by compact] pod nazwą Konstytucji dla Stanów Zjednoczonych i wprowadzonych do niej poprawek, stworzyły one ogólny rząd dla specjalnych celów, powierzyły temu rządowi pewne określone władze, rezerwując, każdy stan dla siebie, pozostałe uprawnienia do samodzielnego rządzenia⁸.

A zatem Unia powstała w wyniku dobrowolnej umowy suwerennych podmiotów i jest jedynie dziełem ich suwerennej woli, a nie stroną opisywanego w rezolucji kontraktu utożsamianego z Konstytucją. Posiada zatem wyraźnie określone w umowie kompetencje o oczywiście ponadstanowym charakterze i mające ostatecznie charakter służebny wobec stanów. Zrzekły się one bowiem części swej władzy na rzecz rządu federalnego, zachowując jednakże tę jej część, która przysługuje na mocy umowy tylko im. Użyty w Konstytucji zwrot *We the People* nie oznacza więc bynajmniej obywateli federacji, lecz stany, które w drodze umowy zdecydowały się na ukonstytuowanie Unii⁹. Jako środek realizacji celów ponadpartykularnych rząd federalny cały czas zatem poddany być może ocenie przez strony umowy, czy wywiązuje się z jej warunków i czy swą działalnością nie gwałci zawartego kontraktu, czy nie przekracza przyznanych przez niego kompetencji. Oceny tej nie dokonuje oczywiście on sam, „bowiem uczyniłoby to jego osąd, a nie konstytucję miarą jego kompetencji”¹⁰, lecz same stany, dla których nie jest w żadnym razie równorzędnym partnerem. Zatem działania rządu federalnego uznane przez stany za sprzeczne z Konstytucją są „nieautorytatywne, nieważne i nie mają żadnej mocy”¹¹ oraz uzasadniają podjęcie przez stany środków mających na celu uniknięcie szkód spowodowanych ich niekonstytucyjnością.

⁸ *Kentucky Resolutions*, w: *The Virginia and Kentucky Resolutions of 1798 and '99. With Jefferson's Original Draught Thereof. Also, Madison's Report, Calhoun's Address, Resolutions of the Several States in Relation to State Rights. With Other Documents in Support of the Jeffersonian Doctrines of '98*, Jonathan Elliot, Washington 1832, vol. 265, s. 15.

⁹ Na temat dyskusji wokół suwerenności w epoce antebellum, zob. **Ch.G. Fritz**, *American Sovereigns. The People and America's Constitutional Tradition Before the Civil War*, Cambridge University Press, Cambridge 2007.

¹⁰ *Kentucky Resolutions...*, s. 15.

¹¹ *Ibidem*.

Rezolucja z roku 1799, uchwalona w odpowiedzi stanom przeciwnym wystąpieniu z roku poprzedniego, wyraziła tę kwestię jeszcze dosadniej i bezkompromisowo, stwierdzając, że w sytuacji, gdy ci:

którzy sprawują ogólny rząd pozwalają sobie na przekroczenie granic wyznaczonych przez kontrakt, przez całkowite lekceważenie zawartych w nim delegacji dla władzy, zniszczenie rządów stanowych i stworzenie na ich gruzach ogólnego skonsolidowanego rządu¹², wtedy unieważnienie [nullification] przez suwerenne stany wszystkich bezprawnych czynów [...] jest zgodne z prawem¹³.

To w tej rezolucji pojawia się po raz pierwszy termin „nullifikacja” i ustanowiona zostaje zasada, zgodnie z którą stanom przysługuje kompetencja uznania ustaw federalnych za niezgodne z Konstytucją i odmowy ich zastosowania na swym terytorium. Oczywiście władza federalna nie mogła sobie pozwolić na przejście nad tym faktem do porządku dziennego, a Hamilton postulował nawet wysłanie do niepokornych stanów wojska. Również pozostałe legislatury stanowe, szczególnie w Nowej Anglii, odniosły się do owych rezolucji niechętnie, widząc w nich zagrożenie dla istnienia Unii. Ale rezolucje Kentucky i Wirginii stworzyły precedens, który stał się stałym niemalże elementem amerykańskiego życia politycznego przez następne kilka dziesięcioleci. Już w roku 1800 Zgromadzenie Wirginii uchwaliło raport, autorstwa J. Madisona, w którym co prawda przyjęło bardziej pojednawczy ton, chcąc odrzucić oskarżenia o chęć zniszczenia Unii, lecz w zasadzie powtórzono w nim, że to stanom w skrajnych przypadkach przysługuje prawo stwierdzenia niekonstytucyjności ustaw federalnych.

Interesujące jednak, że gdy demokratyczni republikanie przejęli władzę, zaczęli postępować podobnie jak federaliści, odchodząc od ścisłej interpretacji Konstytucji; ci z kolei zaczęli szermować uprawnieniami stanowymi¹⁴. Z tego powodu kilka lat później Connecticut, Massachusetts i Rhode Island, czyli stany, które sprzeciwiły się wystąpieniu Kentucky i Wirginii, powołując się na te same zasady odmówiły respektowania uchwalonej przez nich ustawy o embargu z roku 1807, choć nie posunęły się do jej oficjalnej nullifikacji. Zaś w czasie wojny z Brytyjczykami w 1812 roku Connecticut i Massachusetts domagały się sprawdzenia konstytucyjności ustaw nakazujących im zmobilizowanie milicji do obrony wybrzeża. Choć – w przeciwieństwie do roku 1798 – konflikty te nie miały aż tak radykalnego charakteru ani nie towarzyszyły im tak ożywione dysputy, to świadczyły o tym, że kształt amerykańskiego federalizmu nie jest

¹² *Ibidem*, s. 20.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ **R.N. Current**, *John C. Calhoun*, Washington Square Press, New York 1963, s. 41.

przesądzony i że władza federalna musi liczyć się z potencjalnym oporem stanów i groźbą eskalacji wrogości. Przełomem w tej kwestii stał się rok 1800, bowiem z tą chwilą do gry wszedł nowy i niespodziewany gracz, który zmienił w dłuższej perspektywie całkowicie układ sił.

II.

Kontrowersje wokół kwestii nullifikacji, którym towarzyszył nagły wzrost popularności demokratycznych republikanów, rozpad w łonie federalistów i spadek popularności rządów J. Adamsa doprowadziły ostatecznie do jego klęski w wyborach prezydenckich roku 1800. W ostatnich dniach swego urzędowania prezydent dokonał wielu nominacji na stanowiska federalne, by jak najbardziej utrudnić życie T. Jeffersonowi – swemu następcy i zachować dla federalistów przyczółki we władzach federalnych. Szczególnie brzemiennie w skutkach okazały się reorganizacja sądownictwa (*Judiciary Act*) i nominacje tzw. *midnight judges*, zwłaszcza jednego z nich – Johna Marshalla, sekretarza stanu w administracji J. Adamsa¹⁵. Jeśliby bowiem szukać odpowiedzialnych za wzrost władzy federalnej i ograniczenie uprawnień stanów, wskazać należy właśnie jego, któremu Sąd Najwyższy zawdzięcza niekwestionowaną dziś rolę najważniejszego, a właściwie jedyne go arbitra sporów konstytucyjnych, będącego w istocie ciągle obradującą konwencją konstytucyjną. Pełniąc przez 35 lata rolę przewodniczącego Sądu Najwyższego J. Marshall – dzięki swej osobowości i determinacji – uczynił z niego organ cieszący się powszechnym autorytetem i wpływający bezpośrednio na porządek konstytucyjny państwa. Te powstałe już po jego śmierci oceny nie mogą przesłonić faktu, że na jego postawę i decyzje wpływ miał wyznawany przez niego elitarystyczny antydemokratyzm i Hamiltonowski federalizm, a sam sędzia był raczej „politykiem w ławie sądowej”¹⁶, niż bezstronnym rozjemcą. W czasie jego urzędowania Sąd Najwyższy rozpatrywał 62 sprawy natury konstytucyjnej, z czego aż w 36 J. Marshall osobiście sporządzał opinie w przemożny sposób kształtując orzecznictwo Sądu w duchu federalizmu¹⁷. Okresem, który wpłynął na jego refleksję i działalność jako polityka i sędziego były bowiem

¹⁵ **K.L. Hall, J.J. Patrick**, *The Pursuit of Justice. Supreme Court Decisions that Shaped America*, Oxford University Press, Oxford 2006, s. 14.

¹⁶ **V.L. Parrington**, *Główne nurty myśli amerykańskiej. Romantyczna rewolucja w Ameryce 1800–1860*, przeł. H. Katz, PIW, Warszawa 1970, s. 69–70.

¹⁷ **B. Munn Ziegler**, *The International Law of John Marshall*, The University of North Carolina Press, Chapel Hill 1939, s. 12. Jak określił go Russell Kirk, J. Marshall był „ostatnim praw-

lata 1787–1788, kiedy trwały zabiegi ratyfikacyjne. Dlatego, mimo że czasem zapewniał o konieczności poszanowania praw stanów, to generalnie postrzegał ich zwolenników jako przeciwników rządu ogólnonarodowego powołanego przez Konstytucję. Z jego perspektywy byli oni po prostu kolejnym pokoleniem antyfederalistów i zwolenników Artykułów Konfederacji, których obowiązywanie było dla niego dobitnym przykładem nieładu i anarchii, które powieść mogły do upadku amerykańskiego eksperymentu¹⁸. To dlatego podejmowane przez niego rozstrzygnięcia budziły furię tak wśród demokratycznych republikanów, jak i arystokratycznych zwolenników niezależności stanowej.

W historii Sądu Najwyższego i amerykańskiego konstytucjonalizmu w każdym podręczniku za kamień milowy uważane jest orzeczenie z roku 1803 w sprawie *Marbury v. Madison*, będącej pokłosiem walki nowego prezydenta z personalnym dziedzictwem swojego poprzednika¹⁹. Ta, zdawać by się mogło, mało istotna kwestia, dotycząca interpretacji *Judiciary Act*, stała się okazją do wydania przez Marshalla, piszącego w tej sprawie opinię, precedensowego orzeczenia. Swój długi wywód zakończył bowiem stwierdzeniem, że:

szczególna frazeologia konstytucji Stanów Zjednoczonych potwierdza i wzmacnia zasadę, prawdopodobnie zasadniczą dla wszystkich pisanych konstytucji, że prawo niezgodne z konstytucją jest nieważne i że sądy, jak również pozostałe władze są tym faktem związane²⁰.

Orzeczenie owe było swoistą rewolucją konstytucyjną, choć współcześni nie do końca zdawali sobie z tego sprawę²¹, ustanawiając instytucję *judicial review*, wyposażając sądy w kompetencję badania konstytucyjności aktów Kongresu i prezydenta, tym samym tworzącą równy im organ konstytucyjny²². Badanie to

dziwym federalistą, który pozostał w życiu publicznym” – **R. Kirk**, *Conservative Mind. From Burke to Eliot*, Ragnery Publ., Washington D.C. 2001, s. 111.

¹⁸ **R.E. Ellis**, *Aggressive Nationalism. McCulloch v. Maryland and the Foundation of Federal Authority in the Young Republic*, Oxford University Press, Oxford 2007, s. 105.

¹⁹ Orzeczenie to z czasem, zwłaszcza od końca XIX w., stało się rodzajem fetyszu, choć w rzeczywistości było ono szóstym, w którym Sąd Najwyższy badał konstytucyjność aktu Kongresu i trzecim, w którym odmówił jego zastosowania – **K.E. Whittington**, *Judicial Review of Congress Before the Civil War*, *The Georgetown Law Journal* 2009/97/5, s. 1285.

²⁰ **J. Marshall, J.P. Cotton**, *The Constitutional Decisions of John Marshall*, The Lawbook Exchange, Union 2000, s. 43.

²¹ **R. Lowry Clinton**, *Marbury v. Madison and Judicial Review*, University Press of Kansas, Lawrence 1989, s. 116 i nn.

²² **J.E. Smith**, *John Marshall. Definer of a Nation*, Henry Holt and Company, New York 2014, s. 309–326. Obecnie panuje przekonanie, że początki tej idei sięgają jeszcze czasów panowania brytyjskiego, zob. **R.K. Newmyer**, *John Marshall and the Heroic Age of the Supreme Court*, Louisiana State University Press, Baton Rouge 2001, s. 66.

za punkt odniesienia brać musiało Konstytucję, która teraz interpretowana być miała przez Sąd Najwyższy w duchu federalistycznych poglądów jego przewodniczącego. Dlatego, w dwieście lat po J. Marshallu, Benjamin Carozo – sędzia Sądu Najwyższego – napisał o nim:

Kariera Marshalla jest wyrazistą ilustracją faktu, że osiągnięcie ideału leży poza zasięgiem ludzkich możliwości. Nadał on Konstytucji Stanów Zjednoczonych piętno własnego umysłu, a forma naszego prawa konstytucyjnego jest tym, czym jest, ponieważ nadał mu kształt w czasie, gdy było jeszcze plastyczne i ciągliwe w ogniu jego własnych żarliwych przekonań²³.

Już samo stwierdzenie istnienia w systemie konstytucyjnym Stanów Zjednoczonych instytucji kontroli sądowej, niezapisanej przecież w tekście Konstytucji *expressis verbis*²⁴, a znajdującej się jedynie w zawartych przez Hamiltona na łamach 78 numeru *Federalisty* uwagach, oznaczało ni mniej ni więcej, tylko odejście od dominującego do tej pory ścisłego – wąskiego (*strict constructionism*²⁵) odczytywania jej treści²⁶. Tak rozumiana interpretacja jest bowiem w istocie równoznaczna z przekształcaniem Konstytucji i wydobywaniem z jej treści nowych znaczeń w zależności od zmieniających się okoliczności politycznych i społecznych²⁷, jest w istocie pisaniem nowej Konstytucji. Sprawa *Marbury v. Madison* otwierała zatem drogę do, używając dzisiejszych kategorii, aktywnej interpretacji Konstytucji przez Sąd Najwyższy przy okazji kolejnych spraw, które przed nim zawisły²⁸.

Najistotniejsze jednak z punktu widzenia celu artykułu było umożliwienie Sądowi Najwyższemu badania zgodności działań organów stanowych z konstytucją federalną. Jej interpretacja szła bowiem w kierunku suwerenności państwa

²³ **B.N. Cardozo**, *The Nature of the Judicial Process*, Yale University Press, New Haven 1921, s. 169.

²⁴ Na argument ten powoływali się m.in. południowi obrońcy uprawnień stanowych, odmawiając Sądowi Najwyższemu prawa wyłącznej i autorytatywnej interpretacji Konstytucji – zob. **R.K. Newmyer**, *John Marshall, McCulloch v. Maryland, and the Southern States' Rights Tradition*, *The John Marshall Law Review* 2000/3/4, s. 875–933.

²⁵ **P. Zavodnyik**, *The Age of Strict Construction. A History of the Growth of Federal Power, 1789–1861*, The Catholic University of America Press, Washington 2007, s. 1.

²⁶ **R. Barnett**, *The Original Meaning of The Judicial Power*, *Boston University Working Paper* 03–18, s. 6; **P. Zavodnyik**, *The Age of Strict Construction...*, s. 104–120. Z tego powodu niektórzy dzisiejsi zwolennicy aktywizmu sądowego uznają J. Marshalla za pierwszego aktywistę, zob. **Ch. Wolfe**, *The Rise of Modern Judicial Review. From Constitutional Interpretation to Judge-made Law*, Rowman & Littlefield, Lanham 1994, s. 41.

²⁷ **L. Garlicki**, *Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych Ameryki: konstytucja – polityka – prawa obywatelskie*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1982, s. 96.

²⁸ **L.W. Levy**, *Original Intent and the Framers' Constitution*, I.R. Dee, Chicago 2000, s. 75–88.

federalnego i maksymalnego ograniczenia uprawnień stanowych²⁹. Proces ten najdosadniej opisał T. Jefferson w liście do Thomasa Ritchie z roku 1820:

Sądowictwo Stanów Zjednoczonych jest subtelnym korpusem górników i saperów stale pracujących pod ziemią by podkopać naszej zjednoczonej struktury. Interpretują naszą Konstytucję od koordynacji ogólnego i specjalnego rządu w kierunku w kierunku jednego ogólnego i najwyższego³⁰.

W liście zaś do Williama Charlesa Jarvisa ujął to jeszcze dosadniej, twierdząc, że:

traktowanie sędziów jako najwyższych arbitrów w kwestiach konstytucyjnych jest bardzo niebezpieczną doktryną, która może przywieść nas do despotyzmu oligarchii. Nasi sędziowie nie są uczciwsi od reszty ludzi. Dzielą z nimi te same uczucia dla partii, władzy i przywilejów swej grupy. Ich maksymą jest *boni iudicis est ampliare jurisdictionem*, a ich władza niebezpieczna, ponieważ nie są odpowiedzialni, jak inni funkcjonariusze kontroli wyborców. Konstytucja nie ustanowiła takiego pojedynczego trybunału wiedząc, że niezależnie w czyje odda go ręce, jego członkowie zepsuci przez czas i partie zostaliby despotami³¹.

Opinia ta, wyrażona przez starego demokratę i przenikliwego filozofa, całkowicie oddawała rolę, do jakiej zaczynał aspirować Sąd Najwyższy. Na przykład w sprawie *United States v. Peters* stwierdził niekonstytucyjność prawa stanowego unieważniającego wyrok lub ograniczającego jurysdykcję sądu federalnego³². Następnie w sprawach *Fletcher v. Peck*³³ w roku 1810 i *New Jersey v. Wilson*³⁴ dwa lata później Sąd Najwyższy wydał orzeczenia, zgodnie z którymi niekonstytucyjne jest prawo stanowe naruszające klauzulę kontraktową (Art. I, § 10 Konstytucji)³⁵. Podobny charakter miały wyroki w sprawach *Terrett v. Taylor* z 1815 oraz *Sturges v. Crowninshield*³⁶, *McMillan v. McNeil*³⁷,

²⁹ **K.E. Whittington**, *Political Foundations of Judicial Supremacy. The Presidency, the Supreme Court, and Constitutional Leadership in U.S. History. The Presidency, the Supreme Court, and Constitutional Leadership in U.S. History*, Princeton University Press, Princeton 2009, s. 105–114.

³⁰ *To Thomas Ritchie, Monticello, December 25, 1820*, w: *The Works of Thomas Jefferson, (Correspondence and Papers 1816–1826)*, G.P. Putnam's Sons, New York 1905, vol. XII, s. 177.

³¹ *To William Charles Jarvis, Monticello, September 28, 1820*, w: *The Works of Thomas Jefferson...*, s. 162.

³² **R.E. Ellis**, *Aggressive Nationalism...*, s. 23–26.

³³ **J. Marshall, J.P. Cotton**, *The Constitutional Decisions...*, s. 228–254; **G. Leonard**, *Fletcher v. Peck and Constitutional Development in the Early United States*, U.C. Davis Law Review 2014/47, s. 1843–1857.

³⁴ **J. Marshall, J.P. Cotton**, *The Constitutional Decisions...*, s. 255–262.

³⁵ **R.E. Ellis**, *Aggressive Nationalism...*, s. 26–27.

³⁶ **J. Marshall, J.P. Cotton**, *The Constitutional Decisions...*, s. 281–299.

³⁷ *Ibidem*, s. 300–301.

*Darhmouth College v. Woodward*³⁸ z roku 1819. W międzyczasie w roku 1816 Sąd Najwyższy wydał w sprawie *Martin v. Hunter's Lessee*³⁹ wyrok, w którym potwierdził swoje prawo do odrzucenia wyroku sądu stanowego⁴⁰.

Najważniejszym jednak orzeczeniem z tego okresu⁴¹ był wyrok w sprawie *McCulloch v. Maryland*, związanej z powołaniem drugiego Banku Stanów Zjednoczonych, które było, używając słów Richarda Ellisa, „najważniejszą manifestacją nacjonalistycznych dążeń, które nastąpiły z końcem wojny 1812 roku”⁴². Wydarzenia II wojny o niepodległość wykazały bowiem niewydolność systemu finansowego, gdy szalała inflacja, a rząd federalny polegać musiał na pożyczkach w lokalnych bankach. Jego utworzenie przez administrację J. Madisonsa od początku spotkało się z opozycją ze strony federalistów i republikanów, a także lokalnych banków z Południa, obawiających się z jego strony konkurencji. Pojawiły się równocześnie pytania natury konstytucyjnej o możliwość tworzenia przez rząd federalny oddziałów 2BUS na terytoriach stanów, które nabrały wagi w wyniku paniki z 1819 roku i następującej po niej depresji, która dotknęła przede wszystkim stany Starego Dominium i miejscowe banki. Te problemy ekonomiczne stały się przyczyną niepopularności polityki banku obwinianego za skutki kryzysu⁴³ i powstania silnej opozycji w Kongresie i stanach Południa⁴⁴. Szczególne znaczenie miał podatek nałożony przez stan Maryland, który, co

³⁸ *Ibidem*, s. 346–382.

³⁹ Opinię do wyroku sporządził zatwardziały nacjonalista – sędzia Joseph Story, wyznający bardzo podobne do J. Marshalla poglądy i mający nie mniejszy wpływ na orzecznictwo Sądu Najwyższego niż jego przewodniczący – **V.L. Parrington**, *Główne nurty myśli amerykańskiej...*, s. 432–437; **D.W. Howe**, *What Hath God Wrought...*, s. 124.

⁴⁰ **D.P. Currie**, *The Constitution in the Supreme Court: The Powers of the Federal The Courts, 1801–1835*, The University of Chicago Law Review 1983/94, s. 681–694.

⁴¹ **R.K. Newmyer**, *John Marshall, McCulloch v. Maryland...*, s. 877–878.

⁴² **R.E. Ellis**, *Aggressive Nationalism...*, s. 33. Termin „nacjonalistyczny” oznacza tu dążenie do stworzenia silnego scentralizowanego rządu federalnego.

⁴³ **T.P. Govan**, *Banking and the Credit System in Georgia, 1810–1860*, Journal of Southern History 1938/4, s. 164 i nn.

⁴⁴ Już wcześniej, w 1816 r. Indiana, a dwa lat później Illinois wprowadziły do swych konstytucji zapisy, zgodnie z którymi zakazane było na ich terytoriach tworzenie banków niekoncesjonowanych przez władze stanowe. W 1817 r. stan Maryland nałożył roczny podatek w wysokości 15000 \$ na oddział 2BUS w Baltimore. W tym samym roku Georgia nałożyła podatek w wysokości 331/4 centów za każde 100 \$ kapitału banków niestanowych. Niemal równocześnie Tennessee obłożyło rocznym podatkiem 50 000 \$ banki nieposiadające stanowej koncesji. W 1818 r. Północna Karolina obłożyła podatkiem 5000 \$ oddział 2BUS w Fayetteville. W styczniu 1819 r. Kentucky nałożyło podatek 60 000 \$ na oddziały banku w Lexington i Louisville. Rok później legislatura Pensylwanii, poparta przez Tennessee, Illinois i Ohio, zaproponowała wprowadzenie do Konstytucji Stanów Zjednoczonych poprawki ograniczającej działalność 2BUS i jego oddziałów

ciekawe, nie miał na celu likwidacji oddziału banku, lecz zwiększenie dochodów stanu szczególnie doświadczonego przez wojnę 1812 roku w sytuacji, gdy rząd federalny nie kwapił się z zaspokojeniem jego roszczeń. Co więcej, w czasie dyskusji w legislaturze stanowej nie podniesiono nigdy kwestii konstytucyjności utworzenia banku i jego oddziałów na terytorium stanu⁴⁵. Niemniej jednak to ten podatek doprowadził do kolejnego precedensowego rozstrzygnięcia J. Marshalla. W sytuacji bowiem, gdy oddział w Baltimore odmówił zapłacenia podatku, przeciwko kasjerowi nazwiskiem McCulloch wytoczono proces, który ten przegrał we wszystkich instancjach stanowych. Następnie sprawa trafiła pod obrady Sądu Najwyższego, gdzie zajął się nią osobiście jego przewodniczący. W swojej opinii dotyczącej konstytucyjności 2BUS rozpoczął od zbadania natury Unii i obalenia teorii, na której opierały się rezolucje z lat 1798–1799. Odwołując się do procesu ratyfikacji Konstytucji przez konwencje stanowe, wskazał, że z nich właśnie „konstytucja wywodzi cały swój autorytet: cały rząd wywodzi się wprost od ludu; jest mianowany i ustanowiony w imieniu ludu”⁴⁶. Kontraktowa teoria związku miała dla niego sens w odniesieniu do Artykułów Konfederacji tworzących ligę suwerennych państw. Wobec tego jednak, że w czasie pokoju okazała się ona niewydolna i niewystarczająca postanowiono „utworzyć doskonalszą Unię”. Jak dalej konstatawał: „Rząd Unii jest zdecydowanie i faktycznie rządem ludu. W swej formie i istocie jest jego emanacją. Jego władze pochodzą od niego i są po to, by sprawowane były bezpośrednio dla niego i jego korzyści”⁴⁷. *We the People* nie oznacza więc, tak jak dla T. Jeffersona, stanów, lecz wszystkich obywateli Unii. Zatem, co prawda, jej władza jest władzą ograniczoną, lecz posiada kompetencje górujące nad kompetencjami stanów, ponieważ „jest rządem wszystkich, jego władzę powierzyli mu wszyscy, reprezentuje wszystkich i działa w imieniu wszystkich”⁴⁸. W tym duchu interpretować należy art. I § 9 Konstytucji dający Kongresowi możliwość podejmowania wszelkich „koniecznych i właściwych” (*necessary and proper*) środków służących wykonywaniu jego funkcji. Odrzucając ściśle interpretowanie tekstu Konstytucji, J. Marshall wskazywał ponadto, że klauzula ta znajduje się w sekcji określającej, a nie ograniczającej jego kompetencje, zatem służy ona nie ograniczaniu, lecz przeciwnie – powiększaniu zdolności Kongresu. Odwołał się zatem w tym przypadku nie tyle do litery, ile do ducha

to terytorium D.C. – **Ralph C.H. Catterall**, *The Second Bank of the United States*, University of Chicago Press, Chicago 1902, s. 64–65.

⁴⁵ **R.E. Ellis**, *Aggressive Nationalism...*, s. 69–70.

⁴⁶ **J. Marshall, J.P. Cotton**, *The Constitutional Decisions...*, s. 311.

⁴⁷ *Ibidem*, s. 312.

⁴⁸ *Ibidem*, s. 313.

Konstytucji, stwierdzając, że w odniesieniu do władzy federalnej, wszystko co jest z nim zgodne i nie jest wprost zakazane, jest „konstytucyjne”⁴⁹. W najlepszym interesie kraju i ludu leży bowiem, by Kongres dysponował środkami dla realizacji powierzonych mu w art. I § 9 zadań, stąd powołanie 2BUS zgodne jest z Konstytucją. Odnosząc się do legalności opodatkowania jego oddziału przez stan odwołał się do klauzuli supremacji z art. 6 § 2 wykazując, że choć prawo opodatkowywania należy do suwerennych uprawnień stanu, to prawo stanowe podlega prawu federalnemu, które to nie pozwala na opodatkowywanie agencji rządowych. Stąd, kończąc swą opinię, J. Marshall stwierdził, że „prawo uchwalone przez legislaturę stanu Maryland nakładające podatek na Bank Stanów Zjednoczonych jest niekonstytucyjne i nieważne”⁵⁰.

Orzeczenie to stało się więc dla „polityka w ławie sędziowskiej” okazją nie tylko do twórczej interpretacji konstytucyjnych relacji pomiędzy Unią a stanami, lecz wyłożenia federalistycznych poglądów, które miały oddziaływać na przyszłą działalność orzeczniczą Sądu Najwyższego. Nie może więc dziwić, że administracja demokratyczno-republikańskiego prezydenta Monroe z dystansem odniosła się do orzeczenia i jego uzasadniania, podobnie jak J. Madison, który dostrzegając wynikające z orzeczenia *McCulloch v. Maryland* zagrożenia nieograniczonej władzy Kongresu stwierdził, że:

dało ono wysoką sankcję dla swobodnego objaśniania Konstytucji, które wydaje się obalać punkty orientacyjne wyznaczone przez sprecyzowanie władzy Kongresu i do zastępowania zdefiniowanego związku pomiędzy środkami i celami legislacyjną dowolnością, dla której żadne praktyczne ograniczenie nie może zostać wyznaczone⁵¹.

Nie było to jednak ostatnie słowo J. Marshalla, który w kolejnych wyrokach odbierał kolejne prawa stanów. Warto przytoczyć w tym miejscu jeszcze jedno orzeczenie – w sprawie *Cohens v. Virginia* z 1821 roku, którego związku z poprzednim wyrokiem są oczywiste i którego znaczenie konstytucyjne trudno przecenić⁵². Nie wdając się w skomplikowany stan faktyczny podlegający równocześnie prawu stanowemu Wirginii i prawu federalnemu, sprawa stanowiła pretekst do stwierdzenia przez J. Marshalla, że Sąd Najwyższy jest właściwy do rozpatrywania wszystkich spraw zawierających pytania natury konstytucyjnej

⁴⁹ *Ibidem*, s. 304.

⁵⁰ *Ibidem*, s. 344.

⁵¹ *Letter to Judge Roane*, w: *Letters and Other Writings of James Madison*, vol. III, 1816–1828, J.B. Lippincott & Company, Philadelphia 1865, s. 143.

⁵² **M.A. Graber**, *The passive-aggressive virtues: Cohens v. Virginia and the problematic establishment of judicial power*, 12 *Constitutional Commentary* 1995/67, s. 70.

i że uprawnienie to niezależne jest od tożsamości stron⁵³. Jeszcze raz potwierdził też, że ustawy i konstytucje stanowe sprzeczne z Konstytucją i prawem federalnym są nieważne, a sobie zapewnił pozycję jedyne interpretatora Konstytucji w sprawach federalnych⁵⁴. W końcu rok 1824 przyniósł wyrok w sprawie *Gibbons vs. Ogden*, w którym na tle regulacji kwestii handlu międzystanowego i transportu rzeczno J. Marshall po raz kolejny dokonał swobodnej interpretacji Konstytucji na niekorzyść praw stanowych. W jego opinii choć żegluga rzeczna nie należy *expressis verbis* do kompetencji Kongresu, to podlegają mu sprawy handlowe na mocy art. I § 8 Konstytucji. Sama żegluga zaś wchodzi w szeroki zakres pojęcia handlu, umożliwiając tego typu działalność, zatem ma tu zastosowanie klauzula supremacyjna, a więc prawa federalne w tym względzie nie mogą być ograniczane przez regulacje stanowe⁵⁵.

Zdawać by się więc mogło, że za sprawą działalności J. Marshalla prawa stanów na zawsze uległy supremacji rządu federalnego. Rzeczywistość jest jednak bardziej złożona, bowiem sądownictwo konstytucyjne w tym okresie nie zdobyło sobie jeszcze powszechnego uznania i prestiżu. Miało bowiem swoich potężnych przeciwników, z którymi rząd federalny musiał się liczyć wobec ograniczonych środków, jakimi dysponował dla wykonania wyroków Sądu Najwyższego. W dużej części zależało to bowiem od dobrej woli stanów, a te nie zawsze się do tego kwapły, dla przykładu Georgia odmówiła wykonania wyroku *Worcester v. Georgia*⁵⁶, Kentucky – *Green v. Biddle*, a New Jersey – *New Jersey v. Wilson*⁵⁷. Dopiero kolejne dekady, już po śmierci J. Marshalla, wzmocniły instytucjonalną pozycję Sądu Najwyższego, tak, że z czasem nikt nie śmiał jej kwestionować. Jednak

⁵³ Spencer Roane – sędzia Sądu Najwyższego Wirginii – komentując wyrok powiedział, że „jeśli pozostawi się prawo oceny tylko jednej z władz to równowaga ustanowiona przez Konstytucję zostanie zniszczona, a kontrakt [konstytucyjny] funkcjonować będzie tylko w teorii” – **Ch.G. Haines**, *The Role of the Supreme Court in American Government and Politics, 1789–1835*, University of California Press, Berkeley 1944, s. 483.

⁵⁴ **J. Marshall, J.P. Cotton**, *The Constitutional Decisions...*, s. 401.

⁵⁵ *Ibidem*, s. 37.

⁵⁶ W sprawie tej Sąd Najwyższy orzekł, że ustawa Georgii zabraniająca przebywać nie-rdzennym Amerykanom na terytorium Indian jest sprzeczna z Konstytucją. Tym samym rozciągnął na te tereny jurysdykcję federalną. Do anegdot przeszedł komentarz znanego z niechęci do przewodniczącego sądu Andrew Jacksona, który powiedział: „John Marshall podjął decyzję, niech ją teraz wyegzekwuj!” – **Ch. Warren**, *The Supreme Court in United States History. Volume Two: 1821–1855*, Beard Books, Washington 1999, s. 219. Na temat wrogich relacji pomiędzy A. Jacksonem i J. Marshalllem zob. **R.P. Longaker**, *Andrew Jackson and the Judiciary*, Political Science Quarterly 1956/71/3, s. 341–364.

⁵⁷ **M.A. Graber**, *The passive-aggressive virtues: Cohens v. Virginia and the problematic establishment of judicial power*, 12 Constitutional Commentary 1995/67, s. 90.

czasy Marshall Court dopiero zapoczątkowały proces, którego efekt nie był jeszcze wcale przesądzony, choć oczywiście wszyscy, zwłaszcza na Południu, zdawali sobie sprawę z kierunku następujących przemian. Dlatego Gubernator Karoliny Południowej John Lyde Wilson w roku 1824 w ten sposób ostrzegął przed wzrostem władzy federalnej:

Żaden przyjaciel naszej obecnej konstytucji, w jej pierwotnej czystości, nie może nie zauważyć alarmującego rozrostu, do którego zmierza nasze Sądownictwo Federalne i Kongres, by ustanowić wielki i skonsolidowany rząd, którego celem jest obalenie uprawnień Stanów i pogwałcenie litery i ducha Konstytucji Unii⁵⁸.

Miało to miejsce na kilka lat przed kryzysem nullifilacyjnym, który stanowił zwrot w karierze politycznej J.C. Calhouna i stał się preludium wydarzeń lat 60. XIX wieku.

III.

Kasandryczna przepowiednia gubernatora Karoliny Południowej była pokłosiem zamiaru realizacji przez rząd federalny programu gospodarczego zwanego Systemem Amerykańskim autorstwa Henry'ego Claya⁵⁹. Przewidywał on wprowadzenie cel ochronnych dla amerykańskiego przemysłu (w tej kwestii posiadał już mandat za sprawą wspomnianych wcześniej orzeczeń Sądu Najwyższego), rozwój infrastruktury (tzw. program wewnętrznych usprawnień – *program of internal improvements*), utrzymanie Banku Stanów Zjednoczonych, które to zamierzenia zdecydowanie faworyzowały Nową Anglię kosztem Starego Dominium. W konsekwencji to ono sfinansować musiało bowiem federalne przedsięwzięcia, powodujące równocześnie rozrost rządu federalnego, który w imię interesu ogólnonarodowego dokonywał zamachów na niezależność stanów. Nie dziwi więc, że polityka rządu federalnego budziła na Południu coraz większy sprzeciw, a atmosfera coraz bardziej przypominała tę z lat 1798–1799. Podnoszono też te same argumenty, domagające się od rządu federalnego przestrzegania konstytucji i poszanowania praw stanowych. Przesilenie w napiętych relacjach pomiędzy rządem federalnym a stanami Południa nastąpiło, jak wspomniane zostało we wstępie, w momencie uchwalenia przez Kongres w roku 1828 cel ochronnych. W sprawie konieczności ich odwołania wyraźny głos zabrał wiceprezydent

⁵⁸ *Extract from Governor Wilson's Message to the Legislature*, December, 1824, w: **H.V. Ames** (red.), *State Documents on Federal Relations: The States and the United States*, Longmans, Green & Co., Philadelphia 1906, s. 137.

⁵⁹ **D.W. Howe**, *What Hath God Wrought...*, s. 270–275.

J.C. Calhoun, szykujący się właśnie do objęcia swojej drugiej kadencji. Do tej pory uważany był przez wszystkich za żarliwego nacjonalistę, który wspierał rozwój rządu federalnego i poparł orzeczenie w sprawie *McCulloch v. Maryland*⁶⁰, będąc przekonanym, że interpretacja konstytucji wzmacniająca rząd Unii jest konieczna dla zrealizowania programu wewnętrznych usprawnień i politykę J. Adamsa⁶¹. W początkach swej kariery, był za to ostro krytykowany przez J.R. of Roanoke – przywódcę Południa i bezkompromisowego obrońcę uprawnień stanowych⁶². Lecz można na te kwestie przemiany J.C. Calhouna spojrzeć nieco inaczej niż współcześni. To Unia zmieniała się w kierunku, którego nie mógł on zaakceptować. Pomimo ewolucji jego własnych poglądów, zauważał degenerację Starej Republiki i odejście od idei Ojców Założycieli⁶³, które ocalone być mogły tylko przez stany Południa, jako te, które zachowały choć część dawnych obywatelskich cnót i ideałów południowoatlantyckiego republikanizmu⁶⁴. Dlatego J.C. Calhoun w swych opublikowanych anonimowo⁶⁵ *Exposition and Protest* dokonał zwrotu w swych poglądach formułując prawne oraz ekonomiczne argumenty Południa

⁶⁰ **G.M. Capers**, *Reconsideration of John C. Calhoun's Transition from Nationalism to Nullification*, *The Journal of Southern History* 1948/14/1, s. 40.

⁶¹ **R.E. Ellis**, *Aggressive Nationalism...*, s. 102. W tym momencie Południe miało pewne nadzieję, że nowy prezydent – A. Jackson – dołoży starań w celu uchylania *Tariff of Abominations*, zwłaszcza, że w liście do J. Hamiltona Jr, kongresmana z Karoliny Południowej i zwolennika nullifikacji, pisał: „Wprowadzenie rozsądnych taryf jest tematem trudnym w każdym czasie, i powinno być dyskutowane z wielkim spokojem i należąca rozważą mając na oku pomyślność całej Unii, a nie jakiejś jej części, spojrzenia na całość jak na jedną wielką rodzinę i zapewnić bezstronną Sprawiedliwość każdej części z poczuciem wzajemnych ustępstw, rozciągając na wszystkich równe korzyści i równe ciężary, które taryfa może przynieść” – *Andrew Jackson to Major James Hamilton, Jr., 29 June 1828*, w: **J.S. Bassett** (red.), *Correspondence of Andrew Jackson*, Washington, D.C. 1926–1935, vol. III, s. 411. Jednak zawiedzione postawą prezydenta stany Południa w wyborach 1832 r. zdecydowanie opowiedziały się za przeciwnikiem Jacksona – Johnem Floydem z Wirginii – **R.E. Ellis**, *Union at Risk. Jacksonian Democracy, States' Rights, and the Nullification Crisis*, Oxford University Press, New York 1987, s. 74. Sama postawa prezydenta przed elekcją i w trakcie kryzysu może wydawać się niespójna, lecz dobrą jej interpretację przedstawił R.E. Ellis, pisząc o nim, że „Nie był on ani nacjonalistą, ani nullifikatorem, ale zawziętym adwokatem uprawnień stanów, zdecydowanym zachować Unię za wszelką cenę” – *ibidem*, s. 12.

⁶² **R.N. Current**, *John C. Calhoun*, Washington Square Press, New York 1963, s. 42.

⁶³ **R.B. Latner**, *The Nullification Crisis and Republican Subversion*, *The Journal of Southern History* 1977/43/1, s. 29.

⁶⁴ **K.R. Constantine Gutzman**, *Paul to Jeremiah: Calhoun's Abandonment of Nationalism*, *Journal of Libertarian Studies* 2002/16/2, s. 33; **R.M. Reinsch II**, *Calhoun and the American Republic*, *Modern Age* 2000/52/4, s. 331.

⁶⁵ Jawne wystąpienie przeciwko Taryfie zniweczyć mogłoby jego plany polityczne oparte na sojuszu z Jacksonem. Zdawał sobie sprawę, że jako wiceprezydent będzie miał większe moż-

przeciwko cłom i w ogóle kierunkowi rozwoju Unii. Najważniejszym jednak tematem tego wystąpienia jest sposób interpretacji Konstytucji. Pamiętać bowiem należy, że w pierwszych dekadach XIX wieku dyskusja nad naturą Unii nie była jeszcze rozstrzygnięta, a sam tekst Konstytucji nie był ostateczną miarą zamierzeń Ojców Założycieli. Mógł być bowiem podstawą rozmaitych, często radykalnie przeciwstawnych interpretacji. To z niej nacjonałiści wywodzili wieczystość Unii, a nullifikatorzy i secesjoniści prawo do jej opuszczenia. W istocie więc pamflet J.C. Calhouna jest polemiką z nacjonalistami, którzy zaprzeczali legalności nullifikacji. Odrzucali oni bowiem teorię kontraktowego pochodzenia rządu federalnego, przekonując, że Unia została powołana do życia przez lud, a nie stany, dlatego podlegają one rządowi federalnemu. Ponadto uważali, że to Sąd Najwyższy, a nie stany są najwyższym autorytetem w dziedzinie interpretacji Konstytucji, stąd nullifikacja, a tym bardziej secesja⁶⁶ były z nią sprzeczne⁶⁷. Pomimo że argumentacja J.C. Calhouna opiera się na zasadniczo odmiennych założeniach, to ton pamfletu, choć bezkompromisowy w swej logice, stara się nie antagonizować południowych zwolenników Unii. Jego celem nie jest secesja, lecz zachowanie Unii. Dlatego rewolucyjnemu programowi radykałów przeciwstawia alternatywę o charakterze prawnym i konstytucyjnym. Jego wyrafinowana argumentacja stara się dowodzić, że zaistniałe problemy wynikają z błędnego rozumienia Konstytucji, lecz na gruncie jej prawidłowej interpretacji są możliwe do rozwiązania. Stara się więc wykazać prawdziwość trzech twierdzeń: 1) taryfa była nieuczciwa i niekonstytucyjna; 2) lud stanu, będąc suwerenem, ma pełne prawo podjąć działania wymierzone w niekonstytucyjne prawo; 3) Karolina Południowa powinna wstrzymać się z wykonaniem tego uprawnienia dając szansę Kongresowi na anulowanie lub zmianę opresyjnego prawa.

Obie części pamfletu dotyczą bezpośrednio tych kwestii, które w jego narracji są ze sobą nierozdzielnie związane i skupiają się na dwóch rodzajach argumentacji. Pierwsza część *Exposition* poświęcona jest więc przede wszystkim kwestiom ekonomicznym i skutkom, jakie cła zaporowe przyniosły Południu.

liwości wpływu na prezydenta i uzyskać może zniesienie lub obniżenie stawek celnych – patrz: **R.N. Current**, *John C. Calhoun...*, s. 14.

⁶⁶ **K.M. Stampp**, *The Concept of Perpetual Union*, w: **K.L. Hall** (red.), *Federalism. A Nation of States. Major Historical Interpretations*, Garland Pub., New York 1987, s. 504.

⁶⁷ **R.E. Ellis**, *Union at Risk...*, s. 9. W liście z tego okresu J.C. Calhoun napisał: „Twierdzimy, że wielkie konserwatywne zasady naszego systemu spoczywają w ludzie Stanów, jako stron kontraktu konstytucyjnego, tymczasem nasi oponenti, że w sądzie najwyższym” – *To Virgil Maxcy, 1 September 1831*, cyt. za: **J.C. Calhoun**, *The Essential Calhoun: Selections from Writings, Speeches, and Letters*, Transaction Publishers, New Brunswick, s. 299.

Zmniejszony eksport bawełny do Wielkiej Brytanii, a przez to zmniejszenie dochodów z rolnictwa, w końcu konieczność zaopatrywania się w droższe produkty przemysłowe na Północy jawnie dowodziły, zdaniem J.C. Calhouna, że rząd federalny z premedytacją dąży do pauperyzacji Starego Dominium faworyzując o wiele lepiej uprzemysłowioną Nową Anglię. W tym celu przedstawia szereg szczegółowych wyliczeń, które wskazywać mają na rujnujące skutki działań rządu federalnego nie tylko dla stanów południowych, ale dla całej amerykańskiej gospodarki⁶⁸. Winę za zapaść Południa i rodzący się antagonizm ponosi głównie System Amerykański, a „Taryfa jest duszą tego systemu”⁶⁹. Z niego wynikają linie podziału przebiegające pomiędzy Północą i Południem, które J.C. Calhoun przedstawia w jasny i wyrazisty sposób:

Chcemy wolnego handlu oni restrykcji; chcemy umiarkowanych podatków, oszczędności w Rządzie, gospodarce, odpowiedzialności i konsekwencji w wydatkowaniu publicznych pieniędzy przy spłacie długu i w kwestiach autoryzowanych przez Konstytucję. We wszystkich tych szczegółach, jak możemy wnioskować z doświadczenia, ich opinie ich interesy są dokładnie przeciwne. Czują się i działają, we wszystkich kwestiach związanych z Systemem Amerykańskim, jak władcy – jak ludzie którzy nieustannie narzucają innym ciężary dla swych własny korzyści, a my, z drugiej strony, jak ci na których te ciężary są narzucane⁷⁰.

Wprowadzenie ceł ochronnych z 1828 roku i jego konsekwencje wskazują więc, zdaniem wiceprezydenta, na o wiele poważniejszy problem natury politycznej i ustrojowej. Otóż z perspektywy jego i ogromnej większości polityków i społeczeństw stanów południowych, których opinie wyraża, doszło do zaburzenia relacji, na których musi być ufundowana każda republika i na których także oparty został cały amerykański eksperyment. Jego zdaniem zmaterializowały się bowiem dwa największe zagrożenia, jakich obawiali się twórcy Konstytucji: „nadużycie powierzonej władzy i tyrania interesów silniejszych nad słabszymi”⁷¹. Choć nie odwołuje się wprost do teoretycznych republikańskich kategorii, nie pisze o dobru wspólnym, to całą jego narrację przenika oczywiste przekonanie, że rząd federalny, powołany przecież dla dobra i szczęścia wszystkich Amerykanów, dużą część społeczeństwa zdaje się eksploatować i traktować przedmiotowo. Działania rządu pokazują, że siła wyrażająca się większością w Kongresie daje mu uprawnienie do faworyzowania interesów silniejszych, kosztem interesów

⁶⁸ *Rough Draft of What Is Called the South Carolina Exposition*, w: J.C. Calhoun, *Union and Liberty. The Political Philosophy of John C. Calhoun*, Liberty Found, Indianapolis 1992, s. 318–319.

⁶⁹ *Ibidem*, s. 324.

⁷⁰ *Ibidem*, s. 339.

⁷¹ *Ibidem*, s. 340.

słabszych. Myśl ta, będąca jądrem całej teorii politycznej J.C. Calhouna, która zaowocuje później proponowanymi przez niego wyrafinowanymi rozwiązaniami konstytucyjnymi, w *Exposition* skłania go do wniosku, że wprowadzony przez rząd federalny system jest w istocie „systemem nierówności i ucisku”⁷² za nic mającym interesy rolniczego i słabszego ekonomicznie Południa. Podejście takie jest naganne nie tylko z moralnego punktu widzenia, lecz co najistotniejsze, gwałci ducha Konstytucji, filozoficzne fundamenty, na których zbudowana jest Unia i przesłanie Ojców Założycieli. Celem rządu federalnego jest bowiem godzenie naturalnie sprzecznych czasem interesów, ich modelowanie i ukierunkowywanie dla dobra całej wspólnoty. Podejście przeciwne, reprezentowane przez administrację Adamsa w istocie uzasadnia twierdzenie, że „silniejsi mogą sprawować nieograniczoną i niepowstrzymaną władzę nad słabszymi”⁷³. Mamy zatem do czynienia, jak przekonuje J.C. Calhoun, ze sprzeniewierzeniem się duchowi Konstytucji, towarzyszy temu jednak także pogwałcenie jej litery. Odwołuje się w tym miejscu do Jeffersonowskiej teorii kontraktu zdefiniowanej w roku '98. Zdaniem J.C. Calhouna lud każdego ze stanów, działając w ramach swej suwerenności ustanowił konstytucję (stanową), przelewając część owej suwerenności na rzecz stanu. Ten sam lud, działając już jako stany i wykonując tę samą suwerenność, ustanowił Konstytucję, delegując pewne władze na rzecz rządu Stanów Zjednoczonych. Od tego czasu obywatele każdego stanu posiadali dwa rządy, równe sobie i ograniczone do przypisanych im sfer. Nad nimi jednak suwerenną władzę sprawuje lud każdego stanu. Analizując tekst Konstytucji, wiceprezydent wskazuje więc, że rząd federalny jest tylko jedną z przewidzianych przez nią władz i wykonuje jedynie te funkcje, które bezpośrednio zostały mu przekazane oraz te, które są konieczne i właściwe dla wykonywania jego funkcji. Pozostała władza zaś spoczywa w ręku stanów i ludu.

Wracając do kwestii ceł, wskazuje, że co prawda rząd federalny został wyposażony w prawo nakładania ceł importowych, lecz tylko w celu zwiększenia dochodów skarbowych. Uprawnienie to zmienia się więc w uzurpację, gdy staje się instrumentem wspierania rozwoju ekonomicznego części kraju i pauperyzacji innej. Zaakceptowanie przez Południe tej anormalnej sytuacji spowodowałoby, że:

Relacje równości pomiędzy częściami wspólnoty, ustanowione przez Konstytucję, zostałyby zniszczone i zastąpione relacjami pomiędzy panem i poddanym, pomiędzy interesem silniejszego i słabszego w swej najwstrętniejszej i najbardziej opresyjnej formie⁷⁴.

⁷² *Ibidem*, s. 315.

⁷³ *Ibidem*, s. 338.

⁷⁴ *Ibidem*.

J.C. Calhoun powołuje się przy tym na słowa J. Madisona, błędnie – nie wiadomo czy celowo – przypisując je Hamiltonowi, znanemu przecież ze swych radykalnie federalistycznych przekonań, cytując jego wyrażoną w *Federaliście* opinię, że:

Ma wielkie znaczenie w republice, nie tylko to, by chronić społeczeństwo przeciw uciskowi jego władców, ale by chronić jedną część społeczeństwa przeciwko niesprawiedliwości innej części. Różne grupy obywateli w sposób oczywisty mają inne interesy. Jeżeli większość będzie połączona przez wspólny interes, uprawnienia mniejszości staną się niepewne⁷⁵.

Rozważania nad polityką federalną i krzywdy Południa stają się więc dla J.C. Calhouna okazją do ogólnych rozważań nad kwestiami ustrojowymi oraz demokracją i jej właściwym rozumieniem. Oznacza ona bowiem dla niego rządy większości, lecz z wyraźnym zagwarantowaniem praw mniejszości, by nie mogła być ona uciskana w majestacie prawa⁷⁶. Bezwzględne rządy zasady większości oznaczałyby bowiem dla tego południowego gentelmana w istocie rządy motłochu⁷⁷. Dlatego przekonuje:

Żaden rząd, który opiera się na gołym prawie, że większość powinna rządzić, jakkolwiek maksymie prawdziwej w jej właściwym znaczeniu i pod odpowiednimi zabezpieczeniami, nie może zachować swej wolności nawet przez jedno pokolenie. Historia ich wszystkich była taka sama – przemoc, niesprawiedliwość, anarchia – odziedziczone przez rządy jednego lub niewielu, pod którego opieką ludzie szukali schronienia przed bardziej przytłaczającym despotyzmem większości. Te tylko rządy, które umożliwiają kontrolę – która ogranicza i utrzymuje we właściwych granicach władzę większości, istniały długo i odznaczały się cnotą, patriotyzmem, potęgą i szczęściem, które, co jest uderzająco prawdziwe, cechowały je w prawie dokładnej proporcji do ilości i skuteczności kontroli⁷⁸.

Istnieje zatem jego zdaniem kilka fundamentalnych zasad dobrze funkcjonującej demokracji. Obok podziału władzy najważniejszym elementem są instytucjonalne gwarancje jej kontroli i możliwości przeciwstawienia się jej despotycznym zapędom⁷⁹. Władza, która pozbawiona jest wędzidła odpowiedzial-

⁷⁵ *Ibidem*; *Federalist 51*, w: **J.R. Pole** (red.), *The Federalist*, Hackett Publishing Company, Inc, Cambridge 2005, s. 282.

⁷⁶ **R.E. Ellis**, *Union at Risk...*, s. 8.

⁷⁷ **W.M. Meigs**, *The Life of John Caldwell Calhoun*, The Neale Publishing Company, New York 1917, vol. 2, s. 214.

⁷⁸ *Rough Draft...*, s. 341.

⁷⁹ Później myśl tę rozwinie w teorię równoległej większości (*concurrent majority*) – zob. **Ch.M. Wiltse**, *Calhoun's Democracy*, *The Journal of Politics* 1941/3/2, s. 216–219; **L.K. Ford Jr.**, *Association Inventing the Concurrent Majority: Madison, Calhoun, and the Problem of Majoritarianism in American Political Thought*, *The Journal of Southern History* 1994/60/1, s. 19–58.

ności, z zasady skazana jest bowiem na degenerację, której pierwszą ofiarą pada wolność. Dla twórców Konstytucji jasne było, i myśl tę J.C. Calhoun rozwinię później w swych *A Disquisition on Government*⁸⁰, że społeczeństwo jest polem ścierania się sprzecznych interesów, że egoizm góruje na uczuciami społecznymi i że rząd jest konieczny do ich okiełznania⁸¹. Te same cechy natury ludzkiej, które czynią koniecznym istnienie władzy, sprawiają, że ci, którzy ją piastują skłonni są do jej nadużywania i korupcji. Stąd dla J.C. Calhouna, tak jak dla twórców Unii, jest rzeczą oczywistą, wynikającą z powszechnego doświadczenia, że do samej istoty władzy w wolnym społeczeństwie należy jej ograniczenie, że władza przydatna dla szczęścia i wolności to tylko władza ograniczona, nie tylko w formalnym, ale przede wszystkim w faktycznym wymiarze. Ta sama bowiem siła, która pcha sprawujących władzę do jej zagarniania sprawia, że ci, którzy jej podlegają pragną się jej oprzeć. Tylko tak ochronić można państwo przed uzurpacją i nadużyciami. Na tym założeniu ustrój Stanów Zjednoczonych konstruowali jego twórcy, a jego główną zasadą jest, że „władze powierzone przez lud muszą być kontrolowane przez tych, którzy są zainteresowani w ich sprawiedliwym i należytym sprawowaniu”⁸². Temu służą regularne wybory, podział władz, lecz także wyraźny, jego zdaniem podział kompetencji pomiędzy Unię i stany:

Nasz system zatem, składa się z dwóch odrębnych i niezależnych Rządów. Ogólne władze, wyraźnie powierzone Ogólnemu Rządowi, podlegają jego wyłącznej i odrębnej kontroli i Stany nie mogą, bez naruszania umowy konstytucyjnej używać swej władzy, by ograniczać lub w jakiś sposób zneutralizować jego działania, o ile one są ograniczone do właściwej sfery. Tak samo również szczególne i lokalne władze zarezerwowane dla Stanów zależą od ich wyłącznej kontroli i Ogólny Rząd nie może wtrącić się w nie w jakikolwiek sposób bez naruszania Konstytucji⁸³.

Istnieje w niej równocześnie rozróżnienie pomiędzy władzą a suwerennością. Zanim przejdziemy do jego konsekwencji, wskazać w tym miejscu należy, że współcześni J.C. Calhounowi zwolennicy uprawnień stanowych, sprzeciwiający się nullifikacji, tacy jak Edward Livingstone z Luizjany, nie twierdzili, że stany są suwerennymi bytami, lecz ich uprawnienia wywodzili z koncepcji suwerenności dzielonej pomiędzy nie, a rząd federalny, z których w każdy posiada władzę suwerenną w przypisanej przez Konstytucję sferze⁸⁴. Unia nie została powołana

⁸⁰ J.C. Calhoun, *A Disquisition on Government, w: Union and Liberty...*, s. 7.

⁸¹ C.E. Merriam, *The Political Theory of Calhoun*, *American Journal of Sociology* 1902/7/5, s. 579.

⁸² *Rough Draft...*, s. 337.

⁸³ *Ibidem*, s. 343.

⁸⁴ Dlatego Madison, już na emeryturze, w prywatnym liście ostro potępił nullifikatorów powołujących się na *Rezolucje Kentucky i Wirginii – James Madison to Edward Everett*,

ani przez lud, jak chcą nacjonaliści, ani przez stany, jak chcą nullifikatorzy, lecz przez lud i stany równocześnie. Efektem było powstanie narodu, któremu stany oddały określoną część uprawnień, zachowując wszystkie pozostałe. Unia nie była więc kontraktem stanów, lecz kontraktem stanów i ich społeczeństw, rozumianych jako jedność, które połączyły w jedno pewną część suwerenności stanowej. Gdyby więc stan uznał, że prawo federalne jest niekonstytucyjne, mógł wnieść skargę do Sądu Najwyższego, mógł interweniować w Kongresie, mógł zaproponować zmiany w Konstytucji, mógł w końcu zaalarmować inne stany, że jest on nieważny, tak jak uczyniły Kentucky i Wirginia, lecz nie mógł dokonać jego formalnej nullifikacji, a tym bardziej wystąpić ze związku⁸⁵. Na tym bowiem polega sens „wieczystej Unii”.

J.C. Calhoun jednak całkowicie nie zgadza się z taką argumentacją i interpretacją Konstytucji. Na gruncie suwerenności stanowej, która jest dla niego tożsama z uprawnieniami stanów, wyciąga z niej ostateczne wnioski. Przyjmuje, że z zasady suwerenność jest niepodzielna, a tylko władze mogą być podzielone. Stąd dla niego władza poszczególnych stanów umieszczona jest w ich legislatywach, egzekutywach i judykaturach, podczas gdy suwerenność spoczywa w ludzie każdego stanu z osobna. Władza rządu federalnego również rozdysponowana jest zgodnie z trójpodziałem władz, lecz suwerenność spoczywa nie w nim, lecz w stanach, które powołały do życia Unię. Potwierdza to sama Konstytucja, zgodnie z którą wszelkie jej zmiany wymagają zgody trzech czwartych stanów, które mogą zmodyfikować kontrakt konstytucyjny działając jako suweren. Świadczyły o tym też sam proces ratyfikacyjny, w którym powołane przez lud stanów konwencje stanowe dokonywały ratyfikacji stanami, a nie w drodze powołania konwencji ogólnonarodowej. Nie istnieje więc naród amerykański, lecz narody poszczególnych stanów⁸⁶. Zatem w nich, zgodnie z Konstytucją i na podstawie ich zgody spoczywa władza najwyższa Unii, a nie w jakiejś powszechnej wspólnotcie, która przez Konstytucję wcale nie została powołana do życia. Tak jak T. Jeffer-

28 Aug. 1830, w: **G. Hunt** (red.), *The Writings of James Madison*, G.P. Putnam's Sons, New York, 1900–1910, vol. IX, s. 383–403. Wydaje się jednak, że zdawał sobie sprawę, iż w istocie J.C. Calhoun ma rację i wyciąga niedające się odeprzeć wnioski z jego własnych pism. W istocie bowiem w *Rezolucjach Kentucky i Wirginii* nie ma mowy o suwerenności dzielonej, a jego krytyczna postawa spowodowana była zadowoleniem z kierunku, w którym zmierza Unia – **W.K. Bolt**, *James Madison, John C. Calhoun, and the Use of Precedents*, *American Nineteenth Century History* 2004/5/3, s. 8.

⁸⁵ **R.E. Ellis**, *Union at Risk...*, s. 11.

⁸⁶ **C.W. Loring**, *Nullification, Secession, Webster's Argument and the Kentucky and Virginia Resolutions. Considered in Reference to the Constitution and Historically*, G.P. Putnam's Sons, New York 1893 s. 24–25.

son, J.C. Calhoun definiuje więc konstytucyjne sformułowanie *We the People*, jako *We the States*. Oczywiście użyty w Konstytucji termin nie jest precyzyjny, lecz jak później wyjaśni podczas debaty z Websterem „sformułowanie Stany Zjednoczone, które nie wymaga wyjaśnienia, usuwa tę dwuznaczność”⁸⁷. Oczywiście nie miała część władzy stanów przekazana została rządowi federalnemu, lecz, jak podkreśla J.C. Calhoun, jest on tylko tworem Konstytucji i powołany został jedynie do wykonywania określonych w niej zadań. Stąd jakakolwiek próba wykroczenia poza granice konstytucyjne, czy próba zmiany służebnego charakteru rządu federalnego jest „aktem uzurpacji”⁸⁸.

Widzimy zatem, że J.C. Calhoun używa argumentu identycznego z tym, jakim posługiwał się T. Jefferson w *Rezolucjach Kentucky*, sam kilkakrotnie w swych wywodach odwołując się do ducha roku '98⁸⁹. Podobnie jak wtedy T. Jefferson, J.C. Calhoun wyciąga wniosek, że to właśnie one są wyposażone w prawo oceny, czy ich konstytucyjne władze zostały naruszone i, co istotniejsze, w wyłączną kompetencję określenia środków zaradczych. Federalizm, tak jak rozumiano go w czasie tworzenia Konstytucji, oznaczał bowiem nie tylko podział władzy pomiędzy stany i rząd nadrzędny, ale także prawo do zabezpieczenia zarezerwowanych uprawnień. Dlatego „prawo osądu w takich przypadkach – argumentuje – jest zasadniczym atrybutem suwerenności, którego Stany nie mogą się pozbyć bez utraty samej suwerenności i bycia zredukowanymi do podrzędnej pozycji”⁹⁰. Tylko wtedy bowiem ma jakikolwiek sens wertykalny podział władzy, ponieważ pozbawienie stanów tego prawa i zarezerwowanie go wyłącznie dla rządu federalnego w konsekwencji prowadzi do „wielkiego, skonsolidowanego ogólnego rządu z nieograniczoną władzą i faktycznego pozbawienia Stanów wszystkich ich uprawnień”⁹¹. Dla J.C. Calhouna istnieje zatem tylko alternatywa rozłączna: albo suwerenność stanów i uprawnienia stanowe, albo suwerenność rządu federalnego.

Odpierając potencjalne zarzuty oponentów, że uprawnienie oceny działań rządu federalnego przez stany nie wynika z litery konstytucji, lecz oparte jest jedynie na wnioskowaniu z jej ducha, J.C. Calhoun daje przykład Sądu Najwyższego,

⁸⁷ *Speech on his Resolution in support of State Rights, February 26, 1833*, w: *The Works of John C. Calhoun. Speeches Delivered in the House of Representatives and in the Senate of the United States*, D. Appleton and Co., New York 1864, vol. II, s. 282.

⁸⁸ *Rough Draft...*, s. 344.

⁸⁹ **W.K. Bolt**, *James Madison, John C. Calhoun...*, s. 7–8; **C.W. Loring**, *Nullification, Secession...*, s. 90.

⁹⁰ *Rough Draft...*, s. 348.

⁹¹ *Ibidem*.

którego kompetencja badania konstytucyjności działań Unii i stanów również nie jest zapisana w Konstytucji *expressis verbis*, lecz opiera się na rozumowaniu „tak klarownym, że żadna wyraźna klauzula nie mogłaby uczynić ją pewniejszą”⁹². Tak jak z faktu, że sądy orzekać muszą na podstawie prawa, prawem najwyższym jest zaś Konstytucja i w sytuacji sprzeczności z nią aktów Kongresu sądy muszą uznać je za nieważne, tak z samej istoty Unii – jako związku stanów – wynika ich uprawnienie do oceny aktów władz federacji. W sposób enumeratywny Konstytucja wymienia bowiem tylko kompetencje Unii, dla stanów rezerwując wszystkie pozostałe, w tym prawo oceny, zgodne całkowicie z duchem Ojców Założycieli, którzy nigdy nie ośmielili się go kwestionować. To stany reprezentują najważniejszy interes kraju, którym jest uniknięcie tyrańskiej władzy, z którą koloniści toczyli wojnę o niepodległość, zatem to one muszą posiadać odpowiednie ku temu instrumenty takie jak prawo wtrącenia się (*right of interposition*), które polega na przedsięwzięciu konicznych działań dla zapobieżenia egzekwowania przez rząd federalny prawa uznanego przez nie za niekonstytucyjne.

Uznanie przez Unię tego uprawnienia miałyby skutki podobne do veta prezydenta, które jest przecież (przynajmniej było do prezydentury Jacksona⁹³) środkiem nadzwyczajnym⁹⁴. Pozwalałoby z jednej strony na powściągliwość rządu federalnego w wykonywaniu nieprzypisanych bezpośrednio kompetencji (które J.C. Calhoun nazywa *constructive power*), stanom zaś dałoby poczucie bezpieczeństwa, że ich prawa nie zostaną pogwałcone. Ochrony praw mniejszości nie zapewniają bowiem niestety opisane wprost w Konstytucji mechanizmy, ani skład Kongresu, ani procedura wprowadzania poprawek, wszystkie one bowiem opierają się na woli większości. J.C. Calhoun, choć uznaje w kilku miejscach kompetencje Sądu Najwyższego, to zdaje sobie również sprawę, że w istocie jest to organ polityczny, działający pod przewodnictwem nieprzejednanego nacjonalisty. Nie przytacza w swym wywodzie jego kolejnych wyroków faworyzujących Unię kosztem stanów, ale nie ma wątpliwości, że były mu doskonale znane, dlatego opinia stanów ma dla niego większą wartość i ciężar, niż wyroki sądu. Stąd nie w nim pokłada swe nadzieje, lecz w przedstawicielstwach stanowych, które wyrażają interes lokalnych wspólnot. Prawo wtrącenia się wymusiłoby konieczność współpracy i poszanowanie praw mniejszości, zapobiegając równocześnie animozjom i niena-

⁹² *Ibidem*, s. 352.

⁹³ Zob. **G.N. Magliocca**, *Veto! The Jacksonian Revolution in Constitutional Law*, Nebraska Law Review 1999/78, s. 260–262.

⁹⁴ Później, w 1842 r., sprzeciwiał się będzie zmianom konstytucyjnym mającym ograniczyć weto prezydenckie, widząc w nim istotny element ustroju republikańskiego – zob. *Speech On the Veto Power...*, s. 485–510.

wiści, jakie wzbudziły na Południu arbitralne w istocie działania rządu federalnego. Tymczasem zamiast wzajemnego zrozumienia i poczucia ogólnonarodowego interesu w stanach Południa coraz częściej słyhać głosy o konieczności wyjścia z Unii, która podtrzymywana jest „siłą zamiast patriotyzmem”⁹⁵. „Dlatego – twierdzi J.C. Calhoun, przewidując proroczo przebieg wypadków – dla każdego, kto należycie rozważy tę kwestię musi być oczywiste, że tam, gdzie są przeciwne interesy nie ma żadnej innej alternatywy dla weta, by je ochronić i wojska, by narzucić interes większości”⁹⁶. W istocie więc jego wywód ma na celu ochronę Konstytucji i ocalenie Unii, której istnieniu zagrażają nie południowi secesjoniści, lecz uzurpacja rządu federalnego. Odnosząc się do aktualnych kwestii będących osią kontrowersji, J.C. Calhoun nie ma więc wątpliwości, że rozwiązania Systemu Amerykańskiego prowadzą do „demoralizacji rządu i zniszczenia wolności kraju”⁹⁷. Proponuje więc zwołanie konwencji stanów południa, które zdecydować mają, jakie z ustaw federalnych uznają za sprzeczne z Konstytucją i usprawiedliwić podjęte przeciwko nim działania. Jeśli opinia autora znajdzie wśród uczestników konwencji posłuch, wtedy, jego zdaniem, powinni oni orzec o taryfach celnych, że są one „niekonstytucyjne, opresyjne i niesprawiedliwe”⁹⁸.

IV.

Do zapowiadanej przez J.C. Calhouna konwencji nie doszło, bowiem pozostałe stany Południa przeraził radykalizm proponowanego przez autora rozwiązania, choć większość argumentacji podzielana był przez społeczeństwa i legislatury stanowe. Przez Południe przetoczyła się bowiem fala protestów, a parlamenty Wirginii, Georgii i Missisipi podjęły uchwały potępiające cła i domagające się od Kongresu ich zniesienia. Na początku stycznia 1830 roku miała miejsce w Kongresie słynna debata pomiędzy senatorem Danielem Websterem z Północy i senatorem Robertem Hayne z Południa na temat praw stanowych i charakteru Unii. W roku następnym autorstwo *Exposition and Protest* stało się powszechnie znane, a animozje pomiędzy Jacksonem i J.C. Calhounem oczywiste i jawne⁹⁹. Tymczasem

⁹⁵ *Rough Draft...*, s. 355.

⁹⁶ *Ibidem*.

⁹⁷ *Ibidem*, s. 337.

⁹⁸ **J.C. Calhoun**, *Exposition and Protest, w: Union and Liberty...*, s. 365.

⁹⁹ James Parton w biografii A. Jacksona w ten sposób opisuje jego stosunek do J.C. Calhouna: „Stary Jackson w kręgu swych bliskich wypowiadał się o Calhounie w sposób, który pokazuje, że uważał go za najbardziej perfidnego i nikczemnego amerykańskiego polityka. Był tchórzem, konspiratorem, hipokrytą, zdrajcą i głupcem” – **J. Parton**, *Life of Andrew Jackson*,

radykalizacja nastrojów w Karolinie Południowej osiągnęła nieznaną wcześniej poziom i coraz głośniej zaczęto mówić o secesji. W odpowiedzi na list prezydenta odmawiający stanom prawa oceny konstytucyjności działań rządu federalnego jej legislatura podjęła uchwałę, w której w istocie zagroziła takim rozwiązaniem:

[Unia] jest konfederacją suwerennych Stanów i każdy może, jeśli zechce, wycofać się z tej konfederacji. Postępowanie takie nie byłoby ani zdradą, ani buntem, ani pogwałceniem jakiegoś fragmentu Konstytucji. Uprawnienie to nieodłącznie przysługuje suwerennemu Stanowi i nie zostało przekazane przez Stany Unii. Czy przyjęcie takiego stanowiska mogłoby być podstawą wojny ze strony części państwa może być kwestionowane, ale nie podlega żadnej kwestii, że prezydent nie mógłby wypowiedzieć wojny. Lecz Komitet uważa, że nie ma sensu dyskutować nad tą teoretyczną kwestią, która jeśli Prezydent tak na nią patrzy, jest tylko wynikiem jego nieznamośności uczuć i zamiarów Stanu¹⁰⁰.

Wobec braku gotowości prezydenta do ustępstw postawa J.C. Calhouna uległa radykalizacji, a swe poglądy wyraził on w opublikowanym już pod swoim nazwiskiem *Fort Hill Adress*, będącym wyrazistym manifestem uprawnień stanowych i teoretycznym ich wykładem, czyniącym z jego autora najważniejszego obrońcę owych praw. Lecz w kontekście nastrojów w jego rodzinnym stanie *Adress* jest kolejną propozycją kompromisu w nadziei zachowania jedności Unii. Na jego początku po raz kolejny odwołuje się do Konwencji Konstytucyjnej, *Rezolucji Kentucky i Wirginii* oraz dziedzictwa T. Jeffersona, wskazując na kontraktową genezę Unii i wynikające stąd uprawnienia stanów:

Wielką i wiodącą zasadą jest że Ogólny Rząd wywodzi się od ludu poszczególnych Stanów, tworzących odmienne polityczne wspólnoty, działających w swej oddzielnej i suwerennej zdolności, a nie od wszystkich ludzi tworzących jedną ogólną polityczną wspólnotę, że Konstytucja Stanów Zjednoczonych jest faktycznie kontraktem, którego każdy Stan jest stroną [...], i że poszczególne Stany lub strony mają prawo osądzić jego naruszenia i w przypadku umyślnego, oczywistego i niebezpiecznego wykonywania władzy, której nie udzieliły umocowania mają prawo, w ostateczności, użyć języka Rezolucji Wirginii „by wtrącić się dla powstrzymania postępu zła i dla utrzymania w ich poszczególnych ograniczeniach władzy, uprawnień i wolności, które do nich należą”¹⁰¹.

Wobec naturalnej w każdej wspólnocie rozbieżności interesów jedynym słusznym rozwiązaniem konstytucyjnym zapewniającym jej spójność musi być prawo

Mason Brothers, New York 1860, vol. III, s. 447. Nie wiadomo, czy słowa te więcej mówią o J.C. Calhounie, czy o A. Jacksonie, zdają się jednak w części przynajmniej uzasadniać postawę tego ostatniego w czasie kryzysu nullifikacyjnego.

¹⁰⁰ *Report of Legislature in Reply to Jackson's Letter of June 14, December 17, 1831*, w: *State Documents on Federal Relations...*, s. 167–168.

¹⁰¹ **J.C. Calhoun**, *The Fort Hill Address: On the Relations of the States and Federal Government*, w: *Union and Liberty...*, s. 370–371.

wpływu każdego, także słabszego, na jej funkcjonowanie. Postulat ten – po raz kolejny J.C. Calhoun powraca do tego argumentu – zrealizować może tylko odpowiedni system kontroli, bez którego „rządzeni stają się niewolnikami rządzących, a interes słabszych ofiarą silniejszych”¹⁰². Konkretnie rozwiązania ustrojowe muszą uwzględniać więc społeczną specyfikę i podział interesów, który, na co zwraca uwagę J.C. Calhoun, w Stanach Zjednoczonych ma charakter geograficzny. Doskonale zdawali sobie z tego sprawę Ojcowie Założyciele w ten, a nie inny sposób patrząc na relacje pomiędzy wspólnotami lokalnymi i rządem federalnym, powierzając temu drugiemu jedynie sprawy o oczywiście ogólnopaństwowym charakterze. Ten podział kompetencji decyduje o unikalności amerykańskiego doświadczenia i czyni je „beprzykładnym i nie dającym się z niczym porównać”¹⁰³. Istotą tego idealnego systemu jest istnienie dwóch poziomów rządów, stanowego i federalnego, gdzie pierwszy reprezentuje i ochrania interesy lokalne, drugi zaś został ustanowiony przez stany dla wspierania i ochrony interesu wspólnego. Zachowanie tego świętego podziału jest dla J.C. Calhouna najważniejszym wyzwaniem i największą trudnością stojącą przed Amerykanami. Najlepszym narzędziem dla jego zachowania jest przyznanie częściom wspólnoty politycznej prawa oceny działań władzy ogólnej i możliwość przeciwstawienia się jej poprzez prawo weta. Odebranie tego prawa i wyłączenie przekazanie go w ręce rządu centralnego musi bowiem, w przekonaniu wiceprezydenta, postawić pod znakiem zapytania samo istnienie tego podziału władzy i doprowadzić koniecznie do powstania skonsolidowanego rządu, który w swych rękach zgromadzi całą władzę i unicestwi tych, którzy powołali ją do życia. Zamiast narzędzia wspólnej woli rząd ze swych mocodawców uczyni tylko narzędzia swego panowania nie dając im możliwości przeciwstawienia się jego tyranii. J.C. Calhoun raz jeszcze poddaje więc analizie aktualne amerykańskie urządzenia ustrojowe, badając, czy wystarczają one dla zrealizowania postawionego wyżej zadania. Konstatuje, że w istocie zawsze wyrażają one wolę i interes większości, która w ten sposób może łatwo deptać prawa słabszych.

Wiceprezydent zupełnie nie podziela przy tym nadziei pokładanych w Sądzie Najwyższym, który stać ma na straży niezależności stanów. Przeciwnie, sędziowie są w rzeczywistości – poprzez tryb nominacji – reprezentantami politycznej większości i, jak pokazały doświadczenia Marshall Court, stać będą na straży jej interesów; dlatego:

zawierzenie że władza sądownicza ma ostatecznie rozstrzygać, które władze są delegowane, a które zarezerwowane byłoby w istocie powierzeniem tego większości, której są represen-

¹⁰² *Ibidem*, s. 374.

¹⁰³ *Ibidem*, s. 375.

tantami i poddaniem [...] zarezerwowanych dla Stanów władz, ze wszystkimi szczególnymi i lokalnymi interesami, woli większości, przed którą mają być chronione¹⁰⁴.

Jego liczne orzeczenia potwierdziły przy tym, że posługując się *judicial review* może sankcjonować wykraczanie rządu federalnego poza konstytucyjne ograniczenia. W konsekwencji więc suwerenny będzie nie lud, lecz Sąd, a z demokracji i republiki nie zostanie już nic. Idąc dalej niż w *Exposition...* odmawia więc wszystkim organom federalnym, do których zalicza również Sąd Najwyższy, prawa oceny konstytucyjności ich działań i działań stanów. Powołując się raz jeszcze na Jeffersonowską teorię genezy Unii, wskazuje, że rząd federalny nie jest stroną umowy konstytucyjnej, że powstał na mocy porozumienia suwerennych i niezależnych podmiotów pierwotnych wobec niego tak na płaszczyźnie ontologicznej jak i historycznej. Tylko zatem stany mogą zmienić jej warunki, tylko one oceniać mogą sposób jej wykonywania, bowiem to w nich spoczywa władza suwerenna. Nie jest to przy tym dla J.C. Calhouna kwestia ważności tej, czy innej ustawy, lecz samo jądro amerykańskiej Konstytucji. Od uznania tej, czy innej natury Unii zależy bowiem odpowiedź na pytanie:

czy jest federalnym, czy skonsolidowanym rządem, konstytucyjnym, czy absolutnym, rządem opartym ostatecznie na trwałym fundamencie suwerenności Stanów, czy na nieograniczonej woli większości, ustrojem ,w którym jak w każdym pozbawionym ograniczeń zwyciężyć muszą ostatecznie niesprawiedliwość i przemoc¹⁰⁵.

Władza większości musi bowiem z jednych uczynić władców, z reszty zaś niewolników¹⁰⁶. Konstytucyjne prawo wstawienia się unicestwia to zagrożenie, działając stabilizująco na system. Jeśli bowiem naruszenia Konstytucji i gwałty na prawach stanowych nie będą mogły być powstrzymane przez to rozwiązanie ustrojowe, stanowiące kompromis pomiędzy większością a mniejszością, wtedy – proroczo przewiduje J.C. Calhoun – jedyną alternatywą dla przemocy rządu federalnego staje się rewolucja, która pogrzebie Unię. Zagrożenie to nie było dla niego wcale iluzoryczne, wskazywał bowiem czytelnikom, że społeczeństwo amerykańskie było o wiele bardziej podzielone niż w latach 1816 i 1824, gdy żaden stan w tak otwarty sposób nie kwestionował samej konstytucyjności działań Kongresu. Rozwiązanie, które przy tym proponuje polegać ma na zdecydowanej redukcji podatków i przede wszystkim porzuceniu przez rząd federalny ambicji rozszerzania kosztem stanów swej władzy:

¹⁰⁴ *Ibidem*, s. 380.

¹⁰⁵ *Ibidem*, s. 383.

¹⁰⁶ C.E. Merriam, *The Political Theory of Calhoun*, *American Journal of Sociology* 1902/7/5, s. 581.

Kuracja powinna rozpocząć się od skorygowania błędu, a nie przyznać się, że zblądziliśmy, byłoby najgorszym symptomem. Pokazałoby to, że choroba jest nieuleczalna za pomocą zwykłego procesu legislacyjnego i zmusiłoby do odwołania się do nadzwyczajnych środków, lecz ciągle ufam jednak nie tylko w konstytucyjne, ale i bezpieczne metody¹⁰⁷.

Widać zatem, że choć wojowniczy w tonie, J.C. Calhoun odżegnuje się tym samym od radykałów i stoi cały czas na fundamencie trwałości Unii i konieczności przestrzegania Konstytucji. *The Fort Hill Address* jest więc w istocie nawoływaniem do konstytucyjnego kompromisu i respektowania słusznych konstytucyjnych praw mniejszości. I choć administracja J. Adamsa stosowała mieszaninę gróźb i zrozumienia dla interesów Południa, to Kongres ostatecznie w roku 1832 zajął się sprawą cel. Niestety nowa ustawa tylko nieznacznie obniżyła stawki celne, co tylko spotęgowało wściekłość Południa, szczególnie zaś Karoliny Południowej, ojczyzny J.C. Calhouna¹⁰⁸. 24 listopada 1832 roku miało miejsce wydarzenie, które dojrzewało już od kilku lat – konwencja Południowej Karoliny większością 136 do 26 głosów przegłosowała w końcu *Ordinance of Nullification*¹⁰⁹. Ogłaszano w nim, że rząd Stanów Zjednoczonych nakładając cła zaporowe nadużył swej władzy i naruszył Konstytucję, dlatego są one „nieważne, pozbawione mocy prawnej i nie wiążą ani Stanu, ani jego urzędników, ani obywateli”¹¹⁰. Wszystkie zaś przyrzeczenia, umowy, obowiązki, których cła były podstawą, uznaje się za „całkowicie nieważne i bezwartościowe”¹¹¹. Równocześnie gubernator Hamilton zaproponował zmobilizowanie milicji stanowej w sile 12 tysięcy dla odparcia ewentualnej inwazji federalnej. Ustalono także, że R. Hayne ustąpi z fotela senatora obejmując urząd gubernatora, w senacie zaś zastąpi go J.C. Calhoun. Wobec całkowitej izolacji w administracji Jacksona zdecydował bowiem, że jako zwykły senator lepiej bronić może interesów swojego stanu. W niewiele ponad miesiąc później udał się do Waszyngtonu, by objąć swoje nowe obowiązki, mimo krążącej pogłoski, że A. Jackson przysiągł powiesić go jako zdrajcę¹¹². Choć były one być może przesadzone, to oddają w pełni nastrój prezydenta, który nienawidził J.C. Calhouna, a akt nullifikacji

¹⁰⁷ *The Fort Hill Address...*, s. 392.

¹⁰⁸ **G. Hunt**, *South Carolina During the Nullification Struggle*, *Political Science Quarterly* 1891/6/2, s. 232–247.

¹⁰⁹ **R.E. Ellis**, *Union at Risk...*, s. 75–76; **W.W. Freehling**, *The Road to Disunion, Volume I: Secessionists at Bay 1776–1854*, Oxford University Press, New York 1990, s. 300–301.

¹¹⁰ *Ordinance of Nullification of South Carolina, November 24, 1832*, w: *State Documents on Federal Relations...*, s. 171

¹¹¹ *Ibidem*.

¹¹² **R.N. Current**, *John C. Calhoun*, Washington Square Press, New York 1963, s. 16. August Bell w swej biografii A. Jacksona pisze, że prezydent niczego w swoim życiu bardziej nie żałował,

uznał za zdradę. 10 grudnia 1832 roku wydał bowiem proklamację¹¹³, w której uznał nullifikację za „niezgodną z istnieniem Unii, sprzeczną wyraźnie z literą Konstytucji, nieusankcjonowaną przez jej ducha, niezgodną z każdą zasadą, na której została ufundowana i destrukcyjną dla wielkiego celu, dla którego została ustanowiona”¹¹⁴. Odrzucając kontraktową genezę Konstytucji i stojąc na gruncie wyznawanego przez siebie ogólnonarodowego demokratyzmu¹¹⁵ uznał nullifikację za akt rebelii. Mimo, że sam uważał się za jeffersonianina, czynił wyraźne rozróżnienie pomiędzy wspieraniem uprawnień stanowych a nullifikacją. W liście do wiceprezydenta Van Burena wyjaśniał: „że te pierwsze zachowują unię stanów, podczas gdy nullifikacja rozwiąże związek przez zniszczenie Konstytucji za pomocą czynów, które nie są przez nią autoryzowane”¹¹⁶. Pod naciskiem prezydenta 1 marca Kongres przyjął *Force Bill*, w którym upoważnił A. Jacksona do użycia siły w celu przymuszenia zbuntowanego stanu do posłuszeństwa¹¹⁷. W czasie dyskusji nad ustawą J.C. Calhoun wygłosił jedno ze swych najważniejszych i najbardziej bezkompromisowych przemówień, w którym nieskrępowany już przez funkcję wiceprezydenta mógł z całą siłą zaatakować Jacksona, chcącego odwołać się do przemocy. Raz jeszcze podnosi w swym wystąpieniu argumenty zawarte w *Exposition and Protest* i *The Fort Hill Address*, lecz tym razem nie ma już złudzeń i śladu po jego pojednawczym tonie. Władza federalna obnażyła bowiem swoje tyrańskie zapędy, nie wahając się siłą zmusić Karolinę do posłuszeństwa, nazywając w istocie buntem dochodzenie należnych jej praw. Najlepiej jednak w tym względzie oddać głos samemu autorowi:

Mówi się [zwraca się J.C. Calhoun do Jacksona komentując treść propozycji prezydenta – przyp. T.T.] że ustawa powinna przejść ponieważ prawo musi zostać narzucone. Prawo musi być narzucone! Imperialny dekret musi zostać wykonany! Toż to sofistyka, ułożona za pomocą ogólnych określeń, bez oglądania się na ograniczenia, które zawsze muszą istnieć w praktycznym wykonywaniu władzy, którą najokrutniejsze i despotyczne czyny zawsze były

niz tego, „że nie mógł zastrzelić Claya i powiesić Calhouna” – A.C. Bell, *History of Andrew Jackson*, Charles Scribner’s Sons, New York 1904, vol. II, s. 363.

¹¹³ R.E. Ellis, *Union at Risk...*, s. 84–88.

¹¹⁴ *President Jackson’s Proclamation, of the 10-th December, 1832*, w: *A Century of Lawmaking for a New Nation. U.S. Congressional Documents and Debates, 1774–1875*, Library of Congress, Washington 1998, vol. IV, s. 585.

¹¹⁵ M.S. Brogdon, *Defending the Union: Andrew Jackson’s Nullification Proclamation and American Federalism*, *The Review of Politics* 2011/73, s. 11–12.

¹¹⁶ *Jackson to Martin Van Buren, December 23, 1832*, w: *Correspondence of Andrew Jackson*, vol. IV, s. 504.

¹¹⁷ Mimo że inne stany Południa nie poparły nullifikacji, to sprzeciwiały się użyciu siły przez Jacksona, a wielu ich obywateli deklarowało pomoc w obronie Karoliny Południowej – R.E. Ellis, *Union at Risk...*, s. 91.

maskowane. To sofistyczne jak wrzucenie Daniela do jaskini lwa, lub trzech niewiniątek do ognistego pieca. Stosownie do tej samej sofistyki wykonywane były krwawe dekrety Nerona i Kaliguli. Prawo musi być narzucone. Tak, akt nakładający „podatek herbaciany musi być wykonany”. To był ten sam argument, który zmusił Lorda Northa i jego administrację do tego szalonego pędu, który na zawsze oddzielił nas od korony brytyjskiej. Jak wiele za sprawą takiej sofistyki, że „religia musi zostać ochroniona” popełniono masakr? i jak wielu męczenników zostało przywiązanych do stosu? Och! czy działając zgodnie z tym mglistym pojęciem jesteś gotowy, by narzucić prawo bez zważania na to czy jest sprawiedliwe czy niesprawiedliwe, konstytucyjne czy niekonstytucyjne? Zabierzesz pieniądze, które ci się nie należą? Ten, kto zarabia pieniądze wykopując je z ziemi w pocie czoła ma do nich jedyny sprawiedliwy tytuł przeciwko całemu wszechświatu! Nikt nie ma prawa dotknąć ich bez jego pozwolenia, z wyjątkiem jego rządu i to tylko w stopniu, który jest uzasadniony, wzięcie więcej jest grabieżą, a ty proponujesz ustawę, by wymusić grabież za pomocą morderstwa. Tak: do tego musisz się posunąć przez tę marną sofistykę, tę mglistą abstrakcję narzucania prawa bez szacunku dla faktu, czy prawo jest sprawiedliwe, czy niesprawiedliwe, czy jest konstytucyjne, czy niekonstytucyjne. W tym samym duchu mówi się, że Unia powinna zostać zachowana, bez względu na środki. I co proponuje się, by zachować Unię? Siłę! Czy jakkolwiek człowiek w swym umyśle wierzy, że ta piękna struktura – ta harmonijna suma Stanów, stworzona przez wspólną zgodę wszystkich – może zostać zachowana siłą? Jej zastosowanie będzie pewnym zniszczeniem tej Federalnej Unii. Nie, nie. Nie możesz trzymać Stanów w konstytucyjnych i federalnych więzach za pomocą siły. Siła może, co prawda, trzymać części razem, lecz taki związek jest więzią pomiędzy panem i niewolnikiem – związkiem przymuszenia z jednej strony i bezwzględnego posłuszeństwa z drugiej. [...] Obłędem jest sądzić, że Unia może być zachowana siłą! Mówię ci wyraźnie, że jeśli ustawa przejdzie, nie może zostać narzucona. Udowodni to tylko płamę na księdze twych praw, hańbę dla tego roku i hańbę amerykańskiego Senatu. Powtarzam, nie będzie narzucona, obudzi tylko uspiętego ducha w ludzie i otworzy mu oczy na zbliżający się despotyzm¹¹⁸.

Rekapitulacja

Do zastosowania siły wobec Karoliny Południowej ostatecznie jednak nie doszło, a 3 marca 1833 roku miało miejsce, za sprawą Henry’ego Claya, uchwalenie znacznie mniejszych stawek celnych i w konsekwencji odwołanie przez legislaturę stanową aktu nullifikacji¹¹⁹. Dzięki zręczności senatora z Kentucky doszło do zawarcia *Kompromisu roku 1833*, który tymczasowo ostudził zapalę południowców¹²⁰. Nie przeszkodziło to jednak Karolinie Południowej dokonać

¹¹⁸ **J.C. Calhoun**, *Speech On the Revenue Collection [Force] Bill*, w: *Union and Liberty...*, s. 435–436.

¹¹⁹ **Ch.M. Wiltse**, *John C. Calhoun. Nullifier, 1829–1839*, The Bobas-Merrill Co., Indianapolis 1949, s. 196.

¹²⁰ **R.E. Ellis**, *Union at Risk...*, s. 166–170.

kolejnej nullifikacji, tym razem w odniesieniu do *Force Bill*, jako „nieautoryzowanego przez Konstytucję Stanów Zjednoczonych, przeciwnego Konstytucji, niszczącego dla publicznej wolności”¹²¹. Jak przewidział jednak J.C. Calhoun, wydarzenia kryzysu nullifikacyjnego pokazały stanom Południa, że rząd federalny wspierany przez Północ gotów jest do pogwałcenia wszystkich fundamentalnych zasad ustrojowych w imię zachowania jedności, a jego przebieg był próbą generalną przed wyjściem Karoliny Południowej z Unii trzy dekady później¹²². Uczynił też z senatora Karoliny Południowej niekwestionowanego przywódcę Starego Dominium i być może największego amerykańskiego myśliciela politycznego XIX wieku¹²³. Napisane później przez niego *A Disquisition on Government* i *A Discourse on the Constitution and Government of the United States*, będące zwieńczeniem jego myśli prawnej i politycznej pobudzonej przez kryzys, stały się pomnikami wyrafinowanej refleksji politycznej, która za najważniejsze wartości uważała wolność stanów i prawo oporu wobec tyrańskiej większości. Za jego sprawą jednak stara Jeffersonowska idea uprawnień stanowych odcięta została od swych liberalno-demokratycznych korzeni, łącząc się z konserwatywną doktryną arystokratycznego Południa¹²⁴, a partia Thomasa Jeffersona stała się partią Jeffersona Davisa. Dopóki Mr. Nullifier żył, dzięki jego zręczności i gotowości do kompromisu, wspólnie z Websterem i Clayem udawało mu się zachować jedność coraz bardziej podzielonej wewnętrznie Unii. Gdy zmarł, a brakło zręcznych polityków, którzy mogliby zasypać podziały pomiędzy Południem i Północą, w Starym Dominium przypomniano sobie słowa J.C. Calhouna o obywatelach Karoliny:

Śmierć nie jest największa klęską, lecz są rzeczy straszniejsze dla wolnych i mężnych, a wśród nich utrata wolności i honoru. Są tysiące jej dzielnych synów i jeśli zajdzie taka potrzeba są gotowi, by radośnie położyć swe życie w obronie Stanu i wielkich zasad wolności konstytucyjnej. Boże zachowaj, by było to kiedyś konieczne! Nie nastąpi to nigdy, chyba, że Rząd ten postanowi posunąć się do skrajności, lecz wtedy jej wspaniali synowie będą gotowi, by wykonać ostatni obowiązek – umrzeć szlachetnie¹²⁵.

¹²¹ *An Ordinance To Nullify an Act of the Congress of the United States, entitled “An Act further to provide for the Collection of Duties on Imports” commonly called the Force Bill*, w: *State Documents on Federal Relations...*, s. 189.

¹²² **Ch.M. Wiltse**, *John C. Calhoun...*, s. 198–199.

¹²³ **H. Lee Cheek, Jr.**, *Calhoun and Popular Rule. The Political Theory of the Disquisition and Discourse*, University of Missouri Press, Columbia 2001, s. ix.

¹²⁴ **W.E. Dodd**, *Statesmen of the Old South, or from Radicalism to Conservative Revolt*, Macmillan, New York 1911, s. 232–233.

¹²⁵ **J.C. Calhoun**, *Speech On the Revenue Collection [Force] Bill*, w: *Union and Liberty...*, s. 432.

Bibliografia

Akty prawne:

A Century of Lawmaking for a New Nation. U.S. Congressional Documents and Debates, 1774–1875, Library of Congress, Washington 1998.

Opracowania:

Ames Herman Vandenburg (red.), *State Documents on Federal Relations: The States and the United States*, Longmans, Green & Co., Philadelphia 1906.

Barnett R., *The Original Meaning of The Judicial Power*, Boston University Working Paper 03–18, s. 1–22.

Bell August C., *History of Andrew Jackson*, Charles Scribner's Sons, New York 1904.

Bolt William K., *James Madison, John C. Calhoun, and the Use of Precedents*, *American Nineteenth Century History* 2004/5/3, s. 1–27.

Brogdon Matthew S., *Defending the Union: Andrew Jackson's Nullification Proclamation and American Federalism*, *The Review of Politics* 2011/73, s. 1–29.

Calhoun John C., *The Essential Calhoun: Selections from Writings, Speeches, and Letters*, Transaction Publishers, New Brunswick 1999.

Calhoun John C., *Union and Liberty. The Political Philosophy of John C. Calhoun*, Liberty Found, Indianapolis 1992.

Calhoun John C., *The Federalist*, Hackett Publishing Company, Inc, Cambridge 2005.

Capers Gerald M., *Reconsideration of John C. Calhoun's Transition from Nationalism to Nullification*, *The Journal of Southern History* 1948/14/1, s. 34–48.

Cardozo Benjamin N., *The Nature of the Judicial Process*, Yale University Press, New Haven 1921.

Catterall Ralph C.H., *The Second Bank of the United States*, University of Chicago Press, Chicago 1902.

Cheek H. Lee, Jr., *Calhoun and Popular Rule. The Political Theory of the Disquisition and Discourse*, University of Missouri Press, Columbia 2001.

Christian G. Fritz, *American Sovereigns. The People and America's Constitutional Tradition Before the Civil War*, Cambridge University Press, Cambridge 2007.

Clinton Robert Lowry, *Marbury v. Madison and Judicial Review*, University Press of Kansas, Lawrence 1989.

Correspondence of Andrew Jackson, Carnegie Institution of Washington, Washington 1926–1935.

Current Richard N., *John C. Calhoun*, Washington Square Press, New York 1963.

Currie David P., *The Constitution in the Supreme Court: The Powers of the Federal The Courts, 1801–1835*, *The University of Chicago Law Review* 1983/94, s. 646–724.

Dodd William E., *Statesmen of the Old South, or from Radicalism to Conservative Revolt*, Macmillan, New York 1911.

Ellis Richard E., *Aggressive Nationalism. McCulloch v. Maryland and the Foundation of Federal Authority in the Young Republic*, Oxford University Press, Oxford 2007.

Freehling William W., *Prelude to Civil War. The Nullification Controversy in South Carolina, 1816–1836*, Oxford University Press, Oxford 1992.

Ford Lacy K., Jr., *Association Inventing the Concurrent Majority: Madison, Calhoun, and the Problem of Majoritarianism in American Political Thought*, *The Journal of Southern History* 1994/60/1, s. 19–58.

- Garlicki Lech**, *Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych Ameryki: konstytucja – polityka – prawa obywatelskie*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1982.
- Govan Thomas P.**, *Banking and the Credit System in Georgia, 1810–1860*, *Journal of Southern History* 1938/4, s. 164–184.
- Grabner Mark A.**, *The passive-aggressive virtues: Cohens v. Virginia and the problematic establishment of judicial power*, 12 *Constitutional Commentary* 1995/67, s. 67–92.
- Gutzman K.R. Constantine**, *Paul to Jeremiah: Calhoun's Abandonment of Nationalism*, *Journal of Libertarian Studies* 2002/16/2, s. 3–34.
- Haines Charles Grove**, *The Role of the Supreme Court in American Government and Politics, 1789–1835*, University of California Press, Berkeley 1944.
- Hall K.L.** (red.), *Federalism. A Nation of States. Major Historical Interpretations*, Garland Pub., New York 1987.
- Hall Kermit L., Patrick John J.**, *The Pursuit of Justice. Supreme Court Decisions that Shaped America*, Oxford University Press, Oxford 2006.
- Howe Daniel Walker**, *What Hath God Wrought. The Transformation of America, 1815–1848*, Oxford University Press, Oxford 2007.
- Hunt Gaillard**, *South Carolina During the Nullification Struggle*, *Political Science Quarterly* 1891/6/2, s. 232–247.
- Freehling William W.**, *The Road to Disunion, Volume I: Secessionists at Bay 1776–1854*, Oxford University Press, New York 1990.
- Kirk Russell**, *Conservative Mind. From Burke to Eliot*, Ragnery Publ., Washington D.C. 2001.
- Koch Adrienne, Ammon Harry**, *The Virginia and Kentucky Resolutions. An Episode in Jefferson's and Madison's Defense of Civil Liberties*, *The William and Mary Quarterly* 1948/5/2, s. 145–176.
- Latner Richard B.**, *The Nullification Crisis and Republican Subversion*, *The Journal of Southern History* 1977/43/1, s. 19–38.
- Leonard Gerald**, *Fletcher v. Peck and Constitutional Development in the Early United States*, *U.C. Davis Law Review* 2014/47, s. 1843–1857.
- Letters and Other Writings of James Madison, vol. III, 1816–1828*, J.B. Lippincott & Company, Philadelphia 1865.
- Levy Leonard W.**, *Original Intent and the Framers' Constitution*, Ivan R. Dee, Chicago 2000.
- Longaker Richard P.**, *Andrew Jackson and the Judiciary*, *Political Science Quarterly* 1956/71/3, s. 341–364.
- Loring Caleb William**, *Nullification, Secession, Webster's Argument and the Kentucky and Virginia Resolutions. Considered in Reference to the Constitution and Historically*, G.P. Putnam's Sons, New York 1893.
- Magliocca Gerard N.**, *Veto! The Jacksonian Revolution in Constitutional Law*, *Nebraska Law Review* 1999/78, s. 205–262.
- Marshall John, Cotton Joseph Potter**, *The Constitutional Decisions of John Marshall*, The Lawbook Exchange, Union 2000.
- Meigs William M.**, *The Life of John Caldwell Calhoun*, The Neale Publishing Company, New York 1917.
- Merriam C.E.**, *The Political Theory of Calhoun*, *American Journal of Sociology* 1902/7/5, s. 577–594.
- Newmyer R.K.**, *John Marshall and the Heroic Age of the Supreme Court*, Louisiana State University Press, Baton Rouge 2001.

- Newmyer R. Kent**, *John Marshall, McCulloch v. Maryland, and the Southern States' Rights Tradition*, *The John Marshall Law Review* 2000/3/4, s. 875–934.
- Parrington V.L.**, *Główne nurty myśli amerykańskiej. Romantyczna rewolucja w Ameryce 1800–1860*, przeł. H. Katz, PIW, Warszawa 1970.
- Parton James**, *Life of Andrew Jackson*, Mason Brothers, New York 1860.
- Rau Zbigniew**, *Tradycja Południa Stanów Zjednoczonych: drogi i bezdroża jednego z nurtów myśli konserwatywnej*, w: Janusz Goćkowski, Przemysław Kisiel (red.), *Oglądy i obrazy świata społecznego*, UAM w Poznaniu, Poznań 1997, s. 127–151.
- Rehnquist William**, *The Notion of a Living Constitution*, *Harvard Journal of Law & Public Policy* 2006/29, s. 401–415.
- Reinsch Richard M. II**, *Calhoun and the American Republic*, *Modern Age* 2000/52/4, s. 330–354.
- Smith Jean Edward**, *John Marshall. Definer of a Nation*, Henry Holt and Company, New York 2014.
- The Virginia and Kentucky Resolutions of 1798 and '99. With Jefferson's Original Draught Thereof. Also, Madison's Report, Calhoun's Address, Resolutions of the Several States in Relation to State Rights. With Other Documents in Support of the Jeffersonian Doctrines of '98*, Jonathan Elliot, Washington 1832, vol. 265.
- The Works of John C. Calhoun. Speeches Delivered in the House of Representatives and in the Senate of the United States*, D. Appleton and Co., New York 1864.
- The Works of Thomas Jefferson, (Correspondence and Papers 1816–1826)*, G.P. Puntam's Sons, New York 1905.
- The Writings of James Madison*, G.P. Puntam's Sons, New York, 1900–1910.
- Warren Charles**, *The Supreme Court in United States History. Volume Two: 1821–1855*, Beard Books, Washington 1999.
- Whittington Keith E.**, *Judicial Review of Congress Before the Civil War*, *The Georgetown Law Journal* 2009/97/5, s. 1254–1331.
- Whittington Keith E.**, *Political Foundations of Judicial Supremacy. The Presidency, the Supreme Court, and Constitutional Leadership in U.S. History. The Presidency, the Supreme Court, and Constitutional Leadership in U.S. History*, Princeton University Press, Princeton 2009.
- Wiltse Charles M.**, *Calhoun's Democracy*, *The Journal of Politics* 1941/3/2, s. 210–223.
- Wiltse Charles M.**, *John C. Calhoun. Nullifier, 1829–1839*, The Bobas-Merrill Co., Indianapolis 1949.
- Wolfe Christopher**, *The Rise of Modern Judicial Review. From Constitutional Interpretation to Judge-made Law*, Rowman & Littlefield, Lanham 1994.
- Wood Gordon S.**, *Empire of Liberty. A History of the Early Republic, 1789–1815*, Oxford University Press, Oxford 2009.
- Woods Thomas E., Jr.**, *How to Resist Federal Tyranny in the 21st Century*, Regnery Publishing, Washington 2010.
- Zavodnyik Peter**, *The Age of Strict Construction. A History of the Growth of Federal Power, 1789–1861*, The Catholic University of America Press, Washington 2007.
- Ziegler Benjamin Munn**, *The International Law of John Marshall*, The University of North Carolina Press, Chapel Hill 1939.

Tomasz TULEJSKI

**CONTRACTARIANISM VERSUS FEDERALISM.
JOHN CALDWELL CALHOUN'S CONSTITUTIONAL ARGUMENTS DURING NULLIFICATION CRISIS**

(Summary)

The Author presents main constitutional arguments for states' rights formulated by John Caldwell Calhoun – American politician and political theorist – during the Nullification Crisis, which involved a confrontation between South Carolina and the federal government. The crisis ensued after South Carolina declared that the federal Tariffs of 1828 and 1832 (Tariff of Abominations) were unconstitutional and therefore null and void within the sovereign boundaries of the state. For the Author J.C. Calhoun rejecting the centralization philosophy of Supreme Court and presidential administration proposed the theory of nullification based on Jefferson's and Madison's arguments included in the Kentucky and Virginia Resolutions of 1798. The Author argues, that J.C. Calhoun's political and law philosophy represents of the South Atlantic tradition of agrarian republicanism relied on a decentralized moral and religious order based on the idea of subsidiarity and Unites States as the Union of sovereign and free states.

Keywords: John C. Calhoun; American federalism; American civil war; Old South

Tatiana WROCLAWSKA*

SZCZEGÓLNA POZYCJA POSŁA-PRACOWNIKA A INTERES PRACODAWCY

(Streszczenie)

Prezentowane opracowanie zawiera krytyczne uwagi na temat pozycji posła-pracownika. Punkt odniesienia stanowi w tym przypadku interes pracodawcy. Obowiązki, nałożone na pracodawców zatrudniających pracowników piastujących mandat posła (senatora) wydają się nieproporcjonalne do obecnych uwarunkowań społeczno-gospodarczych. Widoczne jest to zwłaszcza na przykładzie małych pracodawców. Wątpliwości budzi nie tylko dyferencjacja statusu pracowniczego posłów zawodowych oraz niezawodowych, jaka występuje w zakresie ochrony szczególnej, ale także sam zakres powyższej ochrony oraz obowiązek dopuszczenia pracownika do pracy po zakończeniu pełnienia mandatu. W omawianym zakresie zastanawia też możliwość odpowiedniego stosowania przepisów kodeksu pracy oraz innych ustaw i rozporządzeń, regulujących sytuację pracowniczą. Dość wątpliwie ze względu na obowiązek udzielania zwolnień od pracy wypada również pozycja posłów nie korzystających z urlopów bezpłatnych. Pomimo występującej w literaturze krytyki przedmiotowych unormowań prawnych (powoływane w opracowaniu stanowisko Jakuba Stełiny), przeniesionych z poprzednio obowiązującej ustawy, jak dotychczas nie doszło do zmiany wątpliwych przepisów.

Słowa kluczowe: uprawnienia posłów; interes pracodawcy; urlop bezpłatny; powrót do pracy; trwałość stosunku pracy; ochrona szczególna.

Uwagi wprowadzające

Interes pracodawcy w myśl zasady swobody nawiązania stosunku pracy oraz doboru pracowników nie może być marginalizowany. Pomimo to, przepisy prawa pracy wprowadzają dość liczne odstępstwa na korzyść pracownika. Trudno jednakże byłoby z góry poddać w wątpliwość potrzebę ochrony szczególnego

* Dr, Katedra Prawa Pracy, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Łódzki; e-mail: wtroclawska@wp.pl

interesu pracownika. Niemniej, w wielu przypadkach wątpliwie wypada zakres powyższej ochrony oraz obciążenie ekonomicznymi skutkami takiej ochrony zwłaszcza podmiotów prywatnych, zaliczanych do tzw. małych pracodawców. W opracowaniu zaprezentowano ocenę pozycji posła jako przedstawiciela interesu społeczeństwa w sytuacji, gdy status ten łączony jest ze statusem pracownika, co implikuje pytanie o dopuszczalne łączenie powyższych statusów ze względu na należyte wypełnianie obowiązków poselskich, a także obowiązków pracowniczych.

W tytule opracowania mowa jest o posłach, którzy w czasie pełnienia mandatu pozostają w stosunkach pracy. Na uwadze mieć jednak trzeba postanowienia ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora¹, zgodnie z którymi przepisy analizowane w opracowaniu są stosowane także do senatorów. Zgodnie z tytułem, prezentowane opracowanie zawiera uwagi na temat pozycji posła-pracownika z punktu widzenia interesu pracodawcy. Chodzi tu o ocenę obowiązków, jakimi zostają obciążone podmioty zatrudniające osoby piastujące mandat posła (senatora). Wątpliwości, jakie pojawiają się w przedmiocie wspomnianych obciążeń aktualizują też pytania o status prawny posła (zawodowy czy niezawodowy).

1. Sytuacja prawna posła pozostającego w ramach stosunku pracy

W obowiązujących przepisach nie znajdziemy określenia „poseł zawodowy”. W literaturze zauważa się, że zawodowe sprawowanie mandatu sprowadza się do rezygnacji z aktywności zawodowej oraz gospodarczej w celu skupienia się wyłącznie na pracy parlamentarnej, gwarantując zapewnienie maksymalnej sprawności i profesjonalności parlamentu². Ze względu na to, że w naszym systemie parlamentarnym nie wprowadzono generalnego obowiązku zawodowego wykonywania mandatu (wyjątki zawiera Konstytucja, ustawa o wykonywaniu mandatu posła i senatora oraz kodeks wyborczy), występuje zróżnicowanie sytuacji prawnej posłów (senatorów), będące w tych przypadkach konsekwencją ich swobodnego wyboru. Decyzja na temat łączenia mandatu z dotychczasowym zatrudnieniem spowoduje odmienne, w porównaniu z posłem zawodowym, ukształtowanie sytuacji pracowniczej. W związku z ograniczonymi ramami opracowania oraz wielowątkowością problematyki pominięte zostanie zagadnienie

¹ Ustawa z dnia 9 maja 1996 r., Dz.U. z 2011 r., nr 7, poz. 29, t.j. (dalej: u.w.m.p.s.).

² Zob. **I. Galińska-Raczy**, *Prawa socjalne posłów*, Biuro Studiów i Ekspertyz 1997 r., raport nr 115, s. 2, <http://biurose.Sejm.gov.pl/r.htm>; stan na dzień 1.08.2015 r.; por. uzasadnienie do wyroku TK z 18 marca 1997 r., K.15/96, http://otk.trybunal.gov.pl/OTK/otk_odp.asp?droga=%28otk_odp%29&sygnatura=K%2015/96; stan na dzień 1.08.2015 r.

odnoszące się do niepołączalności względnej oraz bezwzględnej, powiązanych z przypadkami udzielania urlopu bezpłatnego z urzędu³ albo potrzeby zrzeczenia się stanowiska bądź funkcji jako warunku sprawowania mandatu⁴.

Dyferencjacja sytuacji prawnej w zależności od statusu posła (zawodowy czy niezawodowy) jest uzasadniona, ponieważ w istocie chodzi o wykreowanie zawodowej grupy parlamentarzystów. W tym celu wprowadzono też odpowiednie gwarancje szeroko rozumianej niezależności deputowanego oraz bodźce materialne, które mają korzystnie zrekompensować utracone zarobki uzyskiwane z dotychczasowej pracy poza parlamentem⁵. Słusznie się zauważa, że bez nich piastowanie mandatu, określanego mandatem wolnym, miałyby wydzźwięk jedynie teoretyczny⁶. Rekompensatę dla zawodowych parlamentarzystów stanowią, poza uposażeniem poselskim, także liczne uprawnienia pracownicze. Pomimo rozróżniania w literaturze uprawnień socjalnych i *stricte* pracowniczych⁷, w niniejszym opracowaniu skupiono się wyłącznie na tych, które są powiązane z obowiązkami pracodawcy.

2. Sytuacja posła korzystającego z urlopu bezpłatnego

2.2. Udzielenie urlopu bezpłatnego na czas sprawowania mandatu

Pewną zachętę do korzystania z urlopów bezpłatnych w zamian za aktywne wykonywanie pracy w ramach stosunku pracy stanowi uposażenie poselskie. Biorąc pod uwagę jego wysokość, stanowiło ono będzie korzystną rekompensatę utraconych zarobków. Jedynie na marginesie dodać należy, że na podstawie art. 27 u.w.m.p.s.

³ Zob. art. 30 u.w.m.p.s.; por. też wyrok SN z dnia 12 listopada 2014 r., II PK 24/14 (Lex nr 1621336), w którym podkreślono, że art. 30 ust. 1 u.w.m.p.s. nie ustanawia obowiązku rozwiązania z parlamentarzystą stosunku pracy z określoną w nim kategorią pracodawców, a jedynie rezygnację z czynnego realizowania tego stosunku pracy, czemu służy instytucja urlopu bezpłatnego udzielanego przez pracodawcę z urzędu.

⁴ Szerzej o tym w **K. Grajewski, W. Skrzydło, R. Grodzicki**, *Opinie prawne*, Przegład Sejmowy 2000/1/36, s. 51–69. Na wątpliwości w tym zakresie wskazują także **B. Banaszak, M. Jabłoński**, Przegład Sejmowy 2000/1/36, s. 98; zob. też **K. Grajewski, J. Stelina**, *Komentarz do art. 30 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2014, s. 369–378.

⁵ Zob. uzasadnienie do wyroku TK z 18 marca 1997 r., K.15/96, <http://otk.trybunal.gov.pl/orzeczenia/otk.htm>; stan na dzień 1.08.2015 r.

⁶ Por. **K. Grajewski, J. Stelina**, *Szczególne uprawnienia pracownicze posłów i senatorów*, Przegład Sejmowy 2005/1/66, s. 27–28.

⁷ Na takie rozróżnienie, jakkolwiek dostrzegając brak rozłączności obszarów, wskazują autorzy opracowania **K. Grajewski, J. Stelina**, *Szczególne uprawnienia...*, s. 30–31.

jest ono „taktowane jako wynagrodzenie ze stosunku pracy”. Przy czym, zbliżony do wynagrodzenia ze stosunku pracy charakter tego świadczenia nie oznacza nadania mu prawnego charakteru wynagrodzenia pracowniczego oraz stosowania przepisów kodeksu pracy dotyczących wynagrodzenia. Poza cechami wspólnymi dla tych świadczeń (majątkowy charakter, wzajemność świadczenia, alimentacyjny charakter) występuje wiele odmienności, powiązanych ze szczególnym statusem parlamentarzystów⁸. Powiązane jest to z faktem, że zatrudnienie posłów określone jest mianem ustrojowoprawnego, wymienianego obok pracowniczego, administracyjnoprawnego oraz cywilnego⁹. Ma to bowiem zasadnicze znaczenie przy ocenie innych instytucji (m.in. traktowania uposażenia jako wynagrodzenia za pracę), do których nawiązują przepisy ustaw ustrojowych. Stąd też pokreślenia wymaga, iż zarówno poseł nie jest pracownikiem w rozumieniu kodeksu pracy, ani sejm jego pracodawcą.

Dodać należy, że istotną konsekwencję otrzymywania uposażenia poselskiego stanowi traktowanie okresu jego pobierania jako okresu zatrudnienia. Chodzi jednak nie tylko o ogólny staż pracy. Okres ten bowiem zalicza się również do stażu pracy, od którego zależą wszelkie uprawnienia pracownicze, w tym także uprawnienia szczególne, uzależnione od zatrudnienia w określonym zawodzie, branży lub zakładzie pracy (art. 27 oraz 28 ust. 1 u.w.m.p.s.). Stąd też okres pobierania uposażenia podlega zaliczeniu do pracy nauczycielskiej jako uprawnienie pracownicze szczególne, uzależnione od zatrudnienia w określonym zawodzie. Innymi słowy, chodzi o traktowanie go jako okresu pracy w szczególnym charakterze, jeżeli tak była traktowana praca przed objęciem mandatu poselskiego¹⁰. Nie można jednak w każdym przypadku traktować okresu pobierania uposażenia jako okresu wykonywania pracy w określonym zawodzie. Chodzi tu przykładowo o pracę radcy prawnego, lekarza, a także innych okresów niezbędnych z punktu widzenia uprawnień do wykonywania zawodu¹¹. W odniesieniu do uprawnień

⁸ Powyższe odrębności wyraźnie ukazuje **J. Stelina** na przykładzie zakazu zrzeczenia się wynagrodzenia za pracę oraz dopuszczalności rezygnacji z uposażenia poselskiego. Zob. uwagi nt. zrzeczenia się uposażenia poselskiego **J. Stelina**, *Opinia prawna na temat uposażenia poselskiego*, *Zeszyty Prawnicze* 2014/3/430, s. 164.

⁹ K.W. Baran wyróżnia dodatkowo zatrudnienie typu agralnoprawnego, penalnoprawnego, handlowoprawnego, społecznoprawnego, socjalnoprawnego, naukowoprawnego, sportowoprawnego: *Komentarz do art. 2 kodeksu pracy*, stan prawny na 2014.08.15, w: **K.W. Baran** (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, Lex 2014/436839.

¹⁰ Zob. wyrok SN z dnia 15 kwietnia 2010 r., II UK 304/09, OSNP 20111, nr 19–20, s. 229, Lex nr 987649.

¹¹ Por. też uwagę krytyczną nt. zaliczenia okresu do specjalizacji lekarskiej **K. Grajewski**, **J. Stelina**, *Szczególne uprawnienia...*, s. 32.

uzależnionych od zakładowego stażu pracy na uwadze mieć trzeba przede wszystkim dłuższe okresy wypowiedzenia, dodatki stażowe oraz nagrody jubileuszowe.

Na podstawie art. 29 ust. 1 u.w.m.p.s. poseł lub senator pozostający w stosunku pracy z pracodawcami innymi niż wymienieni w art. 30 ust. 1, otrzymuje urlop bezpłatny na swój wniosek, na okres sprawowania mandatu oraz trzech miesięcy po jego wygaśnięciu – bez względu na rodzaj i okres trwania stosunku pracy. Okres urlopu bezpłatnego jest okresem zawieszenia wzajemnych praw i obowiązków stron stosunku pracy¹². Zawieszeniu ulega też obowiązek wypłaty określonych świadczeń, w tym także nagrody jubileuszowej, pomimo iż prawo do niej mogło powstać w czasie urlopu bezpłatnego¹³. Urlop udzielany posłom jest jednak odrębnym rodzajem urlopu bezpłatnego od uregulowanego w art. 174 k.p.¹⁴. Chodzi tu zwłaszcza, po pierwsze, o związanie wnioskiem pracownika i brak możliwości odmowy udzielenia takiego urlopu przez pracodawcę, po drugie, brak możliwości odwołania pracownika z urlopu oraz, po trzecie, zaliczanie okresu urlopu bezpłatnego, w trakcie którego poseł otrzymuje uposażenie, do stażu pracy, od którego zależą wszelkie uprawnienia pracownicze, w tym także uprawnienia szczególne, uzależnione od zatrudnienia w określonym zawodzie, branży lub zakładzie pracy (art. 28 u.w.m.p.s.)¹⁵.

Z omawianego przepisu wynika, że zarówno udzielenie urlopu bezpłatnego, jak i okres na jaki urlop bezpłatny przysługuje, są ściśle powiązane z piastowaniem mandatu. Ustawodawca wydłuża jednak czas trwania urlopu bezpłatnego do trzech miesięcy po zakończeniu jego pełnienia. Będzie to miało istotne znaczenie zwłaszcza z punktu widzenia dopuszczenia pracownika do pracy oraz uaktywnienia się zobowiązań wynikających z treści stosunku pracy. Rozważenia wymaga jednak również termin udzielenia urlopu bezpłatnego. W przepisie mowa jest o obowiązku udzielenia urlopu na czas sprawowania mandatu,

¹² Szerszej o tym na przykładzie regulacji kodeksowej **E. Szemplińska**, *Urlopy bezpłatne*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne 1999/4, s. 34 i nn. Na temat rodzajów urlopów bezpłatnych, udzielanych na podstawie przepisów kodeksu pracy oraz przepisów pozakodeksowych zob. zwłaszcza rozdz. X w: **A. Martusiewicz, K. Piecyk**, *Urlopy pracownicze i inne zwolnienia od pracy*, ABC 2007, Lex nr 64153.

¹³ Zob. też **I. Galińska-Raczy**, *Opinia prawna o prawie do nagrody jubileuszowej przysługującej w czasie urlopu bezpłatnego udzielonego na okres sprawowania mandatu*, w: *Ekspertyzy i opinie prawne*, Biuletyn Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu 1998/1/27, s. 145–146.

¹⁴ Tak też **K. Grajewski, J. Stelina**, *Szczególne uprawnienia...*, s. 33–34.

¹⁵ Por. też szczegółowe uwagi nt. odrębności w odniesieniu do urlopów bezpłatnych udzielanych posłom **J. Stelina**, *Komentarz do art. 29 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora*, w: **K. Grajewski** (red.), *Komentarz do ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2014, s. 363–365.

co – jak się wydaje – w celu precyzyjnego określenia obowiązków po stronie podmiotu zatrudniającego powinno być rozumiane ściśle. Zauważyć należy, że w art. 105 Konstytucji występuje rozróżnienie pojęć czasu trwania mandatu i ogłoszenia wyników wyborów. Pomimo iż, generalnie czas trwania mandatu utożsamiany jest z kadencją sejmku, rozpoczynającą się od pierwszego posiedzenia oraz trwającą do dnia poprzedzającego pierwsze posiedzenie sejmku kolejnej kadencji, wyróżnić można poszczególne etapy powiązane z nabyciem mandatu poselskiego. Pierwszy z nich, pozostający jednakże bez znaczenia z punktu widzenia prowadzonych rozważań, dotyczy dnia wyborów, kolejny – powiązany jest z ogłoszeniem wyników wyborów przez Państwową Komisję Wyborczą, jeszcze inny – określany mianem początku sprawowania mandatu – utożsamiany z momentem złożenia ślubowania oraz ostatni etap, prowadzący do nabycia prawa do uposażenia poselskiego (chyba że poseł składa ślubowanie w późniejszym terminie) kojarzony jest z pierwszym posiedzeniem sejmku¹⁶. Biorąc pod uwagę okoliczność, iż ustawa o wykonywaniu mandatu posła i senatora posługuje się pojęciem okresu sprawowania mandatu, utożsamianym z pierwszym posiedzeniem sejmku (art. 25 u.w.m.p.s.), zasadne wydaje się potraktowanie tego okresu jako co do zasady rozpoczynającego urlop bezpłatny¹⁷. Z przepisu nie wynika jednakże zakaz złożenia wniosku o urlop w terminie późniejszym. Może to być bowiem powiązane ze zmianą w trakcie piastowania mandatu statusu posła niezawodowego na zawodowy. W takim przypadku, mimo że urlop nie obejmie całej kadencji parlamentarnej, zostanie jednak udzielony na czas sprawowania mandatu (zgodnie z treścią art. 29 ust. 1 zd. 1 u.w.m.p.s.), tyle że pozostały do upływu kadencji. Na marginesie dodać jedynie należy, że z obowiązku udzielenia urlopu na okres sprawowania mandatu oraz trzech miesięcy po jego wygaśnięciu wyprowadzić można wniosek o niedopuszczalności ubiegania się o krótszy okres urlopu, np. na część kadencji. Tym samym, dostrzegając dyferencjację w zakresie uprawnień posła niezawodowego i zawodowego, przyjąć należałoby, że powrót posła zawodowego do pracy na podstawie jego jednostronnej decyzji (w trakcie urlopu bezpłatnego) nie może nastąpić wcześniej niż z wygaśnięciem mandatu¹⁸.

W sposób szczególny uregulowano przypadek posła pozostającego w zatrudnieniu terminowym. Stosunek pracy zawarty na czas określony, który ustalby

¹⁶ P. Niemczyk, *Mandat przedstawicielski na przykładzie mandatu polskiego*, w: W. Jedlicka, J. Helios, A. Bator (red.), *Rządy prawa i europejska kultura prawna*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2014, s. 93, www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/63623/07_Pawel_Niemczyk.pdf; stan na dzień 1.09.2015 r.

¹⁷ Por. K. Grajewski, J. Stelina, *Szczególne uprawnienia...*, s. 34.

¹⁸ Zob. uwagi nt. art. 31 ust. 1 u.w.m.p.s. zawarte w dalszej części opracowania.

przed terminem zakończenia urlopu bezpłatnego, przedłuża się do trzech miesięcy po zakończeniu tego urlopu (art. 29 ust. 1 zd. 2 u.w.m.p.s.). Powyższe unormowanie obejmuje przypadki wcześniejszego ustania stosunku pracy ze względu na jego terminowy charakter. Nie jest jednak jasne, czy posługując się pojęciem „stosunku pracy na czas określony” ustawodawca zamierzał ograniczyć zakres zastosowania przepisu wyłącznie do umów o pracę na czas określony. Oznaczałoby to, że nie będzie on miał zastosowania do innych umów terminowych. W literaturze wyrażono też stanowisko, że chodzi wyłącznie o umowy na czas określony, co nie wyłącza z zakresu regulacji umów na czas zastępstwa, będących odmianą umowy na czas określony¹⁹. Jednakże, skoro ustawodawca stanowi o stosunku pracy oraz nie wyszczególnia rodzajów umowy o pracę, może to być odczytywane, że każdy rodzaj zatrudnienia terminowego objęty będzie tą szczególną regulacją. Z punktu widzenia interesu pracodawcy, jak i celu umowy, nieco wątpliwa wydawałaby się w takim przypadku sytuacja posłów zatrudnionych na podstawie umów o pracę na okres próbny. Podobnie, ocenić można by uwzględnianie umowy na czas zastępstwa, zwłaszcza ze względu na wątpliwości w przedmiocie jej charakteru prawnego. Mając na względzie brzmienie przepisu, stanowiącego o „stosunku pracy na czas określony” nie sposób w tym miejscu nie wspomnieć o zmianach w zakresie terminowych umów o pracę, jakie weszły w życie od 22 lutego 2016 roku²⁰. Polegają one na ograniczeniu rodzajów umów o pracę do trzech (na skutek rezygnacji z umowy na czas wykonywania określonej pracy), a także wyszczególnieniu w ramach umowy o pracę na czas określony umowy na czas zastępstwa na czas usprawiedliwionej nieobecności pracownika. Stąd też nie powinno być zastrzeżeń co do uwzględniania w ramach obowiązującego przepisu także umów na zastępstwo.

Pewne wątpliwości budzi również zredagowanie zdania drugiego omawianego przepisu. Wynika bowiem z niego pewna fikcyjność udzielania w zatrudnieniu terminowym urlopu bezpłatnego na okres sprawowania mandatu, skoro termin na jaki zawarto stosunek pracy przypada przed wygaśnięciem mandatu. Byłoby to uzasadnione w przypadku, gdyby można było przypuszczać, iż kolejne umowy terminowe będą zawierane aż do czasu wygaśnięcia mandatu. Omawiany przepis stanowi jednak konsekwencję brzmienia art. 29 ust. 1 zd. 1. Zgodnie z nim urlop bezpłatny udzielany jest na okres sprawowania mandatu oraz trzech miesięcy po jego wygaśnięciu – bez względu na rodzaj i okres trwania stosunku pracy.

¹⁹ Tak **J. Stelina**, *Komentarz do art. 29 ustawy...*, s. 366.

²⁰ Ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy – kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r., poz. 1220).

Uprawnienie do uzyskania urlopu bezpłatnego przez posłów pozostających w ramach stosunku pracy implikuje pytanie na temat dopuszczalności zawierania umów cywilnoprawnych z pracodawcą, udzielającym powyższego urlopu. Bez wątplenia, *ratio legis* przepisu zapewniającego warunki do zawodowego sprawowania mandatu nie powinno być przełamywane poprzez zawieranie innych umów. Ze względu na brak wyraźnego zakazu, poza ograniczeniami, jakie wprowadza art. 22 § 1 – § 1² k.p. (praca w ramach umowy cywilnoprawnej dotyczyć musiałaby innej pracy niż ta, dla której udzielono urlopu bezpłatnego), na uwadze mieć trzeba konsekwencje w postaci obniżenia uposażenia poselskiego ze względu na ewentualnie osiągnany przez posła dochód (art. 25 u.w.m.p.s.)²¹.

2.2 Ochrona szczególna trwałości stosunku pracy posłów

W myśl art. 31 ust. 2 u.w.m.p.s. rozwiązanie przez pracodawcę stosunku pracy z posłem lub senatorem, o którym mowa w ust. 1 powyższego przepisu, z wyjątkiem stosunku pracy z wyboru, oraz zmiana warunków jego pracy lub płacy w ciągu dwóch lat po wygaśnięciu mandatu może nastąpić tylko za zgodą Prezydium Sejmu lub Prezydium Senatu. Omawiany przepis rozumieć należy jako odrębny przepis szczególny w rozumieniu kodeksu pracy (por. art. 41¹ k.p. § 1 *in fine*). Szczególną ochronę stosunku pracy posłów, w myśl wyodrębnianej w literaturze klasyfikacji, zaliczyć możemy do ochrony tzw. II stopnia, ustanawiającej względny zakaz rozwiązywania stosunku pracy²². Dotyczy ona wszystkich trybów rozwiązania stosunku pracy (wypowiedzenia, rozwiązania niezwłocznego), w tym obejmuje także zakaz jednostronnej modyfikacji jego treści²³. Oznacza to, że bez zgody Prezydium Sejmu (Prezydium Senatu) nie można zwolnić posła, który w sposób rażący naruszył swe obowiązki pracownicze czy też popełnił w czasie trwania umowy o pracę przestępstwo, które uniemożliwia dalsze zatrudnianie go na zajmowanym stanowisku, jeżeli przestępstwo jest oczywiste lub zostało stwierdzone prawomocnym wyrokiem, czy też w sposób zawiniony utracił

²¹ Zob. **I. Galińska-Raczy**, *Opinia prawna nt. możliwości podjęcia pracy przez tzw. posła zawodowego w ramach umowy zlecenia u pracodawcy, u którego poseł uzyskał urlop bezpłatny*, Zeszyty Prawnicze 2010/2(26), s. 165 i nn., **eadem**, *Opinia prawna nt. prowadzenia zajęć w szkole wyższej oraz wykonywania ekspertyz na rzecz uczelni wyższej na podstawie umowy cywilnoprawnej przez posła*, w: *Ekspertyzy i opinie prawne*, Biuletyn Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu 1998/1/27, s. 143–144.

²² Zob. **A. Dubowik**, *Szczególna ochrona przed wypowiedzeniem stosunku pracy*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne 1997/3, s. 24.

²³ Na wątpliwości w przedmiocie rozciągnięcia zakazu na czasowe zmiany w zakresie treści stosunku pracy wskazuje **J. Stelina**, *Komentarz do art. 31 ustawy...*, s. 383.

uprawnienia konieczne do wykonywania pracy na zajmowanym stanowisku. Pomimo naganności powyższych zachowań pominięcie trybu uzyskania zgody stanowiło będzie naruszenie przepisów o rozwiązywaniu umów o pracę bez wypowiedzenia, statuując po stronie posła-pracownika prawo do odpowiednich roszczeń. Dodać należy, że zarówno zgoda izby parlamentarnej, jak i jej decyzja odmowna nie muszą być uzasadnione. Nie podlegają również kontroli sądowej. W takim przypadku pozostaje jedynie liczyć na obiektywną ocenę całej sprawy przez prezydium, a nie bezwzględną ochronę posła (w tym także byłego posła ze względu na dwuletni okres ochronny po wygaśnięciu mandatu). Nieproporcjonalność daleko idących gwarancji ochronnych widoczna jest na przykładzie stanu faktycznego, stanowiącego podstawę wyroku SN z 12 listopada 2014 roku²⁴. Chodzi tu o utrzymywanie, obsadzanych na podstawie stosunku pracy z powołania, stanowisk pracy zastępców prezydenta (wójta, burmistrza) ze względu na zakaz ich rozwiązania bez zgody wspomnianych organów.

Dodać należy, że ochroną szczególną objęto wyłącznie tych posłów, którzy otrzymali urlop bezpłatny, jakkolwiek w zasadzie bez względu na podstawę nawiązania stosunku pracy (umowa o pracę, powołanie, mianowanie, spółdzielcza umowa o pracę). Wyjątek stanowi zatrudnienie na podstawie wyboru²⁵. Trwałość stosunku pracy osób niekorzystających z urlopów bezpłatnych poddana została jedynie powszechnej ochronie przed wypowiedzeniem umowy. W konsekwencji pozycja posła, w przypadku którego na skutek skorzystania z urlopu bezpłatnego doszło do zawieszenia stosunku pracy, wypada korzystniej od pozostającego aktywnym zawodowo, chociaż ten drugi jest bardziej narażony na ewentualne konsekwencje ze względu na pełnioną funkcję. Uzasadnienie dla przyjętego rozwiązania dostrzegać można w tym, że poseł zawodowy, korzystający z urlopu bezpłatnego, ma mniejsze szanse naruszenia interesu pracodawcy niż osoba czynna zawodowo. Stąd też występuje tu poniekąd „ukłon” w kierunku ochrony interesu pracodawcy na rzecz którego poseł świadczy pracę przez czas pełnienia mandatu. Uwagę zwracają jednak dalej idące gwarancje ochronne dla posłów zawodowych. W myśl komentowanego przepisu wspomniana ochrona rozciąga się na dwa lata, licząc od daty wygaśnięcia mandatu posła korzystającego z urlopu bezpłatnego. Zastrzeżenia budzi tym samym, widoczna gołym okiem, zbyt nierówna pozycja posłów zawodowych i niezawodowych pomimo wcześniejszego pełnienia przez obu z nich funkcji parlamentarnej.

²⁴ II PK 24/14, Lex nr 1621336.

²⁵ Szerzej nt. stanowisk obsadzanych w drodze wyboru **J. Stelina**, *Komentarz do art. 31 ustawy...*, s. 382–383.

Ochrona szczególna zostaje jednak wyłączona w przypadkach, o których mowa w art. 41¹ k.p. W razie ogłoszenia upadłości lub likwidacji pracodawcy nie stosuje się przepisów art. 38, 39 i 41 ani przepisów szczególnych dotyczących ochrony pracowników przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem umowy o pracę. Trafnie podkreśla się, że dla powyższego przepisu kluczowe znaczenie ma interpretacja pojęcia „ogłoszenie upadłości i likwidacja pracodawcy”. Stanowi to jednak przedmiot kontrowersji zarówno w literaturze przedmiotu, jak i w judykaturze²⁶. Zgodnie ze stanowiskiem SN, zawartym w wyroku z dnia 25 września 2008 roku²⁷, nie można przyjmować, iż art. 41¹ k.p. ma zastosowanie dopiero wtedy, gdy dochodzi do faktycznego i prawnego unicestwienia pracodawcy. W takiej sytuacji nie istniałby podmiot mogący rozwiązać z pracownikami stosunki pracy. Dlatego też powołany przepis nie posługuje się terminem „zlikwidowania” pracodawcy, a zwrotem „likwidacja”, i ma zastosowanie już w momencie zarządzenia owej likwidacji, chyba że decyzja taka jest nieważna lub pozorna. W sytuacji, gdy procesowi likwidacji dotychczasowego pracodawcy towarzyszyło będzie przejęcie zakładu przez nowego pracodawcę, nowy pracodawca, nie będąc sam objęty procedurą likwidacyjną, nie może – powołując się na fakt likwidacji swojego poprzednika – dokonywać wobec przejętych w trybie art. 23¹ k.p. pracowników wypowiedzeń umów o pracę (także wypowiedzeń zmieniających) z zastosowaniem art. 41¹ k.p., wyłączającego szczególną ochronę trwałości stosunku pracy. Na uwagę w tym miejscu zasługuje również uchwała SN z dnia 16 marca 2010 roku²⁸, w której podkreślono, że przepis art. 41¹ § 1 k.p., wyłączający ochronę pracowników przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem umowy o pracę, ma zastosowanie tylko w razie ogłoszenia upadłości obejmującej likwidację majątku dłużnika i nie ma zastosowania w razie ogłoszenia upadłości z możliwością zawarcia układu.

Pamiętać też trzeba o szczególnych ustawach, stanowiących tzw. *lex specialis* do przepisów kodeksu pracy. Na uwagę w omawianym zakresie zasługuje ustawa z dnia 13 marca 2003 roku o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników²⁹. Przewidziane w ustawie tryby zwolnień – zwolnienia grupowe oraz zwolnienia indywidualne –

²⁶ Z. Góral, *Komentarz do art. 41(1) Kodeksu pracy*, stan prawny: 2014.08.15, w: K.W. Baran (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, LEX 2014/436891.

²⁷ II PK 44/08, LEX nr 565064.

²⁸ I PZP 2/10, LEX nr 564499.

²⁹ Dz.U. z 2015 r., poz. 192 t.j. (dalej: u.z.g.).

modyfikują zakres ochrony szczególnej³⁰. Zgodnie z art. 5 u.z.g., przy wypowiedzianiu pracownikom stosunków pracy w ramach grupowego zwolnienia nie stosuje się art. 38 i 41 k.p., a także przepisów odrębnych dotyczących szczególnej ochrony pracowników przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem stosunku pracy, natomiast przy rozwiązywaniu z pracownikami stosunków pracy w ramach grupowego zwolnienia z powodu ogłoszenia upadłości lub likwidacji pracodawcy stosuje się przepisy art. 41¹ § 1 oraz inne przepisy wymienione przez ustawodawcę, wyłączające szczególną ochronę trwałości stosunku pracy (art. 7 u.z.g.)³¹.

Inaczej jednak sprawa wygląda przy zwolnieniu indywidualnym³². Wówczas zmiany i wyłączenia w zakresie ochrony szczególnej³³ (w myśl art. 10 ust. 5 u.z.g.) nie dotyczą pracowników będących posłami, senatorami lub radnymi w okresie, w którym ich stosunek pracy podlega z mocy odrębnych przepisów szczególnej ochronie przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem. Zastanawia zatem, dlaczego w razie wystąpienia przyczyny nie dotyczącej pracownika, a co za tym idzie konieczności zwolnienia pracownika, powyższe grupy są faworyzowane

³⁰ Zwolnienie grupowe, zgodnie z art. 1 u.z.g., ma miejsce w razie konieczności rozwiązania przez pracodawcę zatrudniającego co najmniej 20 pracowników stosunków pracy z przyczyn nie dotyczących pracowników, w drodze wypowiedzenia dokonane przez pracodawcę, a także na mocy porozumienia stron, jeżeli w okresie nieprzekraczającym 30 dni zwolnienie obejmuje co najmniej: 1) 10 pracowników, gdy pracodawca zatrudnia mniej niż 100 pracowników; 2) 10% pracowników, gdy pracodawca zatrudnia co najmniej 100, jednakże mniej niż 300 pracowników; 3) 30 pracowników, gdy pracodawca zatrudnia co najmniej 300 lub więcej pracowników.

Przepis stanowi, że liczby odnoszące się do pracowników, o których mowa, obejmują pracowników, z którymi w ramach grupowego zwolnienia następuje rozwiązanie stosunków pracy z inicjatywy pracodawcy na mocy porozumienia stron, jeżeli dotyczy to co najmniej 5 pracowników.

³¹ Zob. **J.M. Karolczak**, *Opinia prawna dotycząca możliwości zwolnienia z pracy posła przebywającego na urlopie bezpłatnym w ramach zwolnień grupowych*, *Zeszyty Prawnicze* 2012/4/36, s. 216–217.

³² Zgodnie z art. 10 u.z.g., mamy z nim do czynienia w razie konieczności rozwiązania przez pracodawcę zatrudniającego co najmniej 20 pracowników stosunków pracy z przyczyn nie dotyczących pracowników, jeżeli przyczyny te stanowią wyłączny powód uzasadniający wypowiedzenie stosunku pracy lub jego rozwiązanie na mocy porozumienia stron, a zwolnienia w okresie nieprzekraczającym 30 dni obejmują mniejszą liczbę pracowników niż określona w art. 1 u.z.g.

³³ Polega ona na tym, że pracodawca może rozwiązać stosunki pracy w drodze wypowiedzenia z pracownikami, których stosunek pracy podlega z mocy odrębnych przepisów szczególnej ochronie przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem i wobec których jest dopuszczalne wypowiedzenie stosunku pracy w ramach grupowego zwolnienia, pod warunkiem niezgłoszenia sprzeciwu przez zakładową organizację związkową w terminie 14 dni od dnia otrzymania zawiadomienia o zamierzonym wypowiedzeniu.

pomimo braku racjonalnego uzasadnienia dla dalszego utrzymywania ich zatrudnienia. Wydaje się, że argumentów dla przyjętego rozwiązania poszukiwać należy w szczególnej pozycji posłów, senatorów oraz radnych, którzy na czas pełnienia swych funkcji otrzymują urlopy bezpłatne, w trakcie których ze strony pracodawcy zawieszony zostaje obowiązek wypłaty wynagrodzenia. Z drugiej jednak strony, najzupełniej iluzoryczny wydaje się powrót tych osób do pracy po zakończeniu piastowania mandatu, biorąc pod uwagę ewentualną nieprzydatność utrzymywanego stanowiska pracy lub świadczenia pracy ze strony powracającego pracownika. Ekonomiczne konsekwencje zakończenia pełnienia funkcji poselskiej przerzucono na pracodawcę, który bez zgody Prezydium Sejmu nie będzie mógł rozwiązać stosunku pracy przez okres 2 lat po wygaśnięciu mandatu.

2.3. Obowiązek dopuszczenia do pracy po wygaśnięciu mandatu

Konsekwencją udzielenia urlopu bezpłatnego jest też zobowiązanie pracodawcy do dopuszczenia pracownika do pracy po jego zakończeniu. Zgodnie z art. 31 ust. 1 u.w.m.p.s., pracodawca, u którego poseł lub senator otrzymał urlop bezpłatny, jest obowiązany zatrudnić go po zakończeniu urlopu bezpłatnego lub – w razie jego gotowości do pracy – po wygaśnięciu mandatu, na tym samym lub równorzędnym pod względem płacowym stanowisku pracy, z wynagrodzeniem, jakie otrzymywałby, gdyby nie skorzystał z urlopu bezpłatnego. Przedmiotowe unormowanie łączy prawo powrotu pracownika do pracy przede wszystkim z zakończeniem urlopu bezpłatnego. Pamiętać w tym miejscu należy, że okres urlopu bezpłatnego obejmuje także trzy miesiące po zakończeniu pełnienia mandatu przez posła. Skoro przepisy nie wyjaśniają sposobu oraz terminu zgłoszenia powrotu do pracy, zastanawia, czy pewnych wskazówek nie należałoby poszukiwać w przepisach kodeksu pracy. W oparciu o art. 48 k.p. pracodawca może odmówić ponownego zatrudnienia pracownika, jeżeli w ciągu 7 dni od przywrócenia do pracy nie zgłosił on gotowości niezwłocznego podjęcia pracy, chyba że przekroczenie terminu nastąpiło z przyczyn niezależnych od pracownika. Podobnie też stanowi art. 74 k.p. Zgodnie z nim pracownik pozostający w związku z wyborem na urlopie bezpłatnym ma prawo powrotu do pracy u pracodawcy, który zatrudnił go w chwili wyboru, na stanowisko równorzędne pod względem wynagrodzenia z poprzednio zajmowanym, jeżeli zgłosi swój powrót w ciągu 7 dni od rozwiązania stosunku pracy z wyboru. Przy czym niedotrzymanie tego warunku powoduje wygaśnięcie stosunku pracy, chyba że nastąpiło z przyczyn niezależnych od pracownika.

Stosowanie w drodze analogii wyżej wspomnianych przepisów kodeksu pracy nie wydaje się jednak uzasadnione. Dla dopuszczenia takiej możliwości musiałoby wystąpić wyraźne odesłanie do ich stosowania przez ustawodawcę³⁴. Wydaje się jednak, że restrykcyjnie sformułowany po stronie pracodawcy obowiązek oznaczać powinien, że wraz z upływem ostatniego dnia urlopu bezpłatnego dochodzić będzie do odwieszenia praw i obowiązków stron stosunku pracy z wszelkimi konsekwencjami, w tym również wynikającymi z powodu niestawiennictwa w pracy bądź niedopuszczenia pracownika do pracy.

Zgodnie z omawianym przepisem poza obowiązkiem zatrudnienia po zakończeniu urlopu bezpłatnego, ustawodawca posługując się spójnikiem „lub” rozszerza obowiązek zatrudnienia pracownika – w razie jego gotowości do pracy – po wygaśnięciu mandatu. Wśród typowych przyczyn wygaśnięcia mandatu wraz z upływem kadencji, wyróżnić należy również przesłanki jego wcześniejszej utraty. Kodeks wyborczy³⁵ w art. 247 zalicza do nich m.in. zrzeczenie się mandatu, utratę prawa wybieralności oraz pozbawienie mandatu prawomocnym wyrokiem. W tym przypadku prawo powrotu pracownika do wykonywania pracy, zgodnie z literalnym odczytywaniem przepisu, wiąże się z faktem „gotowości do pracy”. Ustawodawca nie posługuje się jednak tutaj, na wzór regulacji kodeksu pracy, pojęciem zgłoszenia gotowości do pracy, co wydaje się, iż wyłącza także możliwość posiłkowania się przepisami, określającymi sposób i termin zgłoszenia powrotu. Uzasadnione może być przyjęcie, że w tym przypadku odwieszenie praw i obowiązków stron stosunku pracy następuje w razie spełnienia przesłanki gotowości do pracy, o której decyduje osoba wracająca do pracy. Równoznaczna ona będzie z terminem zgłoszenia się do pracy. Chodzi tu zatem o przypadki szybszego powrotu do pracy, bez oczekiwania na upływ trzeciego miesiąca po wygaśnięciu mandatu, wraz z którym upływa też termin udzielenia urlopu bezpłatnego.

Pozycja pracodawcy wypada tym samym zdecydowanie mniej korzystnie. Powinien on bowiem liczyć się z tym, że poseł może powrócić do pracy nie po upływie urlopu bezpłatnego, lecz w okresie trzymiesięcznym po wygaśnięciu mandatu. W razie zatrudnienia innych osób na podstawie umowy na zastępstwo na czas usprawiedliwionej nieobecności pracownika-posła, pracodawca z dnia na dzień traci osobę, która wykonywała pracę w zastępstwie. Podkreślenia bowiem

³⁴ Podobnie, jak to uczyniono w odniesieniu do członków związku zawodowego, art. 25 ustawy o związkach zawodowych z dnia 23 maja 1991 r. (Dz.U. z 2014 r., poz. 167 t.j.). Zgodnie z nim, pracownikowi, który po urlopie bezpłatnym stawia się do pracy w terminie przewidzianym w art. 74 k.p., okres urlopu bezpłatnego wlicza się do okresu pracy, od którego zależą uprawnienia pracownicze.

³⁵ Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r., Dz.U. z 2011 r., nr 21, poz.112.

wymaga, że umowa o pracę na czas zastępstwa wygasa wraz z odpadnięciem przesłanki dla której została zawarta – z chwilą powrotu zastępowanego pracownika.

Na marginesie zauważyć należy, że wskazany przez ustawodawcę „obowiązek zatrudnienia” nie oznacza zasadniczo ponownego nawiązania stosunku pracy³⁶. W istocie chodzi tu bowiem o dopuszczenie do pracy, gdyż zatrudnienie nie ustaje, lecz trwa pomimo zawieszenia praw i obowiązków stron stosunku pracy. Na uwadze mieć jednak należy także szczególny przypadek, nieuregulowany wyraźnie przez ustawodawcę, a mianowicie dotyczący wcześniejszego ustania stosunku pracy. Chodzi tutaj o ustanie urlopu bezpłatnego z powodu wygaśnięcia stosunku pracy przed upływem kadencji. Wówczas uzasadnione będzie odwoływanie się do ponownego nawiązania stosunku pracy, czy też zatrudnienia, o którym mowa w przepisie. Zdaniem Sądu Najwyższego, art. 31 u.w.m.p.s. przewiduje bezwarunkowe uprawnienie posła do ponownego zatrudnienia u byłego pracodawcy, u którego otrzymał urlop bezpłatny, pomimo ustania urlopu bezpłatnego przed upływem kadencji z powodu wygaśnięcia stosunku pracy³⁷. Pomimo iż wydane orzeczenie dotyczy szczególnego stanu faktycznego, powiązanego z przekształceniem przedsiębiorstwa państwowego w spółkę z.o.o., zawarte w tezie wyroku stwierdzenie o bezwarunkowym uprawnieniu posła do ponownego zatrudnienia u byłego pracodawcy budzić może pewne zastrzeżenia. Dotyczą one jednakże bardziej złożonej kwestii, wymagającej pogłębionych rozważań. Chodzi o to, że prawne przekształcenie przedsiębiorstwa państwowego oznacza przede wszystkim zmiany własnościowe, a rozumienie przekształceń organizacyjno-prawnych po stronie pracodawcy jest źródłem wątpliwości zarówno w doktrynie, jak i judykaturze.

W powyższym przypadku ważne staje się udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy na skutek przemian organizacyjno-prawnych następuje zmiana pracodawcy, czy jednak spółka powstała w wyniku takich przekształceń stanowi jedynie kontynuację przedsiębiorstwa państwowego³⁸. Podkreślenia w tym miejscu wymaga, że bezwarunkowe uprawnienie, na które wskazuje SN i to względem byłego pracodawcy (mimo iż w uzasadnieniu do wyroku *in fine* wskazano na roszczenie kierowane do nowego pracodawcy³⁹) nie jest też obwarowane terminowo. We wcześniejszych uwagach obowiązek dopuszczenia do pracy utożsamiano

³⁶ Na zasadność posługiwania się pojęciem „dopuszczenia do pracy” zamiast „obowiązku zatrudnienia” wskazuje **J. Stelina**, *Komentarz do art. 31 ustawy...*, s. 379.

³⁷ Wyrok z dnia 4 marca 2004 r., I PK 418/03, OSNP 2005, nr 1, s. 7, Lex nr 137287.

³⁸ Wątpliwości oraz spór w doktrynie przedstawia **I. Twardowska-Mędrak**, *Przejście zakładu pracy na innego pracodawcę*, rozdział VI, pkt 6.4. „Podstawy prawne przejścia”, WKP 2011, Lex nr 139989.

z wygaśnięciem mandatu. Trzymiesięczny okres po wygaśnięciu mandatu, na który rozciąga się urlop bezpłatny, umożliwia pracodawcy przygotowanie się na powrót pracownika. Pewnych wskazówek w odniesieniu do przedstawionej sytuacji można by poszukiwać w treści art. 29 ust. 1 zd. 2 u.w.m.p.s. Jednakże wydaje się to wątpliwe, gdyż wspomniany przepis odnosi się do zatrudnienia terminowego („stosunek pracy na czas określony, który ustalby przed terminem zakończenia urlopu bezpłatnego”), które wydłuża się do trzech miesięcy po zakończeniu urlopu wraz z ustaniem stosunku pracy.

Idąc dalej, z obowiązkiem zatrudnienia, o którym mowa w art. 31 ust. 1 u.w.m.p.s. wiąże się dopuszczenie do pracy na tym samym lub równorzędnym pod względem płacowym stanowisku pracy, z wynagrodzeniem, jakie otrzymywałby poseł lub senator, gdyby nie skorzystał z urlopu bezpłatnego. Stanowisko nie musi być zatem takie samo, ale płaca powinna być ustalona na takim poziomie, jakby osoba była przez cały czas aktywnym pracownikiem. Wydaje się, iż słuszne będzie odnoszenie wytycznych płacowych przede wszystkim do regulacji wewnętrzzakładowych, mających zastosowanie do ogółu pracowników (m.in. chodzi o ogólnozakładowe podwyżki wynagrodzeń, premie oraz prowizje, przyznawane ogółowi pracowników). Nieco inaczej należałoby spojrzeć na indywidualne umowy o pracę oraz gwarantowane w nich świadczenia. Powiązane one mogą być z osobistymi przymiotami osoby zatrudnionej oraz jej szczególnym wkładem pracy, co nie powinno uzasadniać roszczenia o takie samo wynagrodzenie dla posła powracającego do pracy po dłuższej przerwie w pracy.

3. Sytuacja pracownicza posła niekorzystającego z urlopu bezpłatnego

W art. 29 ust. 2 u.w.m.p.s. zawarte zostały gwarancje dla posłów niekorzystających z urlopów bezpłatnych. Sprowadzają się one do udzielenia zwolnień od pracy w celu wykonywania obowiązków poselskich i senatorskich. Zgodnie z redakcją przepisu, pracodawca ma obowiązek udzielenia wspomnianych zwolnień od pracy. Nie wskazano natomiast ani na czas należnego zwolnienia, ani na zasady ich udzielania. Nie jest też jasny zakres obowiązku pracodawcy ze względu na posłuszenie się ogólną formułą „wykonywania obowiązków poselskich” (senatorskich).

Wydaje się, że ze względu na brak szczegółowych unormowań, zasadne jest stosowanie zasad wynikających z rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 maja 1996 roku w sprawie sposobu usprawiedliwiania nie-

obecności w pracy oraz udzielania pracownikom zwolnień od pracy³⁹. Zgodnie z § 4. rozp. pracodawca jest obowiązany zwolnić pracownika od pracy, jeżeli obowiązek taki wynika z kodeksu pracy, z przepisów wykonawczych do kodeksu pracy albo z innych przepisów prawa. Omawiana ustawa o wykonywaniu mandatu posła i senatora stanowi przykład innych przepisów, o których wspomina rozporządzenie. Uregulowano w nim także sposób i termin usprawiedliwiania nieobecności, dając pierwszeństwo regulacjom wewnątrzzakładowym⁴⁰. Nie jest jednak jasne, czy wymóg podania przyczyny usprawiedliwiającej będzie spełniony w razie ogólnego wskazania na potrzebę wypełniania obowiązków poselskich, czy niezbędne będzie dokładne określenie czynności. Ze względu na ochronę interesu podmiotu zatrudniającego, wydaje się oczywiste, że zbyt ogólna formuła, podobnie jak podanie danych nieprawdziwych, może być zakwestionowana przez pracodawcę, implikując możliwość zastosowania środków dyscyplinujących.

Z punktu widzenia przesłanki ziszczającej obowiązek udzielenia zwolnienia podkreślenia wymaga potrzeba szerokiego rozumienia zwrotu „wykonywanie obowiązków poselskich”. Nie chodzi tu jednak o faworyzowanie wykonywania obowiązków parlamentarnych przed pracowniczymi, tylko brak możliwości przeprowadzenia wyraźnej granicy pomiędzy *stricte* rozumianymi obowiązkami, do których zaliczyć można udział w posiedzeniach parlamentarnych, a tymi, które stanowią konsekwencje realizacji uprawnień przyznanych ustawą, np. podejmowanie interwencji, o których mowa w art. 20 u.w.m.p.s. Wykonywanie obowiązków należałoby rozumieć jako przypadki podejmowania na podstawie przepisów działań w interesie społecznym (publicznym). Poza zakresem usprawiedliwionych zwolnień powinny się znaleźć sytuacje, w których funkcja posła wykorzystywana jest w celach okazjonalnych, mając na względzie indywidualnie rozumiany interes określonych podmiotów. Pewne zabezpieczenie przed nadmiernym nadużywaniem zwolnień od pracy oraz ich zwiększoną częstotliwością stanowi brak rekompensaty finansowej dla posłów, którzy za czas udzielanych zwolnień nie zachowują prawa do wynagrodzenia. Jednakże to, co – wydawałoby się – stanowi pozytywne

³⁹ Dz.U. z 2014 r., poz. 1632 t.j.

⁴⁰ W myśl § 2 rozporządzenia pracownik powinien uprzedzić pracodawcę o przyczynie i przewidywanym okresie nieobecności w pracy, jeżeli przyczyna tej nieobecności jest z góry wiadoma lub możliwa do przewidzenia. Z kolei w razie zaistnienia przyczyn uniemożliwiających stawienie się do pracy, pracownik jest obowiązany niezwłocznie zawiadomić pracodawcę o przyczynie swojej nieobecności i przewidywanym okresie jej trwania, nie później jednak niż w drugim dniu nieobecności w pracy, przy czym ten termin stosuje się także po ustaniu przyczyn uniemożliwiających terminowe zawiadomienie pracodawcy o przyczynie i okresie nieobecności pracownika w pracy.

rozwiązanie, ograniczające nadużywanie przysługujących uprawnień, stanowi też przykład wyhamowywania zaangażowania posłów w sprawy społeczne.

Z punktu widzenia interesu pracodawcy zastanawia też rygorystyczne określenie wspomnianego obowiązku. Pracodawca nie ma bowiem możliwości odmówienia udzielenia zwolnienia, jeżeli wniosek ze strony uprawnionego dotyczy wypełniania obowiązków poselskich. Pomimo tego, że za czas niewykonywania pracy z powodu udzielonego zwolnienia wynagrodzenie nie przysługuje, trudno nie dostrzec konsekwencji dezorganizacji pracy oraz kosztów zorganizowania nagłych zastępstw, jakie będą dotykały pracodawców. Niekorzystne oddziaływanie obowiązującego unormowania widoczne jest zwłaszcza na przykładzie tzw. małych pracodawców⁴¹. Obowiązująca na gruncie prawa pracy zasada swobody nawiązania stosunku pracy, w tym swobodnego doboru pracowników, zostaje w tych przypadkach istotnie ograniczone. Ekonomiczne skutki zatrudnienia posłów niezawodowych istotnie zatem godzą w interes podmiotów zatrudniających. Rozstrzyganie kolizji interesów na korzyść działalności parlamentarnej może budzić zasadnicze obiekcje z punktu widzenia pozycji pracodawców, w tym konstytucyjnej zasady swobody działalności gospodarczej. Obciążenie podmiotów prywatnych – w imię szeroko rozumianego interesu publicznego, wykonywanego przez posła-pracownika – odczytywane może być jako ograniczenie powyższej swobody⁴². Wydaje się, iż mogłoby to stanowić dodatkowy argument na rzecz wyłącznie zawodowego statusu parlamentarzystów.

Uwagi podsumowujące

W ramach szczególnej ochrony trwałości stosunku pracy zabezpieczenie interesu pracownika polega na zakazie rozwiązywania umów o pracę przez pracodawcę. Nie ulega wątpliwości, że granice powyższej ochrony powinny również wyznaczać uzasadniony interes pracodawcy⁴³. Idąc dalej, za słuszne uważam

⁴¹ Zob. **G. Goździewicz**, *Ogólna charakterystyka stosunków pracy u małych pracodawców*, pkt. 3, w: **idem** (red.), *Stosunki pracy u małych pracodawców*, Lex 2013, nr 163808. Na wątpliwości w przedmiocie szczególnej ochrony w odniesieniu do małych pracodawców wskazuje **M. Latos-Milkowska**, *Ochrona trwałości stosunku pracy u małych pracodawców*, pkt. 3, w: **eadem** (red.), *Stosunki pracy u małych pracodawców*, Lex 2013, nr 163808.

⁴² Por. **A. Sobczyk**, *Prawo pracy w świetle Konstytucji RP*, t. 1, C.H. Beck, Warszawa 2013, s. 94–96.

⁴³ Por. **M. Latos-Milkowska**, *Szczególna ochrona trwałości stosunku pracy a ochrona interesu pracodawcy*, w: **G. Goździewicz** (red.), *Ochrona trwałości stosunku pracy w społecznej gospodarce rynkowej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010, s. 251.

stwierdzenie, iż powinien on też stanowić punkt weryfikacji obowiązywania unormowań prawnych. Stąd, o ile za uzasadnioną należy uznać ochronę pracowników w związku z rodzicielstwem czy też chorobą, to zdecydowanie dyskusyjne wydaje się jej obowiązywanie w stosunku do pracowników pełniących funkcje pozazakładowe. Ochrona szczególna, gwarantowana posłom korzystającym z urlopów bezpłatnych ze względu na jej zakres i sposób ukształtowania budzi poważne zastrzeżenia.

Chodzi tu zwłaszcza o ograniczenie pracodawcy w zakresie kształtowania stanu zatrudnienia poprzez wyłączenie możliwości podejmowania racjonalnych decyzji ze względu na wzmożone gwarancje dla posłów. Trafnie się zauważa, że ryzyko *quasi*-zawodowej oraz odpłatnej działalności politycznej pracownika nie powinno spoczywać na pracodawcy. Konstrukcja zgody Prezydium Sejmu, wykorzystywana przez ustawodawcę, wydaje się przy tym zbyt daleko idącym rozwiązaniem. Trudno nie zgodzić się z poglądem, że odmowa wyrażenia zgody powinna być uzasadniona wyłącznie wówczas, gdy podstawę rozwiązania stosunku pracy stanowi pełnienie określonej funkcji⁴⁴. *De lege* lata nie jest jednak ona wyłączona także z innych powodów⁴⁵. Dodatkowym argumentem podnoszonym w literaturze na rzecz weryfikacji ochrony szczególnej posłów jest także to, że obowiązująca regulacja została przeniesiona prawie bez zmian z poprzedniego aktu prawnego. Przepis wprowadzony w innych warunkach ustrojowych stanowił w rzeczywistości państwową gwarancję zatrudnienia dla byłych posłów⁴⁶.

Podkreślenia też wymaga, że zobowiązanie pracodawcy do zatrudnienia pracownika po wygaśnięciu mandatu przy braku racjonalnych korzyści ze świadczenia wzajemnego godzi w konstytucyjne gwarancje prawa własności oraz wolności gospodarczej⁴⁷. Zmiany w zakresie obowiązujących unormowań prawnych powinny być podyktowane realizacją celu ochrony szczególnej. W odniesieniu do posłów (senatorów) sprowadza się on do ochrony przed ryzykiem utraty pracy ze względu na pełnioną funkcję pozazakładową. W rzeczywistości ryzyko zwolnienia pracownika ze względu na pełnioną przez niego funkcję parlamentarną pozostaje jednak minimalne. Tym bardziej rozciągnięcie powyższej ochrony na okres dwuletni po zakończeniu urlopu bezpłatnego, obejmujące

⁴⁴ Zob. *ibidem*, s. 252.

⁴⁵ Krytykę instytucji ochrony powszechnej, powiązanej ze zgodą organu na rozwiązaniu stosunku pracy ze względu na brak kontroli sądowej odmowy zgody na przykładzie działaczy związkowych prezentuje **A. Sobczyk**, *Prawo pracy w świetle Konstytucji RP*, t. 2, C.H. Beck, Warszawa 2013, s. 95, 96.

⁴⁶ Podkreśla to D. Górecki. Zob. **J. Stelina**, *Komentarz do art. 31 ustawy...*, s. 385.

⁴⁷ Por. *ibidem*, s. 96.

zakaz zwolnienia z przyczyn zawinionych przez pracownika⁴⁸, także wydaje się mocno przesadzone. Jednakże, skoro okoliczności związane z pełnieniem mandatu poselskiego nie powinny stanowić postawy do rozwiązania stosunku pracy, zamiast mnożenia regulacji prawnych w omawianym zakresie za wystarczające uznać można kontrolowanie zasadności zwolnienia w ramach instytucji ochrony powszechnej.

Dodatkowo bezwarunkowe uprawnienie do ponownego zatrudnienia po zakończeniu urlopu bezpłatnego, bez względu na możliwości pracodawcy, jego wielkość oraz strukturę organizacyjną, a także abstrahując od jego potrzeb, jak i przydatności do pracy osoby wracającej po zdecydowanie zbyt długiej przerwie w świadczeniu pracy, stanowi przykład kolejnego, kolidującego z interesem pracodawcy rozwiązania. O ile jednak za uzasadnioną w pewnym stopniu można uznać gwarancję powrotu dla pracownika, dla którego urlop jest udzielany z urzędu (na przykładzie niepołączalności względnej, o której mowa w ustawie o wykonywaniu mandatu posła i senatora), o tyle obciążenie tym bezwarunkowym obowiązkiem podmiotów prywatnych uważam za zdecydowanie nieproporcjonalne. Pomimo że w skali kraju ze względu na ilość posłów korzystających z urlopów bezpłatnych, czy też pozostających aktywnymi zawodowo, zjawisko to nie stanowi znaczącego proceduru, nie uzasadnia ono tak daleko idącego uprzywilejowania tych osób kosztem racjonalnych oraz gospodarczo popartych decyzji pracodawców, składających się na pojęcie ich uzasadnionego interesu⁴⁹.

Nie mniej wątpliwie, jakkolwiek z nieco innych powodów, ukształtowano pozycję posłów niezawodowych. Braku rozciągnięcia na nich ochrony szczególnej nie należy jednak odczytywać jako wady regulacji prawnej. Chodzi o to, że uprawnienie posłów niezawodowych do zwolnień od pracy na czas wypełniania obowiązków poselskich ze względu na ogólną formułę działania w interesie społecznym jest także trudne do pogodzenia z interesem pracodawców. Częste, chociaż uzasadnione absencje posłów-pracowników, z pewnością prowadzić będą do zdezorganizowania pracy. Pomimo to, skoro ustawodawca wyraźnie zobowiązuje pracodawcę do udzielania zwolnień od pracy w celu wykonywania

⁴⁸ Krytykę wobec takiego zakresu ochrony na przykładzie radnych wyraża **Z. Niedbała**, *Z problematyki szczególnej ochrony trwałości stosunków pracy*, w: **A. Sobczyk** (red.), *Stosunki zatrudnienia w dwudziestolecu społecznej gospodarki rynkowej*, w: *Księga pamiątkowa z okazji jubileuszu 40-lecia pracy naukowej Profesor Barbary Wagner*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010, s. 357.

⁴⁹ Krytycznie wobec stabilizacji stosunku pracy posłów i senatorów wypowiada się **M. Skąpski**, *Ochronna funkcja prawa pracy w gospodarce rynkowej*, Kantor Wydawniczy Zakamycze 2006, s. 337.

obowiązków poselskich, nie mogą one być odczytywane w kategoriach przyczyny uzasadniającej wypowiedzenie umowy o pracę.

Reasumując dotychczasowe rozważania, podkreślić pragnę, że ochronę szczególną przyznaną posłom korzystającym z urlopów bezpłatnych, a także ich inne uprawnienia pracownicze, uważam za zbyt daleko idące, oderwane od uzasadnionego interesu pracodawcy oraz abstrahujące od gwarantowanej Konstytucją RP swobody działalności gospodarczej, której ograniczenie jest dopuszczalne ze względu na ważny interes publiczny (art. 22 Konstytucji)⁵⁰. Gwarancje pracownicze funkcjonariuszy publicznych, reprezentujących interes narodu, abstrahujące od głównych kryteriów doboru pracownika do pracy (takich jak kwalifikacje, doświadczenie w pracy) są nieproporcjonalne do obciążeń: kosztów i możliwości podmiotów zatrudniających (zwłaszcza pracodawców prywatnych). Stąd ingerencję norm regulujących stosunki ustrojowoprawne w stosunki prywatne w omawianym zakresie odczytywać można jako nieadekwatną. Z punktu widzenia uprawnień posłów niezawodowych pragnę jedynie dodać, iż wielce prawdopodobne jest, że kolizja pomiędzy obowiązkami pracowniczymi oraz parlamentarnymi stanowiła będzie obniżenie zarówno jakości świadczonej pracy, jak i pełnionej funkcji. Nie czując się jednakże uprawnioną do zabrania głosu w dyskusji na temat statusu prawnego posła jako wyłącznie zawodowego, dostrzegam przede wszystkim argumenty natury społecznej. Ujawniają się one w potrzebie profesjonalnego wypełniania obowiązków przez reprezentantów narodu.

Bibliografia

Akty prawne:

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483).
- Ustawa z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz.U. z 2011 r., nr 7, poz. 29, t.j.).
- Ustawa z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (Dz.U. z 2015 r., poz. 192, t.j.).
- Ustawy o związkach zawodowych z dnia 23 maja 1991 r. (Dz.U. z 2014 r., poz. 167, t.j.).
- Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks Wyborczy (Dz.U. z 2011 r., nr 21, poz. 112).
- Ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy – kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r., poz. 1220).

⁵⁰ Zob. szczegółową analizę ograniczeń ochrony własności oraz wolności działalności gospodarczej z punktu widzenia praw osób zatrudnionych w: **A. Sobczyk**, *Prawo pracy...*, t. I, s. 79–96.

Opracowania:

- Baran Krzysztof W.**, *Komentarz do art. 2 kodeksu pracy*, stan prawny na 2014.08.15, w: idem (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, Lex 2014, nr 436839.
- Dubowik Anna**, *Szczególna ochrona przed wypowiedzeniem stosunku pracy*, *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* 1997/3, s. 24–33.
- Galińska-Rączy Irena**, *Opinia prawna nt. możliwości podjęcia pracy przez tzw. posła zawodowego w ramach umowy zlecenia u pracodawcy u którego poseł uzyskał urlop bezpłatny*, *Zeszyty Prawnicze* 2010/2/26, s. 165–168.
- Galińska-Rączy Irena**, *Opinia prawna nt. prowadzenia zajęć w szkole wyższej oraz wykonywania ekspertyz na rzecz uczelni wyższej na podstawie umowy cywilnoprawnej przez posła*, w: *Ekspertyzy i opinie prawne*, Biuletyn Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu 1998/1/27, s. 132–134.
- Galińska-Rączy Irena**, *Prawa socjalne posłów*, Biuro Studiów i Ekspertyz z 1997 r., raport nr 115, <http://biurose.Sejm.gov.pl/r.htm>; stan na dzień 1.09.2015 r.
- Goździewicz Grzegorz**, *Ogólna charakterystyka stosunków pracy u małych pracodawców*, w: idem (red.), *Stosunki pracy u małych pracodawców*, Lex 2013, nr 163808.
- Góral Zbigniew**, *Komentarz do art. 41(1) Kodeksu pracy*, stan prawny: 2014.08.15, w: Krzysztof W. Baran (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, LEX 2014, nr 436891.
- Grajewski Krzysztof, Skrzydło Wiesław, Grodzicki Ryszard, Banaszak Bogusław, Jabłoński Mariusz**, *Opinie prawne*, Przegład Sejmowy 2000/1/36, s. 51–69.
- Grajewski Krzysztof, Stelina Jakub**, *Komentarz do art. 29, 30, 31 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora*, w: Krzysztof Grajewski (red.), *Komentarz do ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2014, s. 363–386.
- Grajewski Krzysztof, Stelina Jakub**, *Szczególnie uprawnienia pracownicze posłów i senatorów*, Przegład Sejmowy 2005/1/66, s. 27–42.
- Karolczak Joanna M.**, *Opinia prawna dotycząca możliwości zwolnienia z pracy posła przebywającego na urlopie bezpłatnym w ramach zwolnień grupowych*, *Zeszyty Prawnicze* 2012/4/36, s. 216–217.
- Latos-Milkowska Monika**, *Szczególna ochrona trwałości stosunku pracy a ochrona interesu pracodawcy*, w: Grzegorz Goździewicz (red.), *Ochrona trwałości stosunku pracy w społecznej gospodarce rynkowej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010, s. 245–259.
- Latos-Milkowska Monika**, *Ochrona trwałości stosunku pracy u małych pracodawców*, pkt. 3, w: Grzegorz Goździewicz (red.), *Stosunki pracy u małych pracodawców*, Lex 2013/163808.
- Martusiewicz Anna, Piecyk Katarzyna**, *Urlopy pracownicze i inne zwolnienia od pracy*, ABC 2007, Lex nr 64153.
- Niedbala Zdzisław**, *Z problematyki szczególnej ochrony trwałości stosunków pracy*, w: *Stosunki zatrudnienia w dwudziestolecu społecznej gospodarki rynkowej, Księga pamiątkowa z okazji jubileuszu 40-lecia pracy naukowej Profesor Barbary Wagner*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010, s. 349–357.
- Niemczyk Paweł**, *Mandat przedstawicielski na przykładzie mandatu polskiego*, w: Wioletta Jedlicka, Joanna Helios, Andrzej Bator (red.), *Rządy prawa i europejska kultura prawna*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2014, s. 85–94, www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/63623/07_Pawel_Niemczyk.pdf; stan na dzień 1.09.2015 r.
- Skąpski Michał**, *Ochronna funkcja prawa pracy w gospodarce rynkowej*, Kantor Wydawniczy Zakamycze 2006.
- Sobczyk Arkadiusz**, *Prawo pracy w świetle Konstytucji RP*, t. 1–2, C.H. Beck, Warszawa 2013.

Stelina Jakub, *Opinia prawna na temat uposażenia poselskiego*, Zeszyty Prawnicze 2014/3/430, s. 163–169.

Szemplińska Elżbieta, *Urlopy bezpłatne*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne 1999/4, s. 31–35.

Twardowska-Mędrrek Izabela, *Przejsście zakładu pracy na innego pracodawcę*, WKP 2011, Lex nr 139989.

Orzeczenia:

Wyrok TK z 18 marca 1997 r., K.15/96, <http://otk.trybunal.gov.pl/orzeczenia/otk.htm>; stan na dzień 1.08.2015 r.

Wyrok SN z dnia 4 marca 2004 r., I PK 418/03, OSNP 2005, nr 1, s. 7, Lex nr 137287.

Wyrok SN z dnia 25 września 2008 r., II PK 44/08, Lex nr 565064.

Uchwała SN z dnia 16 marca 2010 r., I PZP 2/10, Lex nr 564499.

Wyrok SN z dnia 15 kwietnia 2010 r., II UK 304/09, OSNP 20111, nr 19–20, s. 229, Lex nr 987649.

Wyrok SN z dnia 12 listopada 2014 r., II PK 24/14, Lex nr 1621336.

Strony internetowe:

www.biurose.sejm.gov.pl/; stan na dzień 1.08.2015 r.

Tatiana WROCLAWSKA

THE SPECIFIC POSITION OF THE DEPUTY AS AN EMPLOYEE IN THE LIGHT OF EMPLOYER'S INTEREST

(Summary)

Presented paper contains comments and analysis related to the position of the Member of Parliament (Deputy, Senator) as an employee from the point of view of the employer's interest. The Deputies who exercise the mandate and remain in labour relations with their previous employer could be divided into two categories: those who have got the unpaid leave (granted on employee's request) and those who are actively performing their employee's being entitled to a leave of absence for the entire working day or any part thereof, as required to perform duties connected with mandate. It is connected with the assessment of duties, which encumbered the person employing employee who have held the Deputy's mandate (Senator's mandate). Doubts that arise in relation to these charges also update the questions about the legal status of the Parliament's Member (professional or nonprofessional). The study also presents the viewpoint at the position of the Member of Parliament as a representative of the public interest when this status is linked to the status of the employee. It implies the question of the boundaries of acceptable conjunction of the above mentioned status with the employee's duties and responsibilities.

Keywords: deputy's rights; employer's interest; unpaid leave; return to work; employment permanence; special employment protection

Recenzja

Marcin RULKA*

Jean-Michel Lafleur, *Transnational Politics and the State. The External Voting Rights of Diasporas*, Routledge, New York 2013, 190 ss.

1.

Recenzowana książka została opublikowana przez brytyjskie wydawnictwo *Routledge* w ramach serii *Routledge Research in Transnationalism*. Była to już dwudziesta siódma publikacja wydana w ramach tej serii wydawniczej. Obecnie liczy ona już 30 pozycji. Inicjatywa wydania serii monografii poświęconych problemom transnarodowości jest godna pochwały, gdyż pozwala na uwypuklenie szerszego spektrum problemów pojawiających się na kanwie tego niesłuchanie ważnego we współczesnych czasach zagadnienia. Zapewnia również różnorodne spojrzenie na badaną problematykę, gdyż wydawca serii udostępnił możliwość publikacji autorom z różnych części świata oraz reprezentujących różne systemy prawne.

Publikacja dotyczy problematyki wyborczej, która jest jedną z najczęściej podejmowanych przez przedstawicieli nauki prawa, ale również politologów czy socjologów. Wybór tematyki praw wyborczych osób przebywających poza granicami kraju, którego obywatelstwo posiadają, należy uznać za trafny. Głosowanie za granicą jest bowiem instytucją prawa wyborczego, która w ostatnich latach stała się przedmiotem nierzadkich sporów, zarówno co do samej zasadności jej wprowadzenia do porządku prawnego danego państwa, jak i samego jej kształtu.

* Dr, SWPS Uniwersytet Humanistycznospołeczny, Wydział Zamiejscowy w Poznaniu; e-mail: marcinrulka2@o2.pl

Spory te często rozstrzygają sądy posiadające kompetencję do orzekania co do zgodności z konstytucją¹. Nie bez znaczenia jest też fakt, że na świecie rośnie liczba osób przebywających poza granicami państwa, które obywatelstwo posiadają (według danych z 2010 roku było to 214 mln osób – s. 35). Jakkolwiek analizę normatywną instytucji głosowania za granicą trudno uznać za wyczerpaną, gdyż brakuje publikacji książkowej omawiającej w sposób całościowy tę problematykę, autor podjął się zbadania innego jej aspektu, o którym poniżej.

2.

Recenzowana monografia obok wstępu i podsumowania składa się z siedmiu rozdziałów oraz jest opatrzona literaturą przedmiotu, indeksem, wykazem przeprowadzonych wywiadów, a także metodologią wyboru próby badawczej.

We wstępie autor formułuje trzy pytania, na które zamierza odpowiedzieć w pracy:

1. Dlaczego państwa przyznają prawa wyborcze obywatelom zamieszkującym za granicą?
2. Jaka jest reakcja tej grupy wyborców na przyznanie im praw wyborczych?
3. W jaki sposób przyznane prawo do głosowania oddziałuje na relacje emigrantów z państwem pochodzenia oraz państwem zamieszkania?

W celu odpowiedzi na postawione pytania posługuje się materiałem badawczym zebrany podczas 63 wywiadów z różnego rodzaju organizacjami (partiami politycznymi, stowarzyszeniami ekspatriantów), urzędnikami oraz wyborcami, które autor przeprowadził w latach 2007–2010. W związku z przyjęciem metody socjologicznej autor zdecydował się na ograniczenie pola badawczego do trzech

¹ 1) Wyrok egipskiego Sądu Administracyjnego Sprawiedliwości z 25 października 2011 r., w następstwie którego w nowej Konstytucji Egiptu z 2014 r. wprowadzony został art. 88 przyznający prawa wyborcze obywatelom Egiptu zamieszkującym za granicą; 2) Wyrok niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 4 lipca 2012 r., w którym uznano, że warunek zamieszkiwania przez nieprzerwany okres przynajmniej 3 miesięcy przez obywateli niemieckich chcących wykonać swoje prawo do głosowania za granicą stanowi naruszenie art. 38 ust. 1 Ustawy Zasadniczej, zgodnie z którym wybory do Bundestagu są powszechne; 3) Wyrok Sądu Najwyższego Pakistanu z 29 kwietnia 2013 r. (skargi konstytucyjne nr 39 oraz 90 z 2011 r.) nakazujący władzom stworzenie obywatelom przebywającym za granicą możliwość oddania głosu w wyborach; 4) Wyrok Sądu Najwyższego Kenii z dnia 8 maja 2015 r., w którym sąd wskazał, że każdy obywatel Kenii zamieszkujący za granicą, nawet jeśli posiada obywatelstwo państwa zamieszkania, posiada prawo do głosowania, nakazując utworzenie zagranicznego rejestru wyborców.

państw (Włochy i Meksyk – 2006 rok, Boliwia – 2009 rok), które stosunkowo niedawno zapewniły expatriantom prawo do głosowania. Posiłkuje się również przykładami z innych państw, jednak bez poparcia ich badaniami empirycznymi. Wyraźnie określa pole badawcze, wskazując, że jego celem nie jest analiza rozwiązań prawnych, a próba dotarcia do *ratio legis* wprowadzenia instytucji głosowania za granicą oraz przyjęcia konkretnych rozwiązań (s. 1–2).

Pierwsze cztery rozdziały książki zostały poświęcone ustaleniu przesłanek, którymi kierują się państwa umożliwiając wyborcom oddanie głosu poza granicami kraju. Pomimo że celem pracy nie była *stricte* analiza rozwiązań prawnych, autor słusznie uznał za konieczne ogólne przedstawienie omawianej instytucji. Tym samym rozdział pierwszy poświęcony jest wyjaśnieniu pojęcia głosowania za granicą oraz jego rozwojowi. Przedstawia on pobieżnie bogactwo unormowań prawnych wskazując na trzy najistotniejsze techniczne elementy tej instytucji.

Pierwszy to sposób rejestracji wyborców, który może wykluczyć zdecydowaną większość potencjalnie uprawnionych do głosowania. Problem ten dotyczy szczególnie nielegalnych imigrantów (np. obywateli Meksyku w USA), a przede wszystkich uchodźców (s. 19–21).

Kolejny istotny element to głosowanie, które odbywa się zwykle w jednej z czterech form: tradycyjnej (w lokalu wyborczym), korespondencyjnej, za pośrednictwem pełnomocnika lub elektronicznej. Niestety autor dość zdawkowo – mając na względzie nawet dobór tematyki pracy – traktuje to istotne zagadnienie (s. 21–22), podczas gdy odpowiedni wybór metody głosowania jest bodaj najistotniejszym elementem regulacji prawnej głosowania za granicą.

Następnie autor zwraca uwagę na etap liczenia głosów, wskazując na dwa ważne jego aspekty. Pierwszy dotyczy miejsca zliczania głosów, gdyż może być to lokal wyborczy za granicą, ale również komisja wyborcza w kraju, najczęściej centralna. Drugą kwestią jest wliczenie głosu do wyników z odpowiedniego okręgu (dotyczy wyborów parlamentarnych), co ma istotny wpływ na siłę głosu zarówno pojedynczego wyborcy, jak i wszystkich głosujących za granicą. Zdarza się również, że wyborcom pozostawiana zostaje swoboda w wyborze okręgu wyborczego, do którego wliczony zostanie jego głos (np. Belgia). Jeszcze innym rozwiązaniem jest utworzenie odrębnego okręgu lub okręgów dla tej grupy wyborców, czego przykładem są Włochy (s. 22–24).

Autor określa znaczenie pojęcia *external voting*. W pierwszej kolejności wskazuje, że głosowanie za granicą traktuje jako prawo obywateli danego państwa, nie zaś ich obowiązek, mimo że można wymienić pojedyncze państwa, które nakładają różnego rodzaju sankcje za nieoddanie głosu przez expatriantów (np. Belgia). Po drugie, rezerwuje to pojęcie jedynie do przypadków głosowania

przez ekspatriantów w wyborach organizowanych przez państwo pochodzenia, nie zaś państwo zamieszkania. Zauważa bowiem, że często przypadki te błędnie rozpatruje się łącznie (s. 24–26).

Przedstawia wreszcie trzy elementy głosowania za granicą odróżniające je od głosowania w kraju. Pierwszą cechą charakterystyczną jest ograniczenie kręgu obywateli uprawnionych do głosowania. Najczęściej spotykanymi warunkami posiadania prawa do głosowania jest zamieszkiwanie za granicą przez określony czas (np. nie dłuższy niż 5 lat – Kanada²), miejsce zamieszkania czy liczba emigrantów zamieszkująca w danym państwie. Autor podaje ciekawy przykład Boliwii, gdzie obywatele przebywający za granicą tylko w czterech państwach (Argentyna, Brazylia, Stany Zjednoczone, Hiszpania) mają możliwość oddania głosu. Z kolei Senegal warunkuje organizację wyborów za granicą od rejestracji przynajmniej 500 wyborców w danym państwie. Charakterystyczne jest również ograniczenie głosowania za granicą zwykle do wyborów i referendum ogólnokrajowych, z wyłączeniem wyborów i referendum lokalnych. Autor zauważa również, że jedynie kilkanaście państw wprowadza regulacje odnośnie do posiadania prawa do kandydowania przez obywateli przebywających za granicą. Należy jednak zauważyć, że brak takiej regulacji nie oznacza nieposiadania takiego prawa (s. 26–30).

W rozdziale drugim przedstawione zostały możliwe uzasadnienia rosnącego zainteresowania państw przyznaniem obywatelom przebywającym za granicą praw wyborczych.

Pierwsze to zobowiązania międzynarodowe, które jednak – poza jednym przypadkiem – nie ustanawiają wyraźnego obowiązku przyznania praw wyborczych obywatelom przebywającym poza granicami państwa pochodzenia. Tym wyjątkiem jest Międzynarodowa Konwencja o Ochronie Praw Wszystkich Pracowników-Migrantów i Członków ich Rodzin z 18 grudnia 1990 roku (art. 41 ust. 1)³. Autor poświęca najwięcej miejsca europejskim rozwiązaniom międzynarodowym, tj. systemowi ochrony praw człowieka Rady Europy oraz

² Ograniczenie to zostało zakwestionowane na poziomie federalnym, jednakże skarga wyborcy, który został pozbawiony prawa do głosowania nie została uwzględniona, Wyrok Sądu Apelacyjnego Ontario z 20 lipca 2015 r. w sprawie Frank et al. vs. A.G. Canada, 2015 ONCA 536 (CanLII). Autor podaje również przykład Niemiec, gdzie prawo do udziału w wyborach wygasa po upływie 25 lat od opuszczenia kraju. Tak naprawdę ograniczenie to obowiązywało jedynie osoby zamieszkujące w państwach nienależących do Rady Europy i jedynie do 2009 r., kiedy to zostało zniesione. Zob. **M. Rulka**, *Niemcy*, w: **K. Skotnicki** (red.), *External voting w wybranych państwach europejskich*, Wydawnictwo UŁ, Łódź 2012, s. 30.

³ Art. 41 ust. 1 konwencji stanowi, że „Pracownicy-migranci oraz członkowie ich rodzin mają prawo do uczestniczenia w życiu politycznym kraju pochodzenia oraz głosowania i kandydowania w wyborach, zgodnie z jego prawem”. Przepis ten dopełnia ust. 2 artykułu, wskazujący,

Unii Europejskiej (s. 33–39). Jako pominięcie należy tutaj traktować brak wskazania na orzecznictwo Europejskiej Komisji Praw Człowieka, a następnie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczące zgodności pozbawienia prawa do głosowania obywateli przebywających za granicą z art. 3 protokołu do europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (zasada wolnych wyborów)⁴. Orzecznictwo to dopuszcza pozbawienie obywateli przebywających za granicą prawa do głosowania w państwie pochodzenia (tj. którego obywatelstwo posiadają)⁵.

Kolejne uzasadnienie również ma charakter normatywny, jednakże wynika z prawa krajowego. Autor wskazuje kilka podstaw wprowadzenia omawianej instytucji. Pierwszą podstawą przyznania obywatelom zamieszkującym za granicą praw wyborczych w państwie pochodzenia jest zapewnienie tym osobom – jako podlegającym prawu stanowionemu przez to państwo – udziału w jego życiu politycznym. Autor przedstawia poglądy doktryny w kwestii warunków, na jakich obywatele przebywający za granicą mieliby posiadać prawo do głosowania (s. 39–41), ale nie zajmuje stanowiska w tej kwestii. Najrozsądniejszym wydaje się rozwiązanie zaproponowane przez Rainera Bauböcka⁶, zgodnie z którym, prawo do głosowania w wyborach organizowanych za granicą powinni posiadać migranci pierwszej generacji, dyplomaci, uchodźcy wojenni, natomiast migranci kolejnych generacji mogliby takie prawo uzyskać pod dodatkowym warunkiem, np. zamieszkiwania przez określony czas na terytorium państwa pochodzenia jego przodków.

Kolejna podstawa wprowadzenia głosowania za granicą związana jest z wpływem migrantów na ostateczny wynik wyborów. W wielu krajach podważano bowiem przyznanie prawa do głosowania ekspatriantom, gdyż głosy przez nich oddane mogłyby mieć decydujący wpływ na wynik wyborów. Dotyczy to w szczególności nielicznych państw, w których liczba takich wyborców jest większa aniżeli wyborców „krajowych”, a przynajmniej znacząca, np. Meksyku czy Boliwii. Instytucja *external voting* podważana jest również wówczas, gdy poglądy ekspatriantów są zasadniczo różne od poglądów wyborców „krajowych”.

że państwa zobowiązane są „jedynie” do ułatwiania, a nie „zapewnienia” wykonywania prawa do głosowania.

⁴ Na ten temat zob. **M. Rulka**, *Prawo do głosowania obywateli przebywających poza granicami kraju*, Przegląd Sejmowy 2012/2, s. 67–69.

⁵ Zob. np. Wyrok ETPCz z dnia 3 maja 2013 r. w sprawie Shindler przeciwko Wielkiej Brytanii, nr sprawy 19840/09.

⁶ **R. Bauböck**, *Stakeholder Citizenship and Transnational Political Participation: A Normative Evaluation of External Voting*, Fordham Law Review 2007/75/6, s. 2422.

W celu zmniejszenia wpływu głosów oddanych za granicą niektóre kraje przydzieliły odrębną pulę mandatów dla wyborców „zagranicznych” (np. Włochy).

Autor podaje również uzasadnienie socjopolityczne rozwoju instytucji głosowania za granicą. Należy tutaj wskazać takie czynniki jak: lobbing emigrantów na rzecz państwa pochodzenia (czego przykładem był wpływ obywateli Meksyku zamieszkujących na terytorium USA na przyjęcie Meksyku do Północnoamerykańskiego Układu Wolnego Handlu – NAFTA); wpływ na sytuację ekonomiczną państwa transferów pieniężnych dokonywanych przez emigrantów; demokratyzacja państwa czy dążenie partii politycznych do powiększenia swojego poparcia poprzez przyznanie prawa do głosowania obywatelom przebywającym poza granicami kraju (s. 45–49).

Oprócz wskazanych wyżej podstaw, istotne są również kwestie czysto organizacyjne, związane z możliwymi trudnościami ekspatriantów w dostępie do informacji o wyborach oraz programie wyborczym partii politycznych, koszty organizacji wyborów, transparentność całego procesu wyborczego czy wreszcie relacje z państwem, na którego terytorium przeprowadzane są wybory (s. 42–25).

Rozdział trzeci oraz czwarty poświęcone zostały studiom przypadków, które mają na celu zilustrowanie wskazanych w rozdziale drugim czynników mających wpływ na wprowadzenie instytucji głosowania za granicą.

W rozdziale trzecim (s. 50–73) przedstawiona została regulacja głosowania za granicą w Meksyku. Problem prawa do głosowania obywateli Meksyku przebywających za granicą uwidocznił się już w 1848 roku, kiedy to w wyniku zakończonej wojny amerykańsko-meksykańskiej (1846–1848) znaczna część Meksyku znalazła się w granicach USA, w rezultacie czego wielu obywateli Meksyku znalazło się poza nowymi granicami ich kraju. Obywatele Meksyku zamieszkujący poza granicami kraju nie byli formalnie pozbawieni prawa od głosowania, gdyż mieli prawo do oddania głosu w okręgu wyborczym, do którego byli przypisani przed opuszczeniem kraju. Konstytucja stanowiła wyraźnie, że obywatel ma prawo do głosowania w okręgu wyborczym, do którego jest przypisany, co jednocześnie wyłączało jednak możliwość ustanowienia przez ustawodawcę głosowania zagranicznego. W okresie po drugiej wojnie światowej do końca lat 80. rządząca Meksykiem Partia Rewolucyjno-Instytucjonalna nie godziła się na przyznanie emigrantom prawa do głosowania z uwagi na niepewność co do ich preferencji politycznych. Lobbing obywateli Meksyku zamieszkujących w USA na rzecz przyjęcia Meksyku do NAFTA skłonił władze państwowe do zmiany art. 36 Konstytucji Meksyku, blokującej możliwość przyznania im prawa do głosowania na terytorium państwa zamieszkania (1996 rok). Istotny był również rosnący wzrost środków pieniężnych przekazywanych przez emigrantów rodzi-

nom w kraju. Ostatecznie, po trwających kilkanaście lat debatach nad kształtem instytucji *external voting*, została ona przyjęta w 2005 roku. Uprawnieni do głosowania zostali wszyscy ekspatrianci, pod warunkiem jednak posiadania specjalnej karty wyborczej, której nie posiadało większość emigrantów, w szczególności nielegalnych. Ponadto instytucja ta została wprowadzona jedynie w wyborach prezydenckich. Celem takiej regulacji było maksymalne ograniczenie wpływu głosów ekspatriantów na ostateczny wynik wyborów.

W rozdziale czwartym książki przedstawiona została geneza wprowadzenia głosowania zagranicznego przez państwo włoskie. Państwo to, podobnie jak Meksyk, charakteryzuje się bardzo dużą liczbą emigrantów. Jednak w przypadku Włoch poważne debaty na temat wprowadzenia tej instytucji rozpoczęły się w latach 70., kiedy skończyła się już największa fala emigracji w związku ze umocnieniem się gospodarki włoskiej. Brak organizacji głosowania za granicą⁷ nie oznaczał, że obywatele Włoch niezamieszkujący w kraju pozbawieni byli prawa do głosowania, gdyż mogli oni głosować w krajowych lokalach wyborczych. Przyjęta została nawet specjalna regulacja, zgodnie z którą otrzymywali oni darmowe bilety na pociąg (s. 78). Podobnie jak w Meksyku, jednym z głównym czynników decydujących o przyznaniu migrantom faktycznego prawa do głosowania były potencjalne korzyści w zbliżeniu ich do kraju, które widziano w promowaniu przez nich włoskich produktów w państwie zamieszkania (s. 79). Istotne było również precyzyjne oszacowanie liczby migrantów, którzy uzyskaliby prawo do głosowania, na liczbę mniejszą niż się spodziewano. Partie polityczne obawiały się bowiem wpływu głosów migrantów o trudno przewidywalnych preferencjach politycznych na ostateczny wynik wyborów (s. 84). Z tego względu zdecydowano się na wprowadzenie rozwiązania, które ograniczało niepewność co do wpływu głosów z zagranicy na ostateczny wynik wyborów, przydzielając migrantom określoną liczbę mandatów. Wyłączono z tego głosowania obywatele, którzy czasowo (do 1 roku) przebywają za granicą, chyba że znajdują się tam w służbie państwa. Wprowadzenie głosowania zagranicznego było o tyle trudne, iż wymagało zmiany kilku przepisów konstytucyjnych. Pierwsza zmiana miała miejsce w 2000 roku (dodanie ustępu do art. 48)⁸. W 2001 roku zostały

⁷ Wyjątek dotyczył jedynie wyborów do Parlamentu Europejskiego, w przypadku których już od pierwszych wyborów bezpośrednich w 1979 r. wprowadzono głosowanie za granicą, jednakże tylko w państwach członkowskich WE (s. 81).

⁸ „Ustawa określa wymagania i sposób wykonywania prawa głosowania obywateli zamieszkałych za granicą i zapewnia jego realność. W tym celu utworzony zostaje okręg wyborczy dotyczący zagranicy dla wyborów do izb, do którego są przydzielone mandaty w liczbie określonej przez przepis konstytucyjny i według kryteriów określonych przez ustawę”.

dokonane zmiany art. 56⁹ oraz 57¹⁰ uwzględniające liczbę parlamentarzystów wybieranych z okręgu zagranicznego. Ustawa implementująca głosowanie zagraniczne została wprowadzona również w 2001 roku, choć głosowanie zagraniczne (korespondencyjne) zostało po raz pierwszy zastosowane dopiero w 2006 roku (s. 84–87). Wtedy to w wyborach do Senatu Unia (*L'Unione*) Romano Prodiego w rywalizacji w okręgach krajowych wygrała z Forza Italia Sylvio Berlusconi w stosunku 153 do 152 mandatów, jednakże po doliczeniu mandatów z okręgów zagranicznych zwycięska okazała się Forza Italia ze 158 mandatami. Obawy co do wpływu głosów zagranicznych na wynik wyborów okazały się zatem po części uzasadnione.

W kolejnych dwóch rozdziałach autor podejmuje się ustalenia reakcji obywateli przebywających za granicą na umożliwienie im wykonywania praw wyborczych w miejscu zamieszkania.

W rozdziale piątym analizuje uczestnictwo wyborców „zagranicznych” w procedurze wyborczej biorąc pod uwagę dwa wskaźniki: liczbę zarejestrowanych wyborców oraz liczbę wyborców biorących udział w głosowaniu. W Meksyku restrykcyjne zasady rejestracji sprawiły, że przed wyborami prezydenckimi w 2006 roku, w których instytucja głosowania za granicą znalazła po raz pierwszy zastosowanie, zarejestrowało się niewiele ponad 1% wszystkich potencjalnie uprawnionych do głosowania. Spośród tej grupy 80% oddało głos (s. 103–105).

Znamienne jest to, że choć emigracja włoska jest zdecydowanie mniejsza aniżeli meksykańska, to we Włoszech (w 2006 roku) oddało głos wielokrotnie więcej emigrantów (ponad milion), mimo zdecydowanie niższej frekwencji liczącej ok. 39%. Spowodowane to było automatyczną rejestracją obywateli włoskich na listach wyborców. Takie rozwiązanie przyniosło jednak również negatywny efekt w postaci nieprawidłowości wyborczych. Rozesłanie pakietów wyborczych do wszystkich obywateli włoskich zamieszkujących za granicą przyczyniło się niewątpliwie do przypadków wielokrotnego głosowania (s. 108).

Autor wskazuje na kilka grup czynników mających wpływ na udział obywateli przebywających za granicą w wyborach. Po pierwsze czynniki polityczne, takie jak prowadzenie kampanii wyborczej przez partie polityczne za granicą, istotność wyborów dla wyborców przebywających za granicą (a nie ogółu elektoratu), kultura polityczna kraju (np. obowiązkowe głosowanie). Po drugie zaś

⁹ „Liczba deputowanych wynosi sześćset trzydzieści, z czego dwunastu jest wybieranych w okręgu wyborczym obejmującym zagranicę”.

¹⁰ „Senat Republiki jest wybierany na podstawie regionalnej, z wyłączeniem miejsc przydzielonych do okręgu wyborczego obejmującego zagranicę”.

czynniki instytucjonalne, jak procedura rejestracyjna, typ wyborów, dostępne sposoby głosowania. Przeprowadzone badania wskazują również na trzeci ważny czynnik, jakim jest chęć wyrażenia związku z krajem poprzez akt głosowania, który przybiera wówczas wręcz emocjonalny charakter (s. 114–115).

W rozdziale szóstym autor podejmuje się ustalenia preferencji politycznych wyborców „zagranicznych”. Na podstawie wywiadów przeprowadzonych z wyborcami „zagranicznymi” oddającymi głos w boliwijskich wyborach prezydenckich z 2009 roku stwierdził, że na preferencje wyborcze mają wpływ m.in. poziom zadowolenia z decyzji o opuszczeniu kraju, czas spędzony poza krajem, doświadczenia związane z dyskryminacją w państwie zamieszkania oraz język, którym wyborca posługuje się w domu (s. 123–124).

W rozdziale siódmym autor podejmuje się odpowiedzi na trzecie postawione we wstępie pytanie, tj. w jaki sposób przyznane prawo do głosowania oddziałuje na relacje emigrantów z państwem pochodzenia oraz państwem zamieszkania? Jean-Michel Lafleur wskazuje na ważną kwestię reakcji państw, w których przeprowadzane są wybory. Podaje ciekawy przykład Kanady, której ustawodawstwo wymaga podpisania przez przedstawicielstwo dyplomatyczne i konsularne porozumienia z władzami lokalnymi dotyczącego przeprowadzenia wyborów. Państwo to wyraziło również niezadowolenie z włączenia jego terytorium do włoskiego zagranicznego okręgu wyborczego, z którego wybierani są przedstawiciele do włoskiego parlamentu, m.in. z powodu negatywnego wpływu takich wyborów na integrację expatriantów (s. 141–143). Autor dostrzega również niepokój Kanady, ale i innych państw, co do lojalności obywateli „napływowych”, posiadających również obywatelstwo państwa pochodzenia oraz biorących udział w organizowanych przez to państwo wyborach (s. 143–144). Warto również wskazać na ponadnarodową współpracę partii politycznych w celu osiągnięcia lepszego wyniku wyborczego. Katalizatorem takiej współpracy jest instytucja głosowania za granicą. Z badań przeprowadzonych przez autora wynika bowiem, że ok. 20% wyborców boliwijskich oddających głos poza granicami kraju posiada obywatelstwo państwa zamieszkania, a tym samym ma prawo do głosowania w wyborach organizowanych przez to państwo. Taka sytuacja skłania partię o podobnych poglądach do współpracy w celu przekonania do swoich zasadniczo wspólnych poglądów, co powinno być korzystne dla obu partii. Współpraca ta przejawia się we wzajemnym wspieraniu się w prowadzonej kampanii wyborczej, a często nawet w wystawianiu tego samego kandydata (s. 145–147).

W podsumowaniu autor dokonuje rekapitulacji swoich wywodów, w szczególności w zakresie odpowiedzi na pytania postawione we wstępie pracy.

3.

Recenzowana publikacja stanowi niewątpliwe duży wkład w badanie instytucji głosowania za granicą. Zawiera przede wszystkim ważny materiał badawczy, oparty na wywiadach z różnego rodzaju podmiotami zaangażowanymi w procedurę wyborczą przeprowadzaną poza granicami kraju organizującego wybory. Analizę opartą na wywiadach przeprowadzonych jedynie w trzech państwach należy jednak uznać za skromny materiał badawczy, być może dlatego autor poprzestał na przedstawieniu wyników badań bez próby wysuwania dalej idących wniosków oraz tez.

Autor podejmuje się ustalenia przyczyn wprowadzenia instytucji głosowania za granicą przez coraz większą liczbę państw pomimo braku zobowiązań międzynarodowych w tym zakresie. Analiza dwóch studiów przypadku (Włochy oraz Meksyk) wskazuje, że wprowadzenie tej instytucji uzależnione jest od dwóch czynników. Po pierwsze, korzyści jakie państwo może uzyskać z przybliżenia do siebie obywateli zamieszkujących za granicą. Po drugie, braku istotnego wpływu na wynik wyborów lub pozytywnego wpływu dla aktualnie rządzących partii politycznych. Pokazuje to, że instytucja głosowania za granicą, podobnie jak wiele innych instytucji prawa wyborczego, traktowana jest jako instrument osiągnięcia określonych korzyści. Ta instrumentalizacja przejawia się również poprzez przyjmowanie konkretnych rozwiązań, gdyż dąży się zwykle do tego, aby wpływ głosów z zagranicy był niewielki, szczególnie że – jak pokazują wyniki przeprowadzonej przez autora analizy preferencji politycznych badanej grupy wyborców – są one dosyć odległe od preferencji wyborców krajowych i uzależnione od czynników tkwiących poza zakresem działania władz państwowych (np. zadowolenie z decyzji o opuszczeniu kraju).

Pomimo braku międzynarodowej regulacji, powszechnie akceptowanej przez społeczność międzynarodową, zobowiązującej do umożliwienia oddania głosu również poza granicami kraju, którego obywatelstwo dana osoba posiada, wydaje się, że wprowadzenie tej instytucji przez kolejne państwa wydaje się nieuniknione. Zmiany będą zapewne postępować również w tych państwach, które w różnym zakresie ograniczają dostęp do głosowania za granicą, uzależniając go np. od rodzaju wyborów, legalności pobytu czy okresu przebywania za granicą. Większość sądów konstytucyjnych przychyliła się bowiem do tezy o wpisywaniu się omawianej instytucji w ramy zasady powszechności wyborów, postrzegając ją jako gwarancję tej zasady. Rosnąca rola instytucji głosowania za granicą wynika przede wszystkim z dynamicznie wzrastającej mobilności mieszkańców naszego globu. Powoduje to również, że coraz większa grupa osób posiada dwa obywa-

telstwa. Osoby te zwykle zyskują tym samym prawo do głosowania w dwóch państwach. Przykład Kanady pokazuje, że państwa mogą mieć wątpliwości co do lojalności obywateli wykonujących prawa wyborcze w innych państwach¹¹. Zagadnienie transnarodowości pojawia się zresztą również we współpracy partii politycznych próbujących „zagospodarować” wspólny elektorat, co również wydaje się problematyczne. Rozwiązaniem tych problemów byłaby konwencja, która regulowałaby kwestię posiadania prawa do głosowania przez osoby mające więcej aniżeli jedno obywatelstwo. Byłoby to szczególnie istotne dla państw członkowskich UE, gdyż obywatele UE głosujący w wyborach parlamentarnych w dwóch lub większej liczbie państw członkowskich dysponują tym samym większym wpływem na sprawy UE aniżeli obywatele jednego tylko państwa. Wynika to oczywiście z deficytu demokracji w UE oraz posiadania znaczących kompetencji przez jej organy międzyrządowe pozbawione bezpośredniej legitymacji od obywateli UE.

W świetle powyższej charakterystyki recenzowana publikacja jawi się jako pozycja niezbędna przede wszystkim przy analizie *ratio legis* wprowadzenia głosowania za granicą, a także regulacji dotyczącej kręgu osób uprawnionych do głosowania za granicą. Powinna skłonić innych przedstawicieli nauki do podjęcia badań tej problematyki, szczególnie w sytuacji jej dynamicznego rozwoju.

¹¹ W sposób radykalny niezadowolone wyraziła Mołdawia, która przyjęła ustawę uzależniającą objęcie mandatu parlamentarnego przez osoby posiadające podwójne obywatelstwo od zrzeczenia się obywatelstwa innego państwa. Regulacja ta została uznana przez Europejski Trybunał Praw Człowieka za niezgodną z art. 3 protokołu do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka; zob. Wyrok ETPCz z dnia 27 kwietnia 2010 r. w sprawie Tănase przeciwko Mołdawii, nr sprawy 7/08.

E K O N O M I A
THE ECONOMICS

Agata ADAMSKA*
Tomasz J. DĄBROWSKI**

ZNACZENIE REPUTACJI SPÓŁEK W RÓŻNYCH SYSTEMACH ŁADU KORPORACYJNEGO¹

(Streszczenie)

Problematyka ładu korporacyjnego i zależności łączących go z czynnikami o charakterze instytucjonalnym systematycznie zyskuje na znaczeniu. Najczęściej przedmiotem analizy staje się wpływ czynników instytucjonalnych na kształt systemu *corporate governance*, rzadziej natomiast zwraca się uwagę na zjawisko zwrotnego oddziaływania tego systemu na instytucje. Swoiste cechy poszczególnych systemów władztwa korporacyjnego sprawiają, że ta sama instytucja może odgrywać w każdym z nich bardziej lub mniej istotną rolę, co w rezultacie prowadzi do jej rozwoju lub wpływa na ten rozwój hamująco. W artykule skoncentrowano się na jednej z takich instytucji – reputacji i ocenie jej znaczenia w różnych systemach ładu korporacyjnego. Dokonując porównania systemu otwartego i zamkniętego stwierdzono, że reputacja ma większe znaczenie w przypadku pierwszego z nich. Wynika to z samych cech reputacji, która jest ważnym nośnikiem informacji pozwalających na zmniejszenie asymetrii informacyjnej występującej między spółką (zarządem) a akcjonariuszami. Reputacja stanowi również skuteczny mechanizm regulacji ograniczający skłonność zarządu do zachowań oportunistycznych, których występowanie jest tak istotne w wertykalnym konflikcie agencji.

Słowa kluczowe: ład korporacyjny; instytucje; reputacja; asymetria informacyjna; konflikt agencji

1. Wstęp

Kształt systemu ładu korporacyjnego występującego w danym kraju jest silnie uwarunkowany czynnikami o charakterze instytucjonalnym. Układ tych czynników dość powszechnie uznaje się za decydujący, ponieważ stanowi ramy, w jakich

* Dr hab., Zakład Zarządzania Finansami Przedsiębiorstwa, Instytut Finansów Korporacji i Inwestycji, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Kolegium Nauk o Przedsiębiorstwie; e-mail: agata.adamska@sgh.waw.pl

** Dr, Zakład Marketingu Wartości, Instytut Zarządzania Wartością, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Kolegium Nauk o Przedsiębiorstwie; e-mail: tomasz.dabrowski@sgh.waw.pl

powstaje konkretny system oraz tworzy zespół bodźców pozytywnych i negatywnych nadający temu systemowi określony kierunek rozwoju. Nieco rzadziej zwraca się uwagę, że system ładu korporacyjnego może zwrotnie oddziaływać na instytucje. Oddziaływanie to wynika m.in. stąd, że w różnych systemach ładu korporacyjnego poszczególne instytucje mają większe lub mniejsze znaczenie, przez co są w różnym stopniu promowane. W artykule skoncentrowano się na jednej z takich instytucji – reputacji i przeanalizowano rolę, jaką odgrywa ona w różnych systemach *corporate governance*.

2. Klasyfikacje systemów ładu korporacyjnego

Poszczególne państwa, ze względu na specyficzne uwarunkowania prawne, strukturę własności korporacji oraz system finansowy, mają unikalne zestawy zasad ładu korporacyjnego². Ze względu na wielość odmian tych systemów, zjawisko nazwane zostało „pstrokatym kapitalizmem” (*Variiegating Capitalism*)³. Nie istnieje żaden uniwersalny teoretyczny wzorzec opisujący wchodzące w skład systemów ładu korporacyjnego elementy, relacje oraz mechanizmy⁴. Możliwe jest jednak znalezienie podobieństw na tyle istotnych, żeby na ich podstawie pogrupować krajowe systemy ładu korporacyjnego w pewne szersze kategorie, z uwzględnieniem wybranych kryteriów.

Jednym z kryteriów klasyfikacji systemów ładu korporacyjnego może być podejście do celu przedsiębiorstwa. W takim ujęciu wyróżnia się modele zorientowane na kreowanie wartości dla akcjonariuszy, nastawione na zaspokajanie oczekiwań ogółu inwestorów (akcjonariuszy i wierzycieli)⁵, a nawet uwzględniające potrzebę równoważenia interesów szerszej grupy interesariuszy⁶. Pojawiają się również opinie, że podejścia te nie wykluczają się wzajemnie, jako że nie

² M. Davies, B. Schlitzer, *The impracticality of an international “one size fits all” corporate governance code of best practice*, *Managerial Auditing Journal* 2008/23/6.

³ R.R. Morck, B. Yeung, *Never waste a good crisis: An historical perspective on comparative corporate governance*, NBER Working Paper 15042, Cambridge 2009, s. 1.

⁴ C. Mesjasz, *Przegląd koncepcji efektywności władania korporacyjnego*, w: *Nadzór korporacyjny a przedsiębiorstwo*, Prace i Materiały Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Gdańskiego 2009/1.

⁵ A. Shleifer, R. Vishny, *Survey on corporate governance*, *Journal of Finance* 1997/52/2.

⁶ Por. np. C. Mesjasz, *Koncepcje wartości przedsiębiorstwa w podstawowych teoriach władania korporacyjnego*, w: S. Rudolf (red.), *Rola nadzoru korporacyjnego w kreowaniu wartości przedsiębiorstwa*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2008.

można budować wartości dla akcjonariuszy w dłuższym okresie z pominięciem interesów pozostałych grup interesariuszy⁷.

Innym kryterium podziału może być charakter podmiotu w największym stopniu oddziałującego na spółkę. Kryterium to pozwala na wyodrębnienie modeli zorientowanych na: menedżerów (rozpowszechniony w USA), pracowników (występujący w Niemczech), państwo (charakterystyczny dla spółek we Francji i Japonii) oraz szeroko pojętych interesariuszy (popularny w Wielkiej Brytanii)⁸.

Kolejnym kryterium klasyfikacji systemów ładu korporacyjnego jest rola rynków finansowych. W ramach bazującego na nim podziału wyróżnia się system zorientowany na banki – w takim systemie rola rynków finansowych jest mniejsza – i system zorientowany rynkowo⁹. W systemie zorientowanym na banki, dominującym w Japonii i Niemczech, to banki odgrywają kluczową rolę w finansowaniu spółek, mobilizowaniu środków i ich alokacji, dbaniu o zarządzanie ryzykiem oraz dostarczaniu usług związanych z utrzymywaniem płynności. Ponadto banki sprawują kontrolę nad spółkami zarówno jako bezpośredni właściciele, jak i pełnomocnicy innych akcjonariuszy. W systemie zorientowanym rynkowo rola banków nie jest tak istotna. W tym systemie rolę wiodącego dostawcy kapitału odgrywa rynek finansowy, który pełni również funkcję kontrolną¹⁰.

Odwołanie się do tradycji prawnych, jako jeszcze jednego kryterium, pozwoliło na stworzenie klasyfikacji obejmującej modele: francuski (który oprócz Francji obserwowany jest m.in. w Hiszpanii i Portugalii, Grecji, Argentynie, Egipcie, Indonezji i Meksyku), germański (oprócz Niemiec występuje m.in. w Austrii, Szwajcarii, Japonii i Korei Południowej), skandynawski (charakterystyczny dla Danii, Finlandii, Norwegii i Szwecji) i angielski (oprócz Wielkiej Brytanii i USA pojawia się w takich krajach jak: Kanada, Australia, Irlandia, Izrael, Indie, Pakistan, Tajlandia czy Nigeria)¹¹.

Zastosowanie nie pojedynczych kryteriów, ale całych ich grup, prowadzi do stworzenia bardziej kompleksowych klasyfikacji. W ramach jednej z takich

⁷ Por. np. **A. Samborski**, *Nadzór korporacyjny a atrakcyjność inwestycyjna spółki akcyjnej*, w: **R. Sobiecki, J.W. Pietrewicz** (red.), *Wymogi globalnej konkurencyjności przedsiębiorstw*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2014, s. 71.

⁸ **H. Hansmann, R. Kraakman**, *The End of History for Corporate Law*, *Georgetown Law Journal* 2001/89.

⁹ **A.S. Reid**, *The internationalisation of corporate governance codes of conduct*, *Business Law Review* 2003/91/5.

¹⁰ **L. Cernat**, *The emerging European corporate governance model: Anglo-Saxon, Continental, or still the century of diversity?*, *Journal of European Public Policy* 2004/13/1.

¹¹ **R. La Porta, F. Lopez-de-Silanes, A. Shleifer, R.W. Vishny** *Law and Finance*, *Journal of Political Economy* 1998/106/6.

klasyfikacji wyodrębniono cztery modele systemów nadzoru korporacyjnego w podziale na dwie grupy: systemy zorientowane rynkowo (model anglosaski) i systemy zorientowane sieciowo (modele germański, łaciński oraz japoński)¹². W kryteriach wyodrębniania tych czterech modeli wzięto pod uwagę m.in. koncepcję samego przedsiębiorstwa, znaczenie rynku akcji w gospodarce krajowej, aktywność rynku kontroli nad spółkami, koncentrację własności spółek publicznych oraz typy podmiotów będących dominującymi akcjonariuszami, a także czynniki wewnętrzne związane z organizacją spółki, np. formę organów statutowych czy uzależnienie wynagrodzenia zarządu od wyników przedsiębiorstwa.

Inna wielokryterialna klasyfikacja doprowadziła do wyróżnienia dwóch głównych typów systemów ładu korporacyjnego w samej Europie: systemu anglosaskiego i kontynentalnego. Różnice między nimi występują przede wszystkim w następujących obszarach: związanym z pracownikami (np. siła związków zawodowych, elastyczność rynku pracy) i związanym z kapitałem (struktura własności, rola rynku kontroli nad spółkami)¹³.

Jedna z najczęściej stosowanych klasyfikacji systemów ładu korporacyjnego została stworzona na podstawie oceny stopnia zróżnicowania struktur własności i kontroli spółek. W jej ramach wyodrębnione zostały dwa systemy: otwarty (outsiderski) i zamknięty (insiderski)¹⁴. W systemie zamkniętym własność i kontrola skoncentrowane są w rękach jednego, dominującego akcjonariusza; w systemie otwartym natomiast własność jest rozproszona, kontrolę operacyjną sprawuje zarząd, a strategiczną – rynki (m.in. rynek przejęć, rynek pracy menedżerów czy nawet rynki produktów). System zamknięty charakterystyczny jest dla krajów Europy kontynentalnej, a także dla niektórych krajów azjatyckich (Japonia, Korea)¹⁵. System otwarty występuje głównie w Wielkiej Brytanii i Stanach Zjednoczonych, dlatego nazywa się go często systemem anglo-amerykańskim¹⁶.

¹² J. Weimer, J.C. Pape, *A Taxonomy of Systems of Corporate Governance*, Corporate Governance: An International Review 1999/7/2.

¹³ M. Rhodes, B. van Apeldoorn, *Capitalism versus capitalism in Western Europe*, w: M. Rhodes, P. Heywood, V. Wright (red.), *Developements in Western European Politics*, St. Martin's Press, Nowy Jork 1997.

¹⁴ J. Franks, C. Mayer, *Ownership and Control*, w: H. Siebert (red.), *Trends in Business Organization: Do Participation and Co-operation Increase Competitiveness?*, Tübingen 1995, s. 171–195.

¹⁵ K. Oplustil, *Instrumenty nadzoru korporacyjnego (corporate governance) w spółce akcyjnej*, C.H. Beck, Warszawa 2010, s. 186.

¹⁶ A. Samborski, *Perspektywy i bariery konwergencji systemów nadzoru korporacyjnego*, Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach 2013/141, s. 72–89.

Zarzuty wobec tej klasyfikacji dotyczą głównie jej uproszczenia, dzięki któremu możliwy był dychotomiczny podział wszystkich krajów. Z jednej strony bowiem nie uwzględnia ona różnic pomiędzy poszczególnymi systemami – m.in. niektórzy autorzy zwracają uwagę na to, że system anglo-amerykański pomimo wielu podobieństw nie jest jednolity¹⁷. Z drugiej zaś – pomija różnice istniejące wewnątrz poszczególnych państw. Oba systemy (model otwarty i zamknięty) są modelami skrajnymi, w większości krajów występuje system będący ich mieszkanką¹⁸. Niemniej jednak właśnie te uproszczenia powodują, że taksonomia obejmująca tylko dwa systemy: otwarty i zamknięty, pozwala koncentrować się na podobieństwach występujących w ich obrębie i na różnicach między nimi.

3. Porównanie cech otwartego i zamkniętego systemu ładu korporacyjnego

Dokonując porównania otwartego i zamkniętego systemu ładu korporacyjnego skoncentrowano się na analizie dwóch krajów. Jako przykład systemu otwartego wybrany został przypadek Stanów Zjednoczonych Ameryki, a jako przykład systemu zamkniętego – Polska. Między obydwoma systemami występuje wiele różnic o charakterze instytucjonalnym. Wynikają one nie tylko z odmiennych tradycji w kształtowaniu prawa (anglosaski system *common law* versus kontynentalny *civil law*), ale i z faktycznych różnic we własności i kontroli występujących w polskich i amerykańskich spółkach publicznych. Zróżnicowanie systemów ładu korporacyjnego związane jest też z szeregiem uwarunkowań mających tło historyczne. Jako przyczyny fundamentalne można wymienić różne wzorce własności spółek publicznych, odmienne spojrzenie na rolę przedsiębiorstwa, inne normy kulturowe i społeczne oraz priorytety socjo-polityczne¹⁹.

Jednym z podstawowych powodów zróżnicowania spółek polskich i amerykańskich jest długość okresu publicznych notowań ich akcji. Tabela 1 zawiera dane dotyczące rozkładu tej zmiennej w odniesieniu do spółek notowanych na

¹⁷ **A. Golec, B. Kurek**, *Ewolucja systemów nadzoru korporacyjnego w Stanach Zjednoczonych*, Prace i Materiały Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Gdańskiego. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Gdańskiego. Współczesne problemy nadzoru korporacyjnego 2011/1–2, s. 69–82.

¹⁸ **P. Urbanek**, *Rynek kontroli nad korporacją w warunkach zamkniętego modelu kontroli (na przykładzie polskich spółek publicznych)*, Zeszyty Naukowe Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego 2011/9.

¹⁹ **G.J. Rossouw**, *The ethics of corporate governance. Global convergence or divergence?*, Internal Journal of Law and Management 2009/51/1.

głównych rynkach w obu krajach – dla Polski jest to rynek regulowany prowadzony przez Giełdę Papierów Wartościowych w Warszawie (GPW), a dla USA – New York Stock Exchange (NYSE).

TABELA 1: *Czas notowań akcji spółek publicznych na głównych rynkach w Polsce i USA*

Polska		USA	
Lata od debiutu	Frakcja spółek z rynku regulowanego GPW w Warszawie	Lata od debiutu	Frakcja spółek wchodzących w skład indeksu S&P500
0–3	27,2%	0–20	21,1%
4–7	34,7%	21–30	6,0%
8–11	6,2%	31–40	27,4%
12–15	22,1%	41–50	21,8%
Powyżej 15	9,8%	Powyżej 50	23,7%
Razem	100%	Razem	100%

Źródło: dla Polski – obliczenia własne na podst. ręcznie zbieranych danych z komunikatów spółek przekazywanych w systemach Emitent i ESPI; dla USA – L.A. Bebchuk, *Case for Increasing Shareholder Power*, Harvard Law Review 2005/118/3, s. 866.

Dane liczbowe zawarte w tabeli 1 pokazują duże dysproporcje – wśród spółek uwzględnianych w indeksie S&P500 tylko niewiele ponad 20% ma status spółek publicznych krócej niż 20 lat. W Polsce dotyczy to niemal całej populacji, bowiem pierwsze notowanie akcji na GPW miało miejsce 16 kwietnia 1991 roku. Wśród spółek amerykańskich prawie $\frac{1}{4}$ notowana jest 50 i więcej lat, a w Polsce akcje tylko niespełna 10% spółek są notowane dłużej niż 15 lat. Można zatem przyjąć, że amerykańskie spółki publiczne tworzą populację podmiotów dojrzałych, podczas gdy polskie należą do podmiotów mających za sobą stosunkowo krótką historię funkcjonowania na rynku kapitałowym.

Kolejną cechą różnicującą spółki polskie i amerykańskie jest ich wielkość. Jedną z miar stosowanych do jej określania jest wartość rynkowa podmiotu. Średnia wartość rynkowa spółki notowanej na rynku regulowanym GPW wynosi mniej niż 10% wartości rynkowej spółki notowanej na NYSE (6,72% w 2010 roku)²⁰. Biorąc pod uwagę tak dużą dysproporcję średnich, można bez badania rozkładu wielkości spółek w obu populacjach stwierdzić, że polskie spółki publiczne charakteryzują się nie tylko krótszą historią, ale i mniejszymi rozmiarami niż spółki amerykańskie.

²⁰ Obliczenia własne na podst. danych World Federation of Exchanges (WFE), <http://www.world-exchanges.org/statistics>; stan na dzień 1.12.2012 r.

Spółki z obu krajów cechuje także odmienna struktura własnościowa. Dane dotyczące udziałów poszczególnych typów akcjonariuszy w spółkach publicznych z obu krajów zostały przedstawione w tabeli 2.

TABELA 2: Podmiotowa struktura własności spółek publicznych w Polsce i USA

Polska		USA	
Typ akcjonariuszy	Udział we własności spółek publicznych	Typ akcjonariuszy	Udział we własności spółek publicznych
Inwestorzy zagraniczni	42,0%	Inwestorzy indywidualni	36,63%
Fundusze zbiorowego inwestowania	26,0%	Fundusze inwestycyjne	24,77%
Sektor publiczny	14,0%	Fundusze emerytalne	16,76%
Inwestorzy indywidualni	12,0%	Inwestorzy zagraniczni	13,30%
Przedsiębiorstwa	5,9%	Towarzystwa ubezpieczeniowe	7,10%
Pozostali	0,1%	Pozostali	1,44%
Razem	100%	Razem	100%

Źródło: oprac. własne na podst. *Share Ownership Structure In Europe*, Federation of European Securities Exchanges, 2008, s. 104 oraz Federal Reserve Statistical Release, Z.1, *Flow of Funds Accounts of the United States*, Board of Governors of the Federal Reserve System, Waszyngton 2011, s. 91.

Grupę właścicieli mających największy udział w kapitale własnym spółek publicznych notowanych na GPW stanowią inwestorzy zagraniczni. Wśród nich istotną rolę odgrywają przedsiębiorstwa będące inwestorami strategicznymi, dlatego – mimo niskiego udziału przedsiębiorstw wśród inwestorów krajowych – łącznie są one grupą o wysokim poziomie zaangażowania w spółki. Charakterystyczny dla rynku polskiego jest także dość wysoki udział sektora publicznego. Do pozostałych istotnych grup akcjonariuszy zalicza się: fundusze zbiorowego inwestowania oraz inwestorów indywidualnych.

Zupełnie inna jest struktura własności w Stanach Zjednoczonych. W przypadku tego kraju główne grupy właścicieli spółek publicznych to: inwestorzy indywidualni, fundusze inwestycyjne, fundusze emerytalne, towarzystwa ubezpieczeniowe oraz inwestorzy zagraniczni. Udział inwestorów indywidualnych jest trzykrotnie większy niż w Polsce. Największy udział we własności spółek amerykańskich mają jednak fundusze zbiorowego inwestowania – łącznie niemal 50%. Na masową skalę występuje zatem problem podwójnej agencji; utworzył

się długi, skomplikowany łańcuch pośredników między spółką a jej ostatecznymi właścicielami (*ultimate owner*)²¹. Biorąc pod uwagę ten złożony układ zależności, trudno zidentyfikować podmioty, które mogłyby odgrywać znaczącą rolę jako aktywni długofalowi właściciele.

Kolejną różnicą między spółkami polskimi a amerykańskimi jest stopień rozproszenia akcjonariatu. W tabeli 3 zamieszczone zostały dane dotyczące współczynników koncentracji w obu porównywanych populacjach spółek publicznych. Dla podkreślenia skali różnic w stopniu koncentracji, w odniesieniu do polskich spółek podane zostały statystyki opisowe udziału jednego (największego) akcjonariusza w poszczególnych spółkach, a w spółkach amerykańskich – pięciu największych.

TABELA 3: *Współczynniki koncentracji własności spółek publicznych w Polsce i USA*

	Udział największego akcjonariusza w spółkach polskich	Udział pięciu największych akcjonariuszy w spółkach amerykańskich
Minimum	3,98%	1,3%
Średnia	41,09%	25,4%
Mediana	38,43%	20,9%
Maksimum	99,21%	87,1%

Źródło: **A. Adamska**, *Własność i kontrola. Perspektywa akcjonariuszy spółek publicznych*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2013, s. 65 i 102.

Przedstawione dane wskazują, że stopień koncentracji własności w polskich spółkach jest zdecydowanie wyższy niż w spółkach amerykańskich. O ile wartości skrajne (minimum i maksimum) można by wytłumaczyć występowaniem przypadków szczególnych, o tyle miary tendencji centralnej potwierdzają, że pięciu największych akcjonariuszy spółek amerykańskich ma łącznie udziały przeciętnie znacznie mniejsze niż jeden akcjonariusz w polskiej spółce. Oznacza to, że w większości polskich spółek występuje podmiot mogący pełnić rolę prawdziwego właściciela, podczas gdy w większości spółek amerykańskich pozycja akcjonariuszy jest znacznie słabsza.

Kolejnym obszarem zróżnicowania polskich i amerykańskich spółek publicznych, wynikającym częściowo ze stopnia rozproszenia akcjonariatu, jest system sprawowania kontroli nad ich funkcjonowaniem. W systemie zamkniętym, który

²¹ **J.P. Hawley, A.T. Williams**, *The Rise of Fiduciary Capitalism: How Institutional Investors Can Make Corporate America More Democratic*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia 2000.

dominuje w Polsce, własność i kontrola skoncentrowane są najczęściej w rękach jednego, dominującego akcjonariusza. W systemie otwartym, który przeważa w USA własność większości spółek jest rozproszona. W konsekwencji kontrolę operacyjną sprawują zarządy, a strategiczną – rynki (m.in. rynek kapitałowy, rynek pracy menedżerów czy rynki produktów). Odmienne są też w obu systemach struktury organów spółek – obok walnego zgromadzenia, w polskich spółkach występują rada nadzorcza i zarząd, natomiast w spółkach amerykańskich funkcjonuje jedynie rada dyrektorów. Inny jest również zakres kompetencji poszczególnych organów. Rada dyrektorów ma bardzo szerokie uprawnienia, obejmujące nie tylko te przysługujące w polskim porządku prawnym zarządowi i radzie nadzorczej, ale także dające możliwość podejmowania niektórych decyzji zastrzeżonych dla walnego zgromadzenia.

W konsekwencji zaprezentowanych różnic w spółkach należących do obu populacji odmiennie kształtuje się podstawowy problem z zakresu ładu korporacyjnego, czyli problem agencji. W systemie otwartym konflikt agencji ma charakter wertykalny – interesy akcjonariuszy są zagrożone przez oportunistyczne zachowania członków rady dyrektorów. W systemie zamkniętym istnieje z kolei horyzontalny problem agencji – interesy akcjonariuszy mniejszościowych są zagrożone przez działania akcjonariuszy dominujących, czerpiących prywatne korzyści kontroli.

Przedstawione dane dotyczące spółek polskich i amerykańskich pochodzą z różnych badań i odnoszą się do różnych lat, dlatego zostały przedstawione jako ilustracja zachodzących tendencji, a nie pełen opis statystyczny obu populacji. Zarówno polskie, jak i amerykańskie spółki publiczne podlegają bowiem ciągłym przeobrażeniom, a dotyczy to również zaprezentowanych charakterystyk liczbowych. Niezależnie jednak od tych ograniczeń, przeprowadzona analiza głównych cech charakterystycznych dla spółek polskich (funkcjonujących w ramach systemu zamkniętego) i amerykańskich (w ramach systemu otwartego) dość dokładnie odzwierciedla główne różnice występujące między tymi systemami.

4. Reputacja i jej znaczenie dla spółek i akcjonariuszy

Reputacja jest konstruktem złożonym i wielowymiarowym, co znajduje odzwierciedlenie w różnorodności sposobów jej definiowania. W poszczególnych definicjach zwraca się uwagę na odmiennie cechy reputacji i różne czynniki ją kształtujące. W definicjach nawiązujących do teorii sygnalizacji prezentowany jest pogląd, że reputacja opiera się na dokonaniach i wynikach z przeszłości,

na podstawie których można wnioskować o cechach podmiotu, co pozwala przewidywać jego przyszłe zachowania. Według A. Michaela Spence'a reputacja stanowi wynik procesu konkurencji, w ramach którego przedsiębiorstwa sygnalizują publiczności swoje kluczowe atrybuty, aby zmaksymalizować swój społeczny status²². Podobne spojrzenie prezentują Dax K. Basdeo i in. wskazując, że działania podejmowane przez organizację „dostarczają widocznych sygnałów, na podstawie których interesariusze wnioskuje o różnych cechach firmy. W sumie wnioski te determinują reputację firmy”²³. Zbliżony pogląd można znaleźć u Keitha Weigelta i Colina Camerera, którzy zwrócili uwagę na reputację w kontekście roli, jaką odgrywa ona podczas podejmowania decyzji w warunkach niepełnej informacji w teorii gier. Określili oni reputację jako „zbiór cech przypisanych firmie, o których można wnioskować na podstawie jej przeszłych działań”²⁴. Do teorii gier i teorii sygnalizacji odwoływali się też Paul Herbig i John Milewicz, według których reputacja stanowi „opinię na temat spójności w czasie cech charakterystycznych jednostki. Opinia ta jest oparta na chęci i zdolności jednostki do powtarzalnego zachowania w podobnym stylu”²⁵.

Innym wątkiem przewijającym się w różnych definicjach reputacji jest jej ewaluacyjny charakter. Na tę cechę zwrócili uwagę Charles J. Fombrun i Mark Shanley, wskazując że „reputacja reprezentuje dokonywane przez publiczność skumulowane w czasie oceny firmy”²⁶. Kwestię zakresu ewaluacji rozwinęli Michael L. Barnett i in., definiując reputację jako „dokonywany przez obserwatorów zbiorowy osąd przedsiębiorstwa opierający się na ocenie wywierania wpływu w sferze finansów, w sferze społecznej i sferze oddziaływania na środowisko naturalne, jaki przypisuje się mu na przestrzeni czasu”²⁷. Wątek przeszłych dokonań jako podstawy sygnalizowania cech podmiotu z wątkiem ewaluacyjnego charakteru reputacji połączyli Edmond R. Gray i John M.T. Balmer, wyrażając pogląd że „reputacja przedsiębiorstwa obrazuje wartościujący osąd dotyczący

²² **A.M. Spence**, *Market Signaling: Informational Transfer in Hiring and Related Screening Processes*, Harvard University Press, Cambridge 1974.

²³ **D.K. Basdeo, K.G. Smith, C.M. Grimm, V.P. Rindova, P.J. Derfus**, *The Impact of Market Actions on Firm Reputation*, *Strategic Management Journal* 2006/27/2.

²⁴ **K. Weigelt, C. Camerer**, *Reputation and Corporate Strategy: a Review of Recent Theory and Applications*, *Strategic Management Journal* 1988/9/5.

²⁵ **P. Herbig, J. Milewicz**, *To be or not to be... credible that is: a model of reputation and credibility among competing firms*, *Marketing Intelligence & Planning* 1995/13/6.

²⁶ **C.J. Fombrun, M. Shanley**, *What's in a name? Reputation building and corporate strategy*, *Academy of Management Journal* 1990/33/2.

²⁷ **M.L. Barnett, J.M. Jermier, B.A. Lafferty**, *Corporate reputation: The definitional landscape*, *Corporate Reputation Review* 2006/9/1.

właściwości firmy i powstaje na przestrzeni czasu jako rezultat spójnych działań wzmacnianych przez efektywną komunikację²²⁸.

Występowanie w definicjach elementu ewakuacji wymagało określenia punktu bądź punktów odniesienia, pozwalających na formułowanie ocen. Najczęściej za punkt taki przyjmuje się oczekiwania interesariuszy. Znajduje to odzwierciedlenie m.in. w propozycji Stevena L. Warticka, który scharakteryzował reputację jako „sumę spostrzeżeń pojedynczego interesariusza na temat tego, w jakim stopniu działania organizacji odpowiadają żądaniom i oczekiwaniom różnych jej interesariuszy”²²⁹. W zbliżony sposób reputacja została określona przez Sandrę Waddock, według której jest to „postrzegana zdolność organizacji do sprostania oczekiwaniom jej interesariuszy”²³⁰.

Łącząc wszystkie przedstawione dotychczas wątki, Charles J. Fombrun i Violina P. Rindova zaproponowali definicję, w której określili reputację jako „zbiorowy wyraz przeszłych działań i osiągnięć firmy, który opisuje jej zdolność do dostarczania wartościowych wyników wielu interesariuszom. Reputacja mierzy względną pozycję firmy zarówno wewnątrz, w ocenie pracowników, jak i na zewnątrz, w ocenie inwestorów w obydwu jej środowiskach – konkurencyjnym i instytucjonalnym”²³¹. Definicja ta została rozszerzona przez Tomasza J. Dąbrowskiego, według którego reputacja jest „opierającą się na dotychczasowych spójnych działaniach firmy, podzielaną przez różne grupy interesariuszy, stabilną oceną dotyczącą jej zdolności i gotowości do sprostania ich oczekiwaniom oraz dostarczania im wartości. Reputacja ma charakter względny i odzwierciedla postrzegany przez interesariuszy status przedsiębiorstwa”²³². Z przedstawionych definicji wynika, że reputacja wiąże się ze swego rodzaju obietnicą składaną przez przedsiębiorstwo na przyszłość poprzez konsekwentne działania i osiągnięte wyniki w przeszłości. Tak długo, jak obietnica ta jest dotrzymywana, podmiot wzmacnia swoją reputację. Gdy przestaje jej dotrzymywać, zaczyna reputację tracić.

Dobra reputacja jest zasobem cennym, rzadkim, trudnym do imitacji i substytucji, przez co może stanowić źródło trwałej przewagi konkurencyjnej

²²⁸ E.R. Gray, J.M.T. Balmer, *Managing corporate image and corporate reputation*, Long Range Planning 1998/31/5.

²²⁹ S.L. Wartick, *The relationship between intense media exposure and change in corporate reputation*, Business and Society 1992/31/1.

²³⁰ S. Waddock, *The Multiple Bottom Lines of Corporate Citizenship: Social Investing, Reputation and Responsibility Audits*, Business and Society Review 2000/105/3.

²³¹ C.J. Fombrun, V. Rindova, *Who's Tops and Who Decides? The Social Construction of Corporate Reputations*, New York University, Stern School of Business, Working Paper, 1996.

²³² T.J. Dąbrowski, *Reputacja przedsiębiorstwa. Tworzenie kapitału zaufania*, Wolters Kluwer, Kraków 2010, s. 75.

przedsiębiorstwa³³. Generuje też różnego typu wspierające działania interesariuszy i zwiększa wartość aktywów niematerialnych spółki. Według Grahame'a R. Dowlinga dobra reputacja wpływa na wzrost gotowości nowych nabywców do wyboru oferty cieszącego się nią przedsiębiorstwa, prowadzi także do wzmocnienia satysfakcji klientów, ich identyfikacji z firmą i wzrostu poziomu lojalności. Zmniejsza natomiast wrażliwość nabywców na wzrost cen, co umożliwia przedsiębiorstwom o lepszej reputacji uzyskiwanie wyższej premii cenowej niż konkurencji³⁴. W rezultacie podmioty tego typu osiągają lepsze wyniki finansowe i są zdolne do ich utrzymania w dłuższym okresie³⁵. Czyni je to bardziej atrakcyjnymi dla akcjonariuszy.

Reputacja, ze względu na swoje cechy, a szczególnie dobra reputacja, ze względu na wynikające z niej konsekwencje, odgrywa na rynku kapitałowym istotną rolę, niezależnie od modelu *corporate governance*, jaki na nim występuje. Jej znaczenie jest jednak większe w przypadku systemu otwartego. Cechą charakterystyczną tego systemu jest bowiem duża i nie dająca się usunąć asymetria informacyjna, stwarzająca trudniejsze warunki dla akcjonariusza będącego stroną gorzej poinformowaną. W tej sytuacji rośnie waga tych czynników, które niosą ze sobą dodatkowe informacje zmniejszające istniejącą asymetrię. Reputacja zaś zawiera zakumulowane informacje na temat cech przypisywanych spółce na skutek jej przeszłych działań, jest więc syntetyczną miarą jej wcześniejszych dokonań. Co więcej, w przypadku dobrej reputacji, motywuje ona zarząd do zachowania powtarzalności wyników, bowiem powtarzalność ta jest warunkiem *sine qua non* utrzymania reputacji, a jej utrata wiązałyby się z pozbawieniem przedsiębiorstwa łączących się z nią korzyści. W tym sensie reputacja stanowi mechanizm samoregulacji postępowania spółki i pozwala wnioskować o sposobie jej zachowania w przeszłości.

³³ T.J. Dąbrowski, *Reputacja jako źródło przewagi konkurencyjnej*, w: B. Dobiegała-Korona, T. Doligalski (red.), *Zarządzanie wartością klienta. Pomiar i strategie*, Poltext, Warszawa 2010.

³⁴ G.R. Dowling, *How Good Corporate Reputations Create Corporate Value*, *Corporate Reputation Review* 2006/9/2.

³⁵ Pozytywny wpływ reputacji na wyniki finansowe potwierdzają liczne wyniki badań; zob. m.in. D.L. Deephouse, *The Effect of Financial and Media Reputations on Performance*, w: *Part IV: How Do Reputations Affect Corporate Performance?*, *Corporate Reputation Review* 1997/1/1–2; R.L.M. Dunbar, J. Schwalbach, *Corporate Reputation and Performance in Germany*, *Corporate Reputation Review* 2000/3/2; P.W. Roberts, G.R. Dowling, *Corporate reputation and sustained superior financial performance*, *Strategic Management Journal* 2002/23/12; A. Carmeli, A. Tishler, *Perceived Organizational Reputation and Organizational Performance: An Empirical Investigation of Industrial Enterprises*, *Corporate Reputation Review* 2005/8/1; M. Eberl, M. Schwaiger, *Corporate Reputation: Disentangling the Effects on Financial Performance*, *European Journal of Marketing* 2005/39/7–8.

Problem asymetrii informacyjnej, występującej między spółką a jej akcjonariuszami, ma o wiele mniejsze znaczenie w zamkniętym systemie ładu korporacyjnego. Właściciele kontrolujący spółkę dysponują bowiem znacznie większym dostępem do informacji prywatnych i mogą na nich opierać swoje decyzje. Dla akcjonariuszy mniejszościowych, szczególnie niebędących inwestorami profesjonalnymi, większe znaczenie będzie miała reputacja właściciela, niż samej spółki.

Istotniejsza rola reputacji w systemie otwartym wynika również z mniejszego wpływu akcjonariuszy na skład i decyzje zarządu. W sytuacji rozproszonego akcjonariatu bieżącą kontrolę nad spółką sprawuje zarząd, a podstawowym sposobem oceny jego działań przez akcjonariuszy jest „głosowanie nogami”. Ewaluacyjny charakter reputacji ułatwia to głosowanie, bowiem prowadzi do stratyfikacji spółek (spółki o dobrej reputacji, spółki o przeciętnej reputacji, spółki o złej reputacji). Status spółki sygnalizuje jakość decyzji jej zarządu w porównaniu do konkurencji (lepszą reputacją oznacza, że w wyniku tych decyzji podmiot trafniej odpowiada na oczekiwania interesariuszy, w tym inwestorów). Jednocześnie zmiana reputacji wskazuje na poprawę (lepszą reputacją) lub pogorszenie (osłabienie reputacji) pracy zarządu. Z drugiej strony względny charakter statusu tworzy presję konkurencyjną na zarząd, osłabiając jego skłonność do zachowań oportunistycznych. W systemie zamkniętym znaczenie wertykalnego problemu agencji jest mniejsze, bowiem właściciele sprawują bardziej bezpośrednią kontrolę nad bieżącą pracą zarządu, mając możliwość wywierania silniejszego wpływu na jego skład i decyzje.

Większa waga reputacji w systemie otwartym wynika wreszcie z roli, jaką w sprawowaniu kontroli nad spółką odgrywają rynki – nie tylko rynek finansowy (w tym fuzji i przejęć), ale także rynek pracy menedżerów czy rynki produktowe. Oznacza to szersze oddziaływanie reputacji, która związana jest z pozycją spółki na wszystkich tych rynkach. W odniesieniu do reputacji, rynki te charakteryzuje bowiem duża współzależność – pogorszenie statusu przedsiębiorstwa tylko na jednym z nich znajduje swoje odzwierciedlenie w osłabieniu jego ogólnej reputacji i wpływa negatywnie na sytuację spółki na pozostałych rynkach. Podobny mechanizm, ale o odwrotnych skutkach, działa w przypadku poprawy statusu.

W systemie zamkniętym kontrolę nad spółką sprawuje akcjonariusz dominujący. Reputacja pozostaje istotna, ale nie ma bezpośredniego wpływu na mechanizm kontroli. Utrata reputacji na którymkolwiek z rynków będzie, tak jak w systemie otwartym, rodziła negatywne konsekwencje dla pozycji spółki na innych rynkach, ale nie musi prowadzić do przekształceń w sferze sprawowania władztwa korporacyjnego, np. przejścia kontroli z rąk jednej grupy akcjonariuszy w ręce drugiej lub wyłonienia się grupy akcjonariuszy przejmujących kontrolę z rąk zarządu.

5. Zakończenie

Systemy ładu korporacyjnego występujące w poszczególnych krajach charakteryzuje swoistość wynikająca z odmiennych warunków instytucjonalnych w jakich się rozdziły i rozwijały. Mimo podejmowanych prób ujednoczenia istniejących rozwiązań i pewnej konwergencji odmiennych systemów, nadal utrzymują się między nimi znaczące różnice³⁶. Stanowią one podstawę tworzenia rozmaitych taksonomii – jedną z nich jest podział systemów ładu korporacyjnego na otwarte i zamknięte. Każdy z tych systemów charakteryzuje się innymi cechami, które zostały uformowane przez układ czynników instytucjonalnych prowadzących do wykształcenia się jednego bądź drugiego systemu. Każdy z tych systemów rodzi również inne konsekwencje w odniesieniu do roli, jaką odgrywają w nim różne instytucje, w tym reputacja.

Reputacja ze względu na to czym jest, jak powstaje i jakie rodzi skutki, stanowi jednocześnie ważny nośnik informacji i skuteczny mechanizm regulacji zachowań. To sprawia, że jej znaczenie jest większe w otwartym systemie ładu korporacyjnego, w którym silniej występuje problem asymetrii informacyjnej i bardziej odczuwalny jest wertykalny konflikt agencji.

Bibliografia

- Adamska Agata**, *Systemy nadzoru korporacyjnego na świecie – tendencje zmian*, *Ekonomia i Prawo* 2011/7, s. 67–77.
- Adamska Agata**, *Własność i kontrola. Perspektywa akcjonariuszy spółek publicznych*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2013.
- Barnett Michael L., Jermier John M., Lafferty Barbara A.**, *Corporate reputation: The definitional landscape*, *Corporate Reputation Review* 2006/9/1, s. 26–38.
- Basdeo Dax K., Smith Ken G., Grimm Curtis M., Rindova Violina P., Derfus Pamela J.**, *The Impact of Market Actions on firm Reputation*, *Strategic Management Journal* 2006/27/2, s. 1205–1219.
- Bebchuk Lucian A.**, *Case for Increasing Shareholder Power*, *Harvard Law Review* 2005/118/3, s. 833–914.
- Carmeli Abraham, Tishler Asher**, *Perceived Organizational Reputation and Organizational Performance: An Empirical Investigation of Industrial Enterprises*, *Corporate Reputation Review* 2005/8/1, s. 13–30.
- Cernat Lucian**, *The emerging European corporate governance model: Anglo-Saxon, Continental, or still the century of diversity?*, *Journal of European Public Policy* 2004/13/1, s. 147–166.
- Davies Marlene, Schlitzer Bernadette**, *The impracticality of an international “one size fits all” corporate governance code of best practice*, *Managerial Auditing Journal* 2008/23/6, s. 532–544.

³⁶ **A. Adamska**, *Systemy nadzoru korporacyjnego na świecie – tendencje zmian*, *Ekonomia i Prawo* 2011/7.

- Dąbrowski Tomasz J.**, *Reputacja jako źródło przewagi konkurencyjnej* w: Barbara Dobiegała-Korona, Tymoteusz Doligalski (red.) *Zarządzanie wartością klienta. Pomiar i strategię*, Poltext, Warszawa 2010, s. 379–412.
- Dąbrowski Tomasz J.**, *Reputacja przedsiębiorstwa. Tworzenie kapitału zaufania*, Wolters Kluwer, Kraków 2010.
- Deephouse David L.**, *The Effect of Financial and Media Reputations on Performance*, w: *Part IV: How Do Reputations Affect Corporate Performance?*, *Corporate Reputation Review* 1997/1/1–2, s. 68–72.
- Dowling Grahame R.**, *How Good Corporate Reputations Create Corporate Value*, *Corporate Reputation Review* 2006/9/2, s. 134–143.
- Dunbar Roger L.M., Schwalbach Joachim**, *Corporate Reputation and Performance in Germany*, *Corporate Reputation Review* 2000/3/2, s. 115–123.
- Eberl Markus, Schwaiger Manfred**, *Corporate Reputation: Disentangling the Effects on Financial Performance*, *European Journal of Marketing* 2005/39/7–8, s. 838–854.
- Federal Reserve Statistical Release, Z.1, Flow of Funds Accounts of the United States*; Board of Governors of the Federal Reserve System, Waszyngton 2011.
- Fombrun Charles J., Rindova Violina**, *Who's Tops and Who Decides? The Social Construction of Corporate Reputations*, New York University, Stern School of Business, Working Paper 1996.
- Fombrun Charles J., Shanley Mark**, *What's in a name? Reputation building and corporate strategy*, *Academy of Management Journal* 1990/33/2, s. 233–258.
- Franks Julian, Mayer Colin**, *Ownership and Control*, w: Siebert Horst (red.), *Trends in Business Organization: Do Participation and Co-operation Increase Competitiveness?*, Mohr (Siebeck), Tübingen 1995, s. 171–195.
- Golec Anna, Kurek Bartosz**, *Ewolucja systemów nadzoru korporacyjnego w Stanach Zjednoczonych*, *Prace i Materiały Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Gdańskiego. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Gdańskiego. Współczesne problemy nadzoru korporacyjnego* 2011/1–2, s. 69–82.
- Gray Edmond R., Balmer John M.T.**, *Managing corporate image and corporate reputation*, *Long Range Planning* 1998/31/5, s. 685–692.
- Hansmann Henry, Kraakman Reinier**, *The End of History for Corporate Law*, *Georgetown Law Journal* 2001/89, s. 439–468.
- Hawley James P., Williams Andrew T.**, *The Rise of Fiduciary Capitalism: How Institutional Investors Can Make Corporate America More Democratic*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia 2000.
- Herbig Paul, Milewicz John**, *To be or not to be... credible that is: a model of reputation and credibility among competing firms*, *Marketing Intelligence & Planning* 1995/13/6, s. 24–33.
- La Porta Rafael, Lopez-de-Silanes Florencio, Shleifer Andrei, Vishny Robert W.**, *Law and Finance*, *Journal of Political Economy* 1998/106/6, s. 1113–1155.
- Mesjasz Czesław**, *Koncepcje wartości przedsiębiorstwa w podstawowych teoriach władania korporacyjnego*, w: Rudolf S. (red.), *Rola nadzoru korporacyjnego w kreowaniu wartości przedsiębiorstwa*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2008, s. 39–48.
- Mesjasz Czesław**, *Przegląd koncepcji efektywności władania korporacyjnego*, w: *Nadzór korporacyjny a przedsiębiorstwo*, *Prace i Materiały Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Gdańskiego* 2009/1, s. 277–289.
- Morck Randall R., Yeung Bernard**, *Never waste a good crisis: An historical perspective on comparative corporate governance*, NBER Working Paper 15042, Cambridge 2009.

- Oplustil Krzysztof**, *Instrumenty nadzoru korporacyjnego (corporate governance) w spółce akcyjnej*, C.H. Beck, Warszawa 2010.
- Reid Alan S.**, *The internationalisation of corporate governance codes of conduct*, *Business Law Review* 2003/91/5, s. 233–238.
- Rhodes Martin, Apeldoorn Bastiaan van**, *Capitalism versus capitalism in Western Europe*, w: Rhodes Martin, Heywood Paul, Wright Vincent (red.), *Developments in Western European Politics*, St. Martin's Press, Nowy Jork 1997, s. 171–189.
- Roberts Peter W., Dowling Grahame R.**, *Corporate reputation and sustained superior financial performance*, *Strategic Management Journal* 2002/23/12, s. 1077–1093.
- Rossouw G.J. Deon**, *The ethics of corporate governance. Global convergence or divergence?*, *Internal Journal of Law and Management* 2009/51/1, s. 53–51.
- Samborski Adam**, *Nadzór korporacyjny a atrakcyjność inwestycyjna spółki akcyjnej*, w: Sobiecki Roman, Pietrewicz Jerzy W. (red.), *Wymogi globalnej konkurencyjności przedsiębiorstw*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2014, s. 69–82.
- Samborski Adam**, *Perspektywy i bariery konwergencji systemów nadzoru korporacyjnego*, *Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach* 2013/141, s. 72–89.
- Share Ownership Structure In Europe*, Federation of European Securities Exchanges, 2008.
- Shleifer Andrei, Vishny Robert**, *Survey on corporate governance*, *Journal of Finance* 1997/52/2, s. 737–783.
- Spence A. Michael**, *Market Signaling: Informational Transfer in Hiring and Related Screening Processes*, Harvard University Press, Cambridge 1974.
- Urbanek Piotr**, *Rynek kontroli nad korporacją w warunkach zamkniętego modelu kontroli (na przykładzie polskich spółek publicznych)*, *Zeszyty Naukowe Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego* 2011/9, s. 215–237.
- Waddock Sandra**, *The Multiple Bottom Lines of Corporate Citizenship: Social Investing, Reputation and Responsibility Audits*, *Business and Society Review* 2000/105/3, s. 323–345.
- Wartick Steven L.**, *The relationship between intense media exposure and change in corporate reputation*, *Business and Society* 1992/31/1, s. 33–49.
- Weigelt Keith, Camerer Colin**, *Reputation and Corporate Strategy: a Review of Recent Theory and Applications*, *Strategic Management Journal* 1988/9/5, s. 443–454.
- Weimer J., Pape J.C.**, *A Taxonomy of Systems of Corporate Governance*, *Corporate Governance: An International Review* 1999/7/2, s. 152–166.

Strony internetowe:

World Federation of Exchanges (WFE), <http://www.world-exchanges.org/statistics>; stan na dzień 1.12.2012 r.

Agata ADAMSKA
Tomasz J. DĄBROWSKI

THE IMPORTANCE OF CORPORATE REPUTATION IN DIFFERENT SYSTEMS OF CORPORATE GOVERNANCE

(Summary)

The article is concerned a role of corporate reputation in different corporate governance systems. There are many corporate governance systems existing in the world. Fundamentally, it is open system (outsider system) and closed system (insider system) that are enumerated as the two leading ones. Both systems were characterized in the article by comparison of populations of companies listed on Polish and American capital market. In the analysis were considered factors such as: maturity of the companies, ownership structure, control mechanisms, as well as institutional conditions. These differences in corporate governance systems constitute one of the factors that determine a role of corporate reputation in the society. The conclusion is that corporate reputation is more important in the open system of corporate governance than in the closed one.

Keywords: corporate governance; institutions; reputation; informational asymmetry; agency conflict

Janusz BILSKI*
Małgorzata JANICKA**

KRYZYS STREFY EURO. PRZYPADEK GRECJI¹

(Streszczenie)

Celem artykułu jest próba zdefiniowania uwarunkowań wybuchu kryzysu w strefie euro, ze szczególnym uwzględnieniem Grecji, której obecna sytuacja gospodarcza stawia pod znakiem zapytania perspektywy przystąpienia do strefy euro krajów takich jak Polska. Nasze badania wskazują, że przyczyny kryzysu w Grecji można rozpatrywać dwutorowo – jako pochodną uwarunkowań zewnętrznych i wewnętrznych. Pod pojęciem uwarunkowań zewnętrznych rozumiemy mechanizmy działania strefy euro, zaś pod pojęciem uwarunkowań wewnętrznych – sposób funkcjonowania greckiej gospodarki. Analiza tych dwóch grup przyczyn wskazuje, że grupą dominującą jest zdecydowanie mechanizm działania strefy euro. Uważamy, że strefa euro w obecnym kształcie nie może sprawnie funkcjonować. W związku z powyższym albo integracja w ramach strefy zostanie pogłębiona, albo należy ponownie rozważyć przyjęte koncepcje działania strefy euro i zaproponować rozwiązania dające państwom członkowskim strefy więcej narzędzi polityki gospodarczej, dzięki którym mogłyby przeciwdziałać niekorzystnym zjawiskom w gospodarce krajowej.

Słowa kluczowe: kryzys; strefa euro; Grecja; integracja walutowa

Wstęp

Kryzys, który pojawił się w strefie euro na przełomie lat 2008/2009, objął swym zasięgiem większość krajów członkowskich, szczególnie intensywnie odczuły go tzw. kraje Południa (Grecja, Włochy, Hiszpania i Portugalia). Część z nich

* Prof. zw. dr hab., Katedra Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Uniwersytet Łódzki; e-mail: jbilski@uni.lodz.pl

** Dr hab. prof. UŁ., Katedra Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Uniwersytet Łódzki; e-mail: mjanicka.uni@gmail.com

¹ Artykuł opublikowany w ramach projektu „Popularyzacja najnowszej wiedzy ekonomicznej wśród ludzi młodych” realizowanego z Narodowym Bankiem Polskim w ramach programu edukacji ekonomicznej.

nadal nie przezwyciężyła negatywnych skutków kryzysu i nie zdołała powrócić na ścieżkę trwałego wzrostu gospodarczego. Uwarunkowania wybuchu kryzysu w strefie euro stały się przedmiotem rozważań wielu ekonomistów². My również cztery lata temu przygotowaliśmy artykuł na ten temat, pt. *Kryzys w strefie euro a nierównowaga zewnętrzna krajów strefy*³, w którym analizowaliśmy jedną z możliwych przyczyn kryzysu – znaczącą nierównowagę na rachunku obrotów bieżących w bilansach płatniczych poszczególnych krajów strefy. Wskaźnik ten, pozwalający ocenić zdolność kraju do osiągnięcia równowagi zewnętrznej, nie został włączony w skład tzw. nominalnych kryteriów zbieżności definiujących gotowość kraju do przystąpienia do obszaru jednawalutowego. W ciągu minionych czterech lat Unia Europejska podjęła szereg działań, które w założeniach miały nie tylko przeciwdziałać narastaniu zjawisk kryzysowych w strefie euro, ale także spowodować likwidację ich głównych przyczyn. W naszym odczuciu działania te nie przyniosły spodziewanych efektów, głównie z uwagi na fakt, że nie przyczyniły się do przezwyciężenia systemowych przyczyn wybuchu kryzysu, będących następstwem mechanizmów działania strefy euro.

Celem artykułu jest próba zdefiniowania uwarunkowań kryzysu w strefie euro, ze szczególnym uwzględnieniem obecnej sytuacji gospodarczej Grecji, która stawia pod znakiem zapytania perspektywę przystąpienia do strefy euro krajów takich jak Polska.

Uwarunkowania działania strefy euro

Rozważania dotyczące kryzysu w strefie euro koncentrują się obecnie przede wszystkim wokół kryzysu w Grecji. Można odnieść wrażenie, że jego zakończenie jest warunkiem *sine qua non* ponownego rozkwitu strefy euro. Pojawiają się postulaty, aby skłonić Grecję do opuszczenia strefy i pozbyć się tym samym

² Por. np. *Ending the Euro Crisis?*, NBER Working Paper 2015/20862; *The European Crisis in the Context of the History of Previous Financial Crises*, NBER Working Paper 2013/19112; **M. Obstfeld**, *Finance at Center Stage: Some Lessons of the Euro Crisis*, European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, Economic Papers 493, April 2013; http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2013/ecp493_en.htm; stan na dzień 15.01.2016 r.; **A. Pessoa**, *Regional integration and the euro crisis: problems and solutions*, Faculdade de Economia, Universidade do Porto; http://www-sre.wu.ac.at/ersa/ersaconfs/ersa13/ERSA2013_paper_01153.pdf; stan na dzień 15.01.2016 r.; **J. Bilski**, **E. Feder-Sempach** (red.), *EMU – an Incomplete Project?*, Difin, Warszawa 2015.

³ **J. Bilski**, **M. Janicka**, *Kryzys w strefie euro a nierównowaga zewnętrzna strefy*, w: **T. Gruszeki** (red.), *Kryzys a dług publiczny w krajach rozwiniętych*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2014, s. 223–234 (artykuł został złożony do druku w 2011 roku).

problemu niepasującego do tej struktury kraju. Rozwiązanie to, choć wydaje się proste i uzasadnione, oznacza jednak dla Unii Europejskiej daleko idące konsekwencje nie tylko o charakterze ekonomicznym, ale również politycznym. Europa potrzebuje ekonomicznej i politycznej stabilności, jeśli chce sprostać wyzwaniom zmieniającej się gospodarki globalnej. Pogłębiający się kryzys w Grecji i narastanie nastrojów nacjonalistycznych w krajach strefy euro na pewno temu nie służą. Uważamy, że koncentrowanie uwagi na kryzysie greckim jest błędne. Dotyczy on *de facto* także pozostałych krajów strefy, choć zapewne w różnym stopniu.

Strefa euro funkcjonuje już 15 lat. Pomijamy w artykule szczegóły dotyczące jej powstania, teorię optymalnych obszarów walutowych, Raport Delorsa, nominalne i realne kryteria konwergencji itd., ponieważ są to treści dobrze znane i opisane⁴. Z punktu widzenia naszych rozważań ważne jest przyjęte przez konstruktorów strefy założenie, zgodnie z którym, choć stanowi ona odrębną strukturę, zostały w niej utrzymane kategorie państwa narodowego⁵ i interesu narodowego. W strefie wprowadzona została jedna waluta, prowadzona jest wspólna polityka pieniężna, jednocześnie nie ma wspólnej polityki fiskalnej i prawdziwie wspólnotowego budżetu. W tej sytuacji określenie strefy euro jako „niedokończonej integracji” jest jak najbardziej adekwatne. Nieprzejrzysta konstrukcja strefy powoduje, że wśród części ekonomistów i polityków pojawiają się opinie, że nie był to, i nie jest, kryzys strefy euro, a kryzys krajów w strefie euro. To twierdzenie obnaża hipokryzję stosunku do strefy euro. W czasie dobrej koniunktury strefa euro uznawana była za jeden organizm, w czasie kryzysu stała się zbiorem państw połączonych postanowieniami traktatu z Maastricht i in. Panuje opinia, że struktura jest tak mocna, jak mocne jest jej najsłabsze ogniwo. Mówi się także, że testem dla jakości integracji nie jest czas dobrobytu, a czas kryzysu. Konstrukcja strefy euro nie sprostała tym

⁴ Np. **J. Bilski**, *Międzynarodowy system walutowy*, PWE, Warszawa 2006, s. 143–186; **J. Aizenman**, *The Eurocrisis: Muddling Through, or On the Way to a More Perfect Euro Union?*, NBER Working Paper 2014/20242; **M. Aguiar**, **M. Amador**, **E. Farhi**, **G. Gopinath**, *Coordination and Crisis in Monetary Unions*, NBER Working Paper 2014/20277; **P. de Grauwe**, *Unia walutowa*, PWE, Warszawa 2003; **S.I. Bukowski**, *Strefa euro*, PWE, Warszawa 2007; **R. Horvath**, **L. Komarek**, *Optimum Currency Area Theory: an Approach for Thinking about Monetary Integration*, Warwick Economic Research Papers 2002/647, www.core.ac.uk/download/pdf/105684.pdf; stan na dzień 16.01.2016 r.

⁵ Choć przez instytucje zewnętrzne, np. Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW), traktowana jest jak jeden organizm, czego dowodzi np. Raport dotyczący przestrzegania przez strefę euro postanowień IV art. Statutu MFW, który zwykle jest przygotowywany dla krajów członkowskich MFW: *Euro Area Policies: 2015 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director*; <http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=43126.0>; stan na dzień 10.01.2016 r.

wyzwaniom⁶. Abstrahujemy w tym momencie od problemu Grecji, rzecz dotyczy struktury i mechanizmów funkcjonowania strefy jako takiej. Uważamy, że głównym problemem strefy euro i czynnikiem kryzysogennym są mechanizmy jej działania, a kraje członkowskie strefy odgrywają tu drugorzędną rolę. Zawsze znajdzie się najsłabsze ogniwo, które najprościej obarczyć odpowiedzialnością za niepowodzenia. Powstanie strefy euro oparte było na wielu kompromisowych rozwiązaniach, których kontynuacja nie wydaje się możliwa w długiej perspektywie. Są to jednak kwestie na tyle drażliwe z punktu widzenia poszczególnych państw, że w obecnych okolicznościach jakakolwiek dyskusja na temat ich zmiany jest praktycznie bezprzedmiotowa. Strefa euro jest hybrydą, stanem pośrednim między integracją niezależnych państw a państwem federalnym, w którym jest przejrzysty podział na władze federalne i stanowe, zaś zakres niezależności i kompetencji władz krajów/landów/stanów jest jasno zdefiniowany. Teoretycznie unia polityczna stanowi ostatnie stadium integracji, praktycznie okazuje się, że unia walutowa i gospodarcza z utrzymaną znaczną niezależnością gospodarczą państw członkowskich i ich pełną niezależnością polityczną, jest rozwiązaniem wysoce ułomnym, które może być postrzegane jako stan przejściowy, na pewno nie stan docelowy.

We wspomnianym artykule⁷ wskazaliśmy na źródło kryzysowej sytuacji tzw. krajów Południa strefy euro, a także zaproponowaliśmy rozwiązanie wskazanego problemu:

Zbyt niskie stopy procentowe, nadmierny popyt konsumpcyjny, niekonkurencyjna produkcja, relatywnie tanie dobra importowane, brak obaw o kwestię nadmiernego deficytu na rachunku obrotów bieżących – oto sytuacja krajów Południa. Ignorowanie tego faktu grozi cyklicznie powtarzającymi się kryzysami finansowymi, jako że koszty neutralizowania kolejnych zaburzeń na rynkach kapitałowych będą coraz wyższe. Teoretycznie można wskazać dwie metody rozwiązania tego problemu:

- 1) wprowadzenie nowego kryterium konwergencji – relacji deficytu rachunku obrotów bieżących do PKB;
- 2) wyposażenie krajowych władz gospodarczych w instrumenty ekonomiczne pozwalające osiągać równowagę zewnętrzną⁸.

Odnośnie do pierwszej ze wskazanych możliwości, czyli wprowadzenia nowego kryterium konwergencji, Unia Europejska, zapewne pod naciskiem części krajów, nie podjęła decyzji o poszerzeniu listy kryteriów zbieżności, tu również wybrane zostało rozwiązanie kompromisowe. W 2011 roku UE przyjęła pakiet

⁶ Szeroki przegląd koncepcji odnoszących się do kryzysu strefy euro zawiera opracowanie: **R. Baldwin, F. Giavazzi** (red.), *The Eurozone Crisis. A Consensus View of the Causes and a Few Possible Remedies*, A VoxEU.org eBook, CEPR Press 2015.

⁷ **J. Bilski, M. Janicka**, *Kryzys w strefie euro...*

⁸ *Ibidem*, s. 230.

ustaw (tzw. „sześciopak”), które zdefiniowały ramy funkcjonowania gospodarek krajów UE od 13 grudnia 2011 roku. Wśród przyjętych aktów prawnych znalazło się Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) NR 1176/2011 w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania z dnia 16 listopada 2011 roku. Wskaźniki definiujące ramowe warunki równowagi wewnętrznej i zewnętrznej to m.in. wartość salda rachunku obrotów bieżących w odniesieniu do PKB oraz międzynarodowa pozycja inwestycyjna netto – także odniesiona do PKB. W przypadku salda rachunku obrotów bieżących przyjęto, że niekorzystny jest zarówno nadmierny deficyt (powyżej 4% PKB), jak i nadmierna nadwyżka (powyżej 6% PKB), przy czym punktem odniesienia dla Komisji jest średnia arytmetyczna sumy wartości sald z trzech lat. W przypadku międzynarodowej pozycji inwestycyjnej netto uwzględniana jest wartość wskaźnika w danym roku odniesiona do PKB. Powodem do niepokoju jest wyłącznie ujemna wartość wskaźnika przybierająca wartości niższe niż -35% PKB⁹. Od 2012 roku Komisja Europejska publikuje raport oceniający kształtowanie się głównych wskaźników definiujących równowagę wewnętrzną i zewnętrzną krajów członkowskich UE – „Alert Mechanism Report”, w którym wskazuje, czy kraje (całej UE, nie tylko strefy euro) wypełniają określone kryteria. Jak pokazuje Raport opublikowany w 2015 roku, o ile deficyty na rachunku obrotów bieżących w krajach, które dotąd miały je na wysokim poziomie (np. Grecja, Portugalia, Hiszpania) uległy istotnej redukcji, o tyle w krajach tzw. nadwyżkowych, czyli w Niemczech i Holandii, redukcja nadwyżki nie nastąpiła¹⁰. Co więcej, Komisja po raz kolejny uznała, że konieczna jest tylko „dalsza analiza istniejącego stanu rzeczy” w tych krajach (co oznacza sygnał ostrzegawczy dla kraju odnośnie do konieczności korekty istniejących nierównowag), jednak nie rekomendowała formalnego rozpoczęcia przez Radę procedury nadmiernej nierównowagi¹¹. Choć kształtowanie się salda rachunku obrotów bieżących nie zostało formalnie przyjęte jako kryterium konwergencji, fakt, że UE uznała je za istotny parametr wskazujący na kształtowanie się równowagi gospodarczej kraju (i jego zdolności do konkurowania na rynkach zagranicznych) należy uznać za istotną zmianę dotychczasowego stanowiska, zgodnie z którym z punktu widzenia stabilności strefy euro kluczowe znaczenie ma równowaga zewnętrzna strefy jako całości. Warto jednak dodać, że wydzwięk

⁹ Scoreboard for the Surveillance of Macroeconomic Imbalances, European Economy Occasional Paper No. 92/2012.

¹⁰ Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank and the European Economic and Social Committee, Alert Mechanism Report 2015, European Commission, Brussels, 28.11.2014, COM(2014) 904 final.

¹¹ *Ibidem*.

tej zmiany w świetle zaproponowanych rozwiązań można zinterpretować w jeden sposób – jako przesunięcie punktu ciężkości z pogłębiania integracji na rzecz większej samodzielności gospodarczej krajów strefy euro.

Jeśli chodzi o drugą ze wskazanych możliwości, zauważyliśmy, że narodowe władze gospodarcze krajów strefy euro dysponują bardzo ograniczonymi możliwościami działania na rzecz równowagi zewnętrznej. Mogą ograniczyć wydatki rządowe i/lub podnieść stawki podatkowe¹². Właśnie te instrumenty zostały zalecone Grecji jako konieczne do wprowadzenia, aby kraj ten mógł uzyskać kolejny finansowy pakiet pomocowy. Głównym celem działania ww. instrumentów jest redukcja popytu wewnętrznego i schłodzenie koniunktury, co powinno prowadzić do spadku popytu wewnętrznego, a w konsekwencji do redukcji importu i ograniczenia wzrostu cen krajowych. Możliwość finansowania się na rynku europejskim i ekspansja eksportowa partnerów z UGW mogą jednak prowadzić do utrzymania wysokiego popytu, co oznacza, że efekty ograniczenia absorpcji wewnętrznej będą mierne. Wzrost podatków spowoduje redukcję popytu wewnętrznego, ale pogorszy konkurencyjność cenową eksportu, stymulując tym samym wzrost popytu na import. Jak wskazaliśmy, gospodarka nie może być równocześnie schładzana przez ograniczanie popytu wewnętrznego i stymulowana bardzo liberalną polityką monetarną. Krzyżowanie się kierunków działania polityki fiskalnej i monetarnej radykalnie obniża efektywność polityki koniunkturalnej. Sytuacja ta grozi kryzysem i dezintegracją strefy euro¹³.

Reasumując, z jednej strony kraje strefy euro powinny dążyć do utrzymania równowagi wewnętrznej i zewnętrznej, z drugiej strony mechanizmy działania strefy euro w znaczącym stopniu uniemożliwiają im podjęcie skutecznych działań w tym zakresie. Nasze przewidywania co do konsekwencji niespójnych zasad funkcjonowania strefy euro okazały się słuszne – Grecja stanęła na progu bankructwa, strefa euro – na progu rozpadu, a przyszłość europejskiej integracji – pod znakiem zapytania. Może nie jest to jeszcze porażka idei europejskiej integracji *per se*, ale strefy euro jako spójnego organizmu – na pewno.

Kryzys w Grecji – uwarunkowania zewnętrzne

Obecnie najwięcej uwagi strefy euro absorbuje gospodarka Grecji, ze względu na dramatyczną sytuację gospodarczą w jakiej się znalazła. Problemem jest nie tylko kryzys jako taki, ale także brak koncepcji co do skutecznych metod jego

¹² J. Bilski, M. Janicka, *Kryzys w strefie euro...*, s. 231.

¹³ *Ibidem*.

przewyciężenia. Mechanizm dojścia do tzw. kryzysu strefy euro, a w tym przede wszystkim Grecji, był relatywnie prosty. W 1997 roku większość krajów nie spełniła wymaganych kryteriów konwergencji, co oznaczało, że albo strefa euro nie powstanie, albo utworzą ją trzy kraje (Francja, Luksemburg i Finlandia). Byłaby to nie tylko porażka, ale także kompromitacja wielkiego europejskiego planu, stąd wymogi zostały złagodzone (głównym problemem krajów było nadmierne zadłużenie publiczne). Grecja w 1997 roku nie spełniła żadnego z kryteriów (por. tab. 1), wobec czego nie przystąpiła do strefy euro w 1999 roku. Następnie świadomie przedstawiła nieprawdziwe dane dotyczące kształtowania się wymaganych wskaźników zbieżności (co wyszło na jaw wiele lat później), czyli po prostu dokonała fałszerstwa, aby uzyskać członkostwo strefy euro, co nastąpiło ostatecznie w 2001 roku. Ten moment stał się punktem zwrotnym w historii gospodarczej Grecji.

TABELA 1: *Wypełnianie przez Grecję kryteriów konwergencji w 1997 roku*

Wyszczególnienie	Inflacja (%)	Długookresowa stopa procentowa (%)	Deficyt budżetowy (% PKB)	Zadłużenie publiczne (% PKB)	Uczestnictwo w ERM
Grecja	5,2	9,8	4,0	108,7	nie*
Wartość bazowa	2,7	7,8	3,0	60,0	–

Objaśnienia: * Grecja przystąpiła do ERM w marcu 1998 r.

Źródło: *European Commission*.

W strefie euro znalazł się kraj o relatywnie (jak na warunki strefy euro) niskim poziomie rozwoju, niskiej konkurencyjności, ze słabymi strukturami państwowymi, niską ściążalnością podatków, rozbudowaną sferą publiczną, szeroko występującymi korupcją i nepotyzmem, oraz – co ważne – z wielkimi oczekiwaniami wiążącymi się z członkostwem. Grecja przyjęła założenie, że przystępuje do jednolitej struktury gospodarczej; głównymi motywami jak najszybszego uzyskania członkostwa były chęć zapewnienia sobie stabilności, dobrobytu i gospodarczego bezpieczeństwa. Warto podkreślić, że rzadko podnoszona jest kwestia braku konwergencji nominalnej i realnej gospodarki greckiej w momencie przystąpienia do strefy euro. Tymczasem jej obecna sytuacja pokazuje, że wymóg spełnienia kryteriów przynależności do strefy nie jest niepotrzebnym utrudnieniem dla krajów członkowskich UE, a wynika z konkretnych

przesłanek o charakterze ekonomicznym (choć oczywiście można polemizować, dlaczego wartości progowe zostały określone na takich, a nie innych poziomach¹⁴).

Przyjęcie przez Grecję wspólnej polityki pieniężnej oznaczało gwałtowny spadek oprocentowania kredytów i pożyczek na rynku krajowym. Grecja zyskała także dostęp do taniego pieniądza na rynkach międzynarodowych. Wycena ratingowa obligacji greckich była wysoka, podobnie jak pozostałych krajów strefy. Rząd grecki szeroko korzystał z możliwości pozyskania tanich funduszy na rynku (por. dane w tab. 2 i 3), także strefy euro, rosły płace, rosło zatrudnienie w sektorze publicznym, rósł poziom życia i dobrobyt. Napływ kapitału do greckiej gospodarki nie wpłynął jednak na jej przebudowę i modernizację, fundusze te zostały w większości skonsumowane. Kształtowanie się deficytu rachunku obrotów bieżących w Grecji w okresie przed wybuchem kryzysu sięgało poziomów nienotowanych w gospodarkach wysoko rozwiniętych – 10–15% PKB. Przy utrzymaniu własnej waluty, kraj o takim poziomie deficytu dawno doświadczyłby zahamowania napływu i odwrotu zagranicznego kapitału (tzw. *sudden stop*), ograniczenia dostępu do międzynarodowych rynków finansowych, głębokiej deprecjacji waluty, co uruchomiłoby procesy dostosowawcze. Ze względu na członkostwo w strefie euro Grecja nie doświadczyła kryzysu walutowego ani konsekwencji z nim związanych. Członkostwo to nie uchroniło jej przed kryzysem zadłużenia i kryzysem bankowym. Należy zauważyć, że Grecja nie została zostawiona bez wsparcia i pomocy, w ramach różnego typu działań otrzymała ponad 320 mld euro (!) pomocy finansowej, kolejne pakiety z transzy szacowanej na ok. 80 mld euro zostały już uruchomione. Aby przybliżyć rząd wielkości – polskie aktywa rezerwowe wynoszą ok. 90 mld euro i uważane są za wysokie (wobec rozmiarów polskiej gospodarki). Dziwi nas zarzut, że te pieniądze nie zostały przekazane na rozwój greckiej gospodarki, a większość z nich wróciła do banków, w których Grecja była zadłużona. Grecja zaciągnęła zobowiązania w tych bankach, pieniądze już otrzymała i wykorzystwała zgodnie z własną wolą, pomoc, którą teraz otrzymuje pozwala jej na spłatę zaciągniętych długów. Ciekawe, czy podobne argumenty zostałyby użyte, gdyby rzecz dotyczyła np. polskiego sektora bankowego. Trzeba też dodać, że Grecja stała się pierwszym w historii krajem rozwiniętym, który nie uregulował na czas swoich zobowiązań wobec Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW).

¹⁴ Jest zaskakujące, że badanie wypełniania kryteriów konwergencji odbywa się na podstawie danych rocznych, a nie średniej z np. ostatnich 3–5 lat, dzięki czemu „zaskakujące” poprawienie najbardziej problematycznych wskaźników byłoby znacznie trudniejsze do przeprowadzenia. Tym bardziej, że takie podejście umożliwiłoby wyeliminowanie wahań rocznych spowodowanych nadzwyczajnymi okolicznościami, które wystąpiły właśnie w danym roku.

Członkostwo w strefie euro nie chroni więc kraju przed kryzysem, te złudzenia właśnie zostały rozwiane. Jediną możliwością „uwspólnotowienia” problemów wewnątrz strefy euro jest pogłębienie integracji i scedowanie dalszej istotnej części prerogatyw pozostających nadal na poziomie narodowym na poziom ponadnarodowy. Oznacza to zmierzanie w kierunku Stanów Zjednoczonych Europy, czyli przede wszystkim:

- utworzenie rządu strefy euro, a nie faktyczne podejmowanie decyzji przez wiodący kraj (lub kraje) strefy, który ma środki finansowe, by wymóc zgodę na przyjęcie rozwiązań odpowiadających jego interesom;
- utworzenie budżetu strefy euro – jeśli część krajów strefy euro odnosi istotne korzyści z funkcjonowania w strefie, nie ma powodu, dla którego nie mają się one podzielić tymi korzyściami z krajami, dzięki którym je osiągnęły;
- utworzenie „pożyczkodawcy ostatniej instancji” strefy euro – w tej chwili nie ma jasnego wskazania, kto pełni taką rolę, czy jest to Europejski Bank Centralny (EBC), czy Europejski Mechanizm Stabilizacji Finansowej (EMSF).

Tylko powstanie organizacji federacyjnej, takiej jak Stany Zjednoczone, pozwoli utrzymać we względnej równowadze strukturę złożoną z tak różnych krajów jak strefa euro. Jak pokazują dane, stany w Stanach Zjednoczonych także się nie „bilansują” we wpływach i wydatkach, wartość transferów in plus i in minus jest w niektórych przypadkach bardzo znacząca¹⁵. Mamy świadomość, że pomysł ten jest obecnie nierealny. Państwa nie tylko nie zgodzą się na utratę suwerenności gospodarczej, ale także suwerenności politycznej, ponadto nadwyżkowe kraje strefy nie będą chciały przekazywać transferów do jej biedniejszych regionów, które to regiony nie zgodzą się na pomoc uwarunkowaną. Żaden kraj nie zgodzi się także na powołanie rządu strefy euro, bo nie będzie to „jego” rząd, który realizowałby „jego” interesy, a tym bardziej na powołanie wspólnego budżetu. Oznaczałoby to także konieczność rzeczywistego uwzględnienia interesów europejskich, nie narodowych, przez co zmniejszyłaby się obecna dominacja krajów wiodących. Być może temat ten wróci w przyszłości, kiedy europejska integracja przestanie być postrzegana tylko przez pryzmat ekonomicznych kosztów i korzyści. Jeśli to podejście się nie zmieni, szanse na prawdziwą integrację Europy są niewielkie. Jeśli jako Europejczycy nie czujemy potrzeby powstania prawdziwej wspólnoty europejskiej, jeśli nie chcemy pogłębienia integracji, pozostaje jedno wyjście. Trzeba ponownie rozważyć, czym ma być, a czym nie, strefa euro, nawet jeśli oznacza to istotne zmiany w realizowanej obecnie koncepcji. Jedno nie ulega

¹⁵ Szerzej na ten temat: <http://www.economist.com/blogs/dailychart/2011/08/americas-fiscal-union?fsrc=rss>; stan na dzień 20.12.2015 r.

wątpliwości – niedokończona integracja, stan „pomiędzy” nie ma już racji bytu. Obecne mechanizmy działania strefy euro stały się czynnikiem kryzysogennym.

Warto także rozważyć rolę EBC w przewyżczeniu kryzysu w strefie, ze szczególnym uwzględnieniem kryzysu w kraju członkowskim. Jeśli kryzys pojawia się w niezależnym kraju, jego władze i narodowy bank centralny podejmują działania w celu przewyżczenia jego następstw i ustabilizowania sytuacji. Do działań takich można m.in. zaliczyć wprowadzenie kontroli przepływu kapitału (władze) czy też podniesienie stopy procentowej (bank centralny). W kraju członkowskim strefy euro takie działania nie są możliwe, ponieważ władze straciły część autonomii decyzyjnej (np. odnośnie do zarządzania poziomem otwartości kraju), a bank centralny nie prowadzi już krajowej polityki pieniężnej. W sytuacji kryzysu pojedynczego kraju członkowskiego EBC nie ma narzędzi interwencji, ponieważ musi prowadzić politykę pieniężną zgodną z interesem wszystkich państw strefy. W tej sytuacji jest rzeczą oczywistą, że polityka ta będzie prowadzona zgodnie z potrzebami dominującej stabilnej większości. Władzom krajowym pozostają do dyspozycji tylko narzędzia polityki fiskalnej, które mogą okazać się zdecydowanie niewystarczające do zażegnania sytuacji kryzysowej. Oznacza to, że warto rozważyć alternatywny scenariusz przebudowy strefy euro. Zamiast pogłębiania integracji zastosować wariant przeciwny, czyli „krok wstecz” – odejście od wymogu wspólnej polityki pieniężnej prowadzonej przez EBC w momencie pojawienia się istotnych zaburzeń w gospodarkach części krajów członkowskich. Alternatywą dla wspólnej polityki pieniężnej i wspólnej polityki fiskalnej może być dywersyfikacja polityki pieniężnej tak, jak ma to miejsce w przypadku polityki fiskalnej. Z całą pewnością za czynnik destabilizujący można uznać sytuację, która ma miejsce obecnie: wspólnej polityce pieniężnej towarzyszy krajowa polityka fiskalna¹⁶.

Kryzys w Grecji – uwarunkowania wewnętrzne

Uważa się, że kryzys w Europie rozpoczął się wraz z upadkiem banku inwestycyjnego Lehman Brothers, we wrześniu 2008 roku. Oznacza to, że Europa, w tym Grecja¹⁷, weszła w okres kryzysu dopiero w czwartym kwartale 2008 roku.

¹⁶ Potrzeba wdrożenia w strefie euro unii fiskalnej została szerzej przedyskutowana w: **M.D. Bordo, A. Markiewicz, L. Jonung**, *Fiscal Union for the Euro: Some Lessons from History*, NBER Working Paper 2011/17380.

¹⁷ Szczegółowe informacje dotyczące przebiegu kryzysu w Grecji: **G. Petrakos**, *Economic Crisis in Greece. European and Domestic Market and Policy Failures*, Région et Développement 2014/39, <http://region-developpement.univ-tln.fr/fr/pdf/R39/1-Petrakos.pdf>; stan na dzień 11.01.2016 r.

Fakt ten znajduje potwierdzenie w danych. W 2009 roku Grecja doświadczyła nie tylko spadku PKB, ale także znaczącego spadku inwestycji i oszczędności, drastycznego spadku wolumenu eksportu i importu usług i towarów, wzrostu deficytu budżetowego i zadłużenia publicznego. Jedyną pozytywną informacją był spadek poziomu deficytu rachunku obrotów bieżących, był to rezultat znacznego spadku inwestycji (o prawie 6 punktów procentowych, w sytuacji gdy oszczędności spadły o 3 p.p.).

TABELA 2: *Kształtowanie się wybranych wskaźników makroekonomicznych Grecji w latach 1999–2006*

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
PKB, ceny stałe (%)	3,074	3,967	3,737	3,162	6,638	4,952	0,891	5,815
Inwestycje (% PKB)	25,238	26,309	25,604	24,282	26,954	25,327	20,87	25,315
Oszczędności (% PKB)	20,137	18,789	18,692	18,008	20,601	19,704	13,508	14,496
Wolumen importu towarów i usług (%)	17,003	18,977	1,172	-3,423	5,831	7,096	-0,668	13,692
Wolumen eksportu towarów i usług (%)	24,42	22,189	0,561	-7,307	-0,727	18,52	3,371	5,213
Bezrobocie (%)	12,096	11,35	8,256	8,399	8,053	10,591	9,997	9,008
Deficyt budżetowy (% PKB)	-3,046	-3,635	-4,296	-4,714	-5,519	-7,129	-5,466	-6,108
Zadłużenie publiczne (% PKB)	88,351	99,463	99,922	98,114	94,094	94,894	98,126	102,926
Saldo bilansu obrotów bieżących (% PKB)	-5,102	-7,52	-6,911	-6,274	-6,353	-5,623	-7,362	-10,819
Rentowność 10-letnich obligacji Grecji na koniec roku (%)	6,08	5,54	5,13	4,58	4,46	3,77	3,57	4,04

Źródło: www.imf.org; stan na dzień 15.12.2015 r., http://www.bankofgreece.gr/Pages/en/Statistics/rates_markets/default.aspx; stan na dzień 15.12.2015 r.

TABELA 3: *Kształtowanie się wybranych wskaźników makroekonomicznych Grecji w latach 2007–2014*

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
PKB, ceny stałe (%)	3,538	-0,444	-4,395	-5,449	-8,864	-6,572	-3,895	0,774
Inwestycje (% PKB)	26,604	24,716	18,312	16,918	15,804	13,965	11,766	10,575
Oszczędności (% PKB)	12,613	10,247	7,424	6,813	5,907	11,491	12,348	11,5
Wolumen importu towarów i usług (%)	15,118	2,557	-19,634	-5,486	-9,041	-14,421	-4,655	8,842
Wolumen eksportu towarów i usług (%)	10,596	3,499	-18,466	4,632	0,0	-0,25	2,825	8,844
Bezrobocie (%)	8,397	7,759	9,616	12,713	17,864	24,439	27,466	26,491
Deficyt budżetowy (% PKB)	-6,72	-9,905	-15,246	-11,068	-10,123	-6,32	-2,812	-2,702
Zadłużenie publiczne (% PKB)	102,778	108,752	126,22	145,668	170,96	156,494	174,948	177,188
Saldo bilansu obrotów bieżących (% PKB)	-13,992	-14,469	-10,888	-10,105	-9,897	-2,473	0,582	0,925
Rentowność 10-letnich obligacji Grecji na koniec roku (%)	4,54	5,07	5,49	12,01	21,14	13,33	8,66	8,42

Źródło: www.imf.org; stan na dzień 15.12.2015 r., http://www.bankofgreece.gr/Pages/en/Statistics/rates_markets/default.aspx; stan na dzień 15.12.2015 r.

Wybuch kryzysu w Grecji był następstwem wcześniejszego wadliwego funkcjonowania gospodarki, nie zaś nagłym nieoczekiwanym załamaniem spowodowanym oddziaływaniem czynników zewnętrznych. W 2007 roku, a więc w okresie europejskiej prosperity, udział oszczędności w PKB oscylował na nieprawdopodobnie niskim poziomie 12%, tymczasem udział inwestycji w PKB – przekraczał 26%. Oznacza to ogromną różnicę 14 p.p. Te środki musiały być ściągane przez Grecję z zagranicy. Nie ulega wątpliwości, że gospodarka grecka

już przed wybuchem kryzysu była zdecydowanie zależna od finansowania zewnętrznego i o samowystarczalności nie mogło być mowy. Aby wyjaśnić istotę zapaści greckiej gospodarki, warto przeanalizować kształtowanie się kluczowych wskaźników gospodarczych tuż po przystąpieniu tego kraju do strefy euro (tab. 3).

Grecja stała się członkiem strefy euro w 2001 roku. Jeśli chodzi o kształtowanie się PKB, przyjęcie euro nie wpłynęło na ten wskaźnik ani jednoznacznie pozytywnie, ani negatywnie; na zbliżonym, zdecydowanie wysokim, poziomie kształtował się udział inwestycji w PKB – ok. 25%. Widoczny jest jednak drastyczny spadek wolumenu oszczędności. O ile w 1999 roku udział oszczędności w PKB przekraczał 20% (por. tab. 2), o tyle w 2007 roku wyniósł nieco ponad 12%. Relatywnie niskie stopy procentowe w strefie euro zniechęciły do oszczędzania i zachęciły do zaciągania niskooprocentowanych kredytów zagranicznych (czego dowodzi wzrost deficytu na rachunku obrotów bieżących). Niekorzystna tendencja jest także widoczna w przypadku analizy dynamiki wolumenu eksportu i importu. Przed przystąpieniem do strefy euro wolumen eksportu rósł szybciej niż wolumen importu, co oznacza, że Grecja utrzymywała konkurencyjność na rynkach międzynarodowych. Sytuacja uległa diametralnej zmianie po przyjęciu przez ten kraj euro, nastąpiło załamanie przyrostu wolumenu zarówno eksportu, jak i importu – import prawdopodobnie stał się zbyt drogi, a eksport przestał być konkurencyjny. Kiedy sytuacja w tym względzie zaczęła się stabilizować, w 2007 roku przyszedł kryzys, a z nim kolejne załamanie, tym razem dużo bardziej drastyczne. Jak pokazują szacunkowe dane za rok 2014, Grecja stopniowo zaczęła odzyskiwać konkurencyjność na rynkach zagranicznych, jednak przy dramatycznie niskim poziomie inwestycji i oszczędności, bardzo wysokim poziomie bezrobocia i ogromnym zadłużeniu publicznym. Pozytywnym efektem wdrażanych reform była niewątpliwie redukcja deficytu budżetowego oraz spadek deficytu na rachunku obrotów bieżących. Patrząc jednak na kształtowanie się wskaźnika oszczędności (mimo praktycznie ciągłego spadku PKB jego udział w PKB pozostaje na bardzo niskim poziomie), a także inwestycji, rodzi się pytanie, w jaki sposób Grecja zamierza przezwyciężyć strukturalne bariery niedopasowania do modelu funkcjonowania ugrupowania takiego jak strefa euro. Dane dotyczące okresu przed uzyskaniem członkostwa i po jego przyjęciu nie pozostawiają wątpliwości, że *summa summarum* w przypadku Grecji negatywne skutki członkostwa przeważały nad pozytywnymi. Warto jednocześnie zauważyć, że mimo niekorzystnej sytuacji greckiej gospodarki rentowność 10-letnich obligacji skarbowych Grecji utrzymywała się na relatywnie niskim poziomie – w 2007 roku było to 4,54%, zaś w 2009 roku – 5,49% (!). Wysokie oceny agencji ratingowych (dopiero w 2010 roku Fitch i S&P obniżyły rating

Grecji z A– do BBB+) oraz przynależność Grecji do strefy euro dały inwestorom złudne poczucie bezpieczeństwa. Żaden kraj nie utrzymałby wysokiej oceny ratingowej przy takich wskaźnikach gospodarczych, jakie charakteryzowały grecką gospodarkę w 2009 roku; ich utrzymanie przez agencje ratingowe było zapewne konsekwencją postrzegania przez nie członkostwa w strefie euro jako, wspomnianej już wielokrotnie, gwarancji stabilności i wypłacalności.

Dlaczego władze Grecji nie reagowały w żaden sposób na pogarszającą się sytuację w gospodarce krajowej? Zapewne z ich punktu widzenia kluczowymi parametrami, które analizowano, były wzrost gospodarczy i bezrobocie, od ich poziomu zależała satysfakcja społeczeństwa przekładająca się na ciągłość władzy. Zapewne przyjęte zostało także założenie, o którym już wcześniej wspominaliśmy – najważniejsze jest przystąpienie do strefy euro, wówczas potencjalne greckie problemy gospodarcze zyskają wymiar europejski, zostaną uwspólnotwione, kryzys w Grecji stanie się kryzysem strefy euro. Jak pokazała historia, tak się rzeczywiście stało, jednak rozwój wydarzeń rozminął się z tym scenariuszem. Kryzys strefy euro przerodził się w kryzys kraju członkowskiego strefy euro, który nagle został odcięty od transferów finansowych, skazany na konieczność negocjacji pomocy finansowej, wdrożenia bolesnych reform gospodarczych¹⁸ (które, nawiasem mówiąc, już dawno powinny zostać przyjęte) i rozstania się z dotychczasową opcją nieodpowiedzialnego funkcjonowania w europejskich strukturach („nie” dla reform, „tak” dla pieniędzy).

Podsumowanie

Główną przyczyną kryzysu były i są mechanizmy działania strefy euro, które pozwoliły Grecji funkcjonować w taki sposób, w jaki nie mógłby żaden inny kraj działający poza strefą. Przyjmując założenie, że strefa euro zmierzała w kierunku Stanów Zjednoczonych Europy, Grecja mogła oczekiwać, że jako nisko konkurencyjna gospodarka peryferyjna, o istotnym położeniu geopolitycznym, zawsze będzie korzystała z transferów finansowych. Przyjmując jednak założenie, że mimo daleko idącej integracji w strefie euro każdy kraj odpowiada za stan swojej gospodarki, ponieważ nadal utrzymana jest niezależność polityczna i w dużym stopniu gospodarcza poszczególnych państw członkowskich, trudno, patrząc na dane zawarte w tabelach 2 i 3, nie dziwić się, jak władze Grecji mo-

¹⁸ Szerzej na temat oczekiwanych reform: *How the Eurozone survived the Greek crisis*, <http://www.euractiv.com/sections/euro-finance/how-eurozone-survived-greek-crisis-316621>; stan na dzień 28.07.2015 r.

gły doprowadzić swój kraj do takiego stanu, że obecnie jedyną perspektywą na przyszłość są kolejne pakiety pomocowe i oczekiwanie na redukcję zadłużenia w atmosferze postępującej izolacji Grecji w ramach strefy euro. W Grecji ziścił się najgorszy scenariusz – koszty przyjęcia euro przeważały nad korzyściami płynącymi z tytułu posiadania wspólnej waluty. Taka sytuacja okazała się więc możliwa nie tylko w teorii i optymistyczne podejście odnośnie do członkostwa w strefie euro uległo weryfikacji. Przykład Grecji będzie zapewne wiele razy przywoływany w dyskusjach dotyczących zasadności przystąpienia Polski do strefy euro. Dowodzi on bowiem jednego – nie jest sukcesem przystąpić do strefy, a odnaleźć się w niej zarówno w wymiarze gospodarczym, społecznym, jak i politycznym po uzyskaniu członkostwa¹⁹.

W artykule nie zajęliśmy się problemem, który jest równie interesujący, jak uwarunkowania wybuchu kryzysu w strefie euro, czyli mechanizmem przezwycięzania kryzysów, ze szczególnym uwzględnieniem narzędzi makroekonomicznych, które zostały już w strefie euro zarzucone (jak np. możliwość ograniczania swobody przepływów kapitałowych). Temat ten wymaga pogłębionej analizy i stanie się być może przedmiotem naszych dalszych rozważań.

Bibliografia

Opracowania:

- Aguiar Mark, Amador Manuel, Farhi Emmanuel, Gopinath Gita**, *Coordination and Crisis in Monetary Unions*, NBER Working Paper 2015/20277.
- Aizenman Joshua**, *The Eurocrisis: Muddling Through, or On the Way to a More Perfect Euro Union?*, NBER Working Paper 2014/20242.
- Baldwin Richard, Giavazzi Francesco** (red.), *The Eurozone Crisis. A Consensus View of the Causes and a Few Possible Remedies*, A VoxEU.org eBook, CEPR Press 2015.
- Bilski Janusz**, *Międzynarodowy system walutowy*, PWE, Warszawa 2006.
- Bilski Janusz, Małgorzata Janicka**, *Kryzys w strefie euro a nierównowaga zewnętrzna strefy*, w: Tomasz Gruszecki (red.), *Kryzys a dług publiczny w krajach rozwiniętych*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2014, s. 223–234.
- Bilski Janusz, Feder-Sempach Ewa** (red.), *EMU – an Incomplete Project?*, Difin, Warszawa 2015.
- Bordo Michael D., Markiewicz Agnieszka, Jonung Lars**, *Fiscal Union for the Euro: Some Lessons from History*, NBER Working Paper 2011/17380.

¹⁹ Szerzej na ten temat: **A. Torój** (red.), **E. Bednarek, J. Bęza-Bojanowska, J. Osńska, K. Waćko, D. Witkowski**, *EMU: the (post-) crisis perspective. Literature survey and implications for the euro-candidates*, Republic of Poland, Ministry of Finance, Working Paper Series, No. 11/2012.

Bordo Michael D., James Harold, *The European Crisis in the Context of the History of Previous Financial Crises*, NBER Working Paper 2013/19112.

Bukowski Sławomir I., *Strefa euro*, PWE, Warszawa 2007.

Grauwe Paul de, *Unia walutowa*, PWE, Warszawa 2003.

Euro Area Policies: 2015 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director, <http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=43126.0>; stan na dzień 22.01.2016 r.

Feldstein Martin S., *Ending the Euro Crisis?*, NBER Working Paper 2015/20862.

Horvath Roman, Komarek Lubos, *Optimum Currency Area Theory: an Approach for Thinking about Monetary Integration*, Warwick Economic Research Papers 2002/647, Department of Economics, University of Warwick, www.core.ac.uk/download/pdf/105684.pdf; stan na dzień 15.12.2015 r.

How the Eurozone survived the Greek crisis; <http://www.euractiv.com/sections/euro-finance/how-euro-zone-survived-greek-crisis-316621>; stan na dzień 28.07.2015 r.

Maurice Obstfeld, *Finance at Center Stage: Some Lessons of the Euro Crisis*, European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, Economic Papers 493, April 2013, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2013/ecp493_en.htm; stan na dzień 15.12.2015 r.

Pessoa Argentino, *Regional integration and the euro crisis: problems and solutions*, Faculdade de Economia, Universidade do Porto; http://www.sre.wu.ac.at/ersa/ersaconfs/ersa13/ERSA2013_paper_01153.pdf; stan na dzień 15.12.2016 r.

Petrakos George, *Economic Crisis in Greece. European and Domestic Market and Policy Failures*, Région et Développement 2014/39; <http://region-developpement.univ-tln.fr/fr/pdf/R39/1-Petrakos.pdf>; stan na dzień 20.12.2015 r.

Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank and the European Economic and Social Committee, Alert Mechanism Report 2015, European Commission, Brussels, 28.11.2014, COM(2014) 904 final.

Scoreboard for the Surveillance of Macroeconomic Imbalances, European Economy Occasional Paper No. 92/2012.

Torój Andrzej (red.), Bednarek Elżbieta, Beza-Bojanowska Joanna, Osińska Joanna, Waćko Katarzyna, Witkowski Dariusz, *EMU: the (post-) crisis perspective. Literature survey and implications for the euro-candidates*, Republic of Poland, Ministry of Finance, Working Paper Series, No. 11/2012.

Strony internetowe:

www.bankofgreece.gr/Pages/en/Statistics/rates_markets/default.aspx; stan na dzień 15.12.2015 r.

www.economist.com/blogs/dailychart/2011/08/americas-fiscal-union?fsrc=rss; stan na dzień 10.06.2015 r.

www.imf.org; stan na dzień 15.12.2015 r.

Janusz BILSKI
Małgorzata JANICKA

THE EUROZONE CRISES. THE CASE OF GREECE

(Summary)

This article attempts to define the causes of the outbreak of the crisis in the euro zone, with particular emphasis on Greece. The current economic situation of this country calls into question the prospects for accession of the Eurozone countries, for example Poland. Our research shows that the causes of the crisis in Greece can be considered in two ways – as a derivative of external and internal conditions. The term external conditions we understand as the mechanisms of the Eurozone' functioning and the term of internal conditions – functioning of the Greek economy. Analysis of these two groups indicates that the mechanism of the Eurozone' functioning is definitely the dominant group. In our opinion the Eurozone cannot function efficiently in its current form. In view of the above, either the integration within the zone will be deepened, or concepts concerning the mechanism of the Eurozone should be reconsidered and proposed solutions which gave the Member States more economic tools, so that they could counteract the negative phenomena in the national economy.

Keywords: crisis; Eurozone; Greece; monetary integration

Natasza DURAJ*
Tomasz SOSNOWSKI**

ZABEZPIECZENIE FINANSOWE REZERWAMI BILANSOWYMI DZIAŁALNOŚCI NOWYCH SPÓŁEK GIEŁDOWYCH¹

(Streszczenie)

Zasadniczym celem artykułu jest przedstawienie wyników badań empirycznych nad zabezpieczeniem finansowym rezerwami bilansowymi działalności gospodarczej spółek akcyjnych debiutujących na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie. Prace badawcze zorientowane były na uzyskanie odpowiedzi na następujące pytanie badawcze: czy w spółkach debiutujących na GPW w Warszawie ma miejsce zwiększenie poziomu zabezpieczenia finansowego działalności gospodarczej rezerwami bilansowymi po wprowadzeniu ich akcji do publicznego obrotu po raz pierwszy w porównaniu do sytuacji sprzed debiutu giełdowego? Uzyskane rezultaty zostały uzupełnione oceną ogólnej sytuacji finansowej badanych przedsiębiorstw w obszarze rentowności, płynności oraz zadłużenia. Analizy empiryczne przeprowadzono na grupie 204 spółek akcyjnych, których akcje zostały wprowadzone po raz pierwszy do publicznego obrotu na rynku głównym GPW w Warszawie w latach 2005–2012.

Słowa kluczowe: rezerwy bilansowe; pierwsze oferty publiczne; zabezpieczenie finansowe

1. Wstęp

Zabezpieczenie finansowe przedsiębiorstwa jest wiodącym problemem kształtowania strategii bezpieczeństwa realizacji jego bieżącej i przyszłej działalności gospodarczej. Strategia ta wymaga od przedsiębiorstw jednoczesnego realizowa-

* Dr hab., Katedra Analizy i Strategii Przedsiębiorstwa, Instytut Ekonomik Stosowanych i Informatyki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Uniwersytet Łódzki; e-mail: kaspul@uni.lodz.pl

** Dr, Katedra Analizy i Strategii Przedsiębiorstwa, Instytut Ekonomik Stosowanych i Informatyki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Uniwersytet Łódzki; e-mail: kaspul@uni.lodz.pl

¹ Artykuł opublikowany w ramach projektu „Popularyzacja najnowszej wiedzy ekonomicznej wśród ludzi młodych” realizowanego z Narodowym Bankiem Polskim w ramach programu edukacji ekonomicznej.

nia wielu różnorodnych celów bieżących oraz celów długookresowych w sposób skuteczny i efektywny. Zabezpieczenie finansowe jest rozumiane jako zdolność przedsiębiorstwa do tworzenia i wykorzystania finansowych warunków skutecznego i efektywnego kontynuowania i rozwoju działalności przedsiębiorstwa. Warunki te obejmują kreowanie i utrzymywanie właściwego poziomu i struktury wartości i dynamiki: sprzedaży produktów oraz oferowanych usług, rentowności, płynności i wypłacalności finansowej oraz inwestycji i rezerw bilansowych².

Zaliczając sprzedaż, rentowność, płynność i wypłacalność finansową oraz inwestycje i rezerwy bilansowe do krytycznych zmiennych współdecydujących o funkcjonowaniu i rozwoju przedsiębiorstwa, próbujemy podkreślić potrzebę zastosowania ostrożnego i zarazem ograniczonego podejścia badawczego w prezentacji redukcjonistycznego widzenia problemu bezpieczeństwa finansowego przedsiębiorstwa na rzecz eksponowania wagi i znaczenia podejścia systemowego. W podejściu systemowym odsłaniają się bowiem wzajemne relacje między wymienionymi zmiennymi i każdy ze składników jest zarówno systemem, jak i składnikiem systemu wyróżniającym się ze względu na swoje specyficzne właściwości, które są nieobecne w innych składnikach i systemach.

Systemy są mentalnymi obrazami rzeczywistości lub abstrakcyjnymi całościami. Są one koncepcją, która reprezentuje coś istniejącego z wyselekcjonowanej skonkretyzowanej perspektywy badawczej. Tą wyselekcjonowaną perspektywą analityczno-poznawczą jest w prezentowanym opracowaniu system rezerw bilansowych przedsiębiorstwa, rozpatrywany w kontekście szerszego problemu i tym samym systemu zabezpieczenia finansowego działalności gospodarczej przedsiębiorstw, jakim jest bezpieczeństwo finansowe rozumiane w podanym wyżej znaczeniu.

Zasadniczym celem artykułu jest przedstawienie wyników badań empirycznych nad zabezpieczeniem finansowym rezerwami bilansowymi działalności gospodarczej spółek akcyjnych debiutujących na GPW w Warszawie. Zabezpieczenie finansowe rezerwami bilansowymi działalności spółek rozumiane jest w prezentowanym opracowaniu jako stan i proces związania rezerw bilansowych z rentownością oraz płynnością i wypłacalnością badanych spółek. Tym samym to wąskie ujęcie zabezpieczenia finansowego rezerwami bilansowymi działalności przedsiębiorstw nie aspiruje do wypełnienia istoty bezpieczeństwa

² A.N. Duraj, *Wieloczynnikowa koncepcja modelu bezpieczeństwa finansowego przedsiębiorstwa*, w: J. Duraj, A. Sajnóg (red.), *Ekonomiczne i pozaekonomiczne czynniki zarządzania wartością przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2013, s. 63–79.

finansowego, stanowiąc tylko wybrany celami artykułu zespół czynników kształtujących procesy wspierania tego bezpieczeństwa.

Związywanie rezerw bilansowych z rentownością oraz płynnością i wypłacalnością spółek jest uzasadnione poszukiwaniem zależności między tworzeniem i wykorzystywaniem rezerw bilansowych, zarządzaniem zyskiem oraz kondycją finansową przedsiębiorstwa. Zakreślone zatem spektrum badań obejmuje przeto trzy zasadnicze wyznaczniki bezpieczeństwa finansowego przedsiębiorstwa, pozostawiając problemy relacji sprzedaży i inwestycji z bezpieczeństwem finansowym tej jednostki w przedstawianym opracowaniu niejako poza zakresem bezpośredniego zainteresowania nimi. Każda jednakże z tych zmiennych jest powiązaną w różnym stopniu ze zrealizowaną sprzedażą, zaangażowanym kapitałem i aktywami w działalność przedsiębiorstwa.

Tego rodzaju zawężenie i zredukowanie badań nad zabezpieczeniem finansowym działalności gospodarczej przedsiębiorstwa rezerwami bilansowymi zmierza do odpowiedzi na następujące pytanie badawcze: czy w spółkach debiutujących na GPW w Warszawie ma miejsce zwiększenie poziomu zabezpieczenia finansowego działalności gospodarczej rezerwami bilansowymi po wprowadzeniu ich akcji do publicznego obrotu po raz pierwszy w porównaniu do sytuacji sprzed debiutu giełdowego?

Poszukiwanie odpowiedzi na tak sformułowane pytanie badawcze, precyzujące treść i zakres zasadniczych dociekań naukowych, nabiera istotnego znaczenia w kontekście wyników badań empirycznych wskazujących na pogarszanie się kondycji finansowej przedsiębiorstw po debiucie na rynku giełdowym. Prekursorami badań w tym obszarze są Bharat Jani oraz Omesh Kini, którzy po przeanalizowaniu wyników finansowych 682 amerykańskich nowych spółek giełdowych z lat 1976–1988 zauważyli znaczące pogorszenie osiąganych przez te podmioty rezultatów działalności operacyjnej na przestrzeni od 3 do 5 lat w stosunku do roku przed debiutem na publicznym rynku papierów wartościowych³. Badania empiryczne prowadzone na wielu rynkach i w różnych okresach również wskazują na pogarszanie się kondycji finansowej spółek w okresie po ich debiucie giełdowym⁴.

³ **B. Jain, O. Kini**, *The post-issue operating performance of IPO firms*, *Journal of Finance* 1994/49, s. 1699–1726.

⁴ Zob. także badania dotyczące rynku debiutów giełdowych: a) Włoch: **M. Pagano, F. Panetta, L. Zingales**, *Why do companies go public? An empirical analysis*, *Journal of Finance* 1998/53, s. 27–64; b) Wielkiej Brytanii: **J. Coakley, L. Hadass, A. Wood**, *Post-IPO Operating Performance, Venture Capital and the Bubble Years*, *Journal of Business Finance & Accounting* 2007/34, s. 1423–1446; c) Japonii: **J. Cai, C.J. Wei**, *The investment and operating performance*

W literaturze przedmiotu wskazuje się, iż przyczyn pogarszających się wyników nowych spółek giełdowych można upatrywać we wzroście kosztów agencji, spowodowanym następującymi w ramach pierwszej oferty publicznej przekształceniami struktury właścicielskiej⁵. Nadto, spośród możliwych przyczyn zaistniałych sytuacji wskazać należy celowe podwyższanie wartości aktywów oraz raportowanie lepszych rezultatów działalności w okresie poprzedzającym debiut giełdowy dla uzyskania korzystniejszej wyceny oferowanych akcji⁶. Co więcej, podejmowanie decyzji o wprowadzeniu akcji spółki do publicznego obrotu w okresach, gdy przedsiębiorstwo osiągnęło wyjątkowo dobre wyniki finansowe – które okazały się trudne, a wręcz niemożliwe do utrzymania w przyszłości⁷ – także stanowić może ważną przyczynę pogorszenia kondycji finansowej spółek po debiucie giełdowym.

Ta krótka sygnalizacja problemu badawczego z perspektywy uzasadnienia celu artykułu wydaje się rodzić pytanie nie tylko o kondycję finansową spółek giełdowych w okresie po ich debiucie na GPW w Warszawie, lecz także o ich dbałość o zapewnienie finansowych warunków kontynuacji swojej działalności. Ta druga kwestia wiąże się wprost z dążeniem autorów niniejszego opracowania do rozszerzenia problemów badawczych poza same kwestie efektywności działania spółek kapitałowych w okresie po debiucie giełdowym.

Zasadnicze badania empiryczne nad zabezpieczeniem finansowym działalności spółek publicznych rezerwami bilansowymi po ich debiucie giełdowym zostały

of Japanese initial public offerings, Pacific-Basin Finance Journal 1997/5, s. 389–417; d) Turcji: **A. Kurtaran, B. Er**, *The post-issue operating performance of IPOs in an emerging market: evidence from Istanbul Stock Exchange*, Investment Management and Financial Innovations 2008/5, s. 50–62; e) Malezji: **A. Ahmad**, *Ownership Structure and the Operating Performance of Malaysia Companies*, International Review of Business Research Papers 2011/7, s. 1–14; **N.A. Ahmad-Zaluki**, *Post-IPO Operating Performance and Earnings Management*, International Business Research 2008/1, s. 39–48; f) Chin: **C. Wang**, *Ownership and operating performance of Chinese IPOs*, Journal of Banking & Finance 2005/29, s. 1835–1856; g) RPA: **C.J. Auret, J.H.C. Britten**, *Post-issue operating performance of firms listing on the JSE*, Investment Analysts Journal 2008/68, s. 21–30.

⁵ Zob. **K. Kutsuna, H. Okamura, M. Cowling**, *Ownership structure pre- and post-IPOS and the operating performance of JASDAQ companies*, Pacific-Basin Finance Journal 2002/10, s. 163–181.

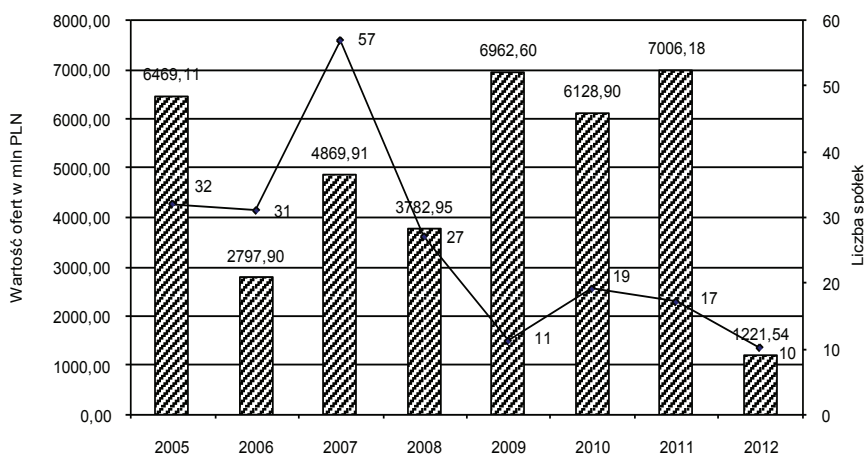
⁶ Zob. **S. Teoh, I. Welch, T. Wong**, *Earnings management and the long-run market performance of initial public offerings*, Journal of Finance 1998/53, s. 1935–1974; **S. Rangan**, *Earning management and the performance of seasoned equity offerings*, Journal of Financial Economics 1998/50, s. 101–122.

⁷ Zob. **S. Benninga, M. Helmantel, O. Saring**, *The timing of IPOs*, Journal of Financial Economics 2005/75, s. 115–132.

przeprowadzone na grupie spółek akcyjnych, których akcje zostały wprowadzone po raz pierwszy do publicznego obrotu na rynku głównym GPW w Warszawie w latach 2005–2012. Spółki te posiadały główną siedzibę działalności w Polsce, a ich debiut na rynku giełdowym związany był z przeprowadzeniem pierwszej oferty publicznej lub/i publicznej subskrypcji w badanym okresie. Ponadto, akcje analizowanych przedsiębiorstw nie były uprzednio przedmiotem obrotu na rynku NewConnect lub MST-Ceto.

Z próby badawczej wykluczone zostały banki (3 spółki), zakłady ubezpieczeń (1 spółka) oraz te podmioty, w przypadku których uzyskanie niezbędnych danych liczbowych wymaganych realizacją celu artykułu nie było możliwe (3 spółki). Łącznie do badań zostały zakwalifikowane 204 podmioty, a łączna wartość zrealizowanych przez te spółki pierwszych ofert publicznych według ceny emisyjnej wynosiła w całym badanym okresie 39239,08 mln zł (zob. wyk. 1).

WYKRES 1: Liczba i wartość pierwszych ofert publicznych podmiotów zakwalifikowanych do próby badawczej



Źródło: oprac. własne na podst. <http://www.gpw.com.pl>; stan na dzień 1.09.2014 r.

W badanym okresie liczba i wartość pierwszych ofert publicznych znacząco różniła się, przy czym oferty te były najliczniejsze w 2007 roku, zaś średnia wartość oferty była największa w 2009 roku i wyniosła 632,96 mln zł, przy średniej wartości oferty w całym okresie badawczym wynoszącej 192,35 mln zł.

2. Pojęcie i miary zabezpieczenia finansowego działalności przedsiębiorstwa rezerwami bilansowymi

Problem zabezpieczenia finansowego działalności przedsiębiorstwa rezerwami bilansowymi należy do jednej z najważniejszych kwestii kształtowania bezpieczeństwa finansowego jednostki gospodarczej z uwagi na konieczność zapewnienia właściwych finansowych, kadrowych, technicznych, produkcyjnych i marketingowych warunków realizacji bieżących i długookresowych celów działania. Samo bezpieczeństwo finansowe przedsiębiorstwa jest różnie rozumiane w literaturze przedmiotu.

Dariusz Wędzki wskazuje, iż bezpieczeństwo finansowe podmiotu gospodarczego maleje, gdy poziom nadwyżki majątku zabezpieczającego spłatę wymagalnych zobowiązań maleje⁸. Natomiast Justyna Franc-Dąbrowska rozpatruje bezpieczeństwo finansowe jako zdolność zachowania płynności finansowej przez przedsiębiorstwo oraz wysoką zdolność gospodarowania⁹. Lidia Karbownik pod pojęciem bezpieczeństwa finansowego przedsiębiorstwa rozumie finansową gwarancję istnienia i rozwoju przedsiębiorstwa, która powstaje w wyniku codziennych wieloletnich starań przedsiębiorstwa o zapewnienie dobrej kondycji finansowej¹⁰.

Bezpieczeństwo finansowe przedsiębiorstwa można uznać za proces, obejmujący ogół warunków pozyskiwania, gromadzenia i wykorzystania środków finansowych zapewniający kontynuację działalności przedsiębiorstwa oraz finansowe warunki jego rozwoju¹¹, a jego praktycznym przejawem jest m.in. odpowiednia polityka w zakresie kształtowania poziomu i struktury rezerw w przedsiębiorstwie. Przedsiębiorstwo posiada w tym względzie znaczącą samodzielność wynikającą z konieczności zapewnienia przyszłych warunków skutecznego i efektywnego realizowania określonych zadań i celów o charakterze rzeczowym, finansowym, kadrowym itp.

Należy podkreślić, iż samo określenie „rezerwa” jest pojęciem wieloznacznym i odnoszącym się do wszystkich sfer działalności przedsiębiorstwa. Rezer-

⁸ D. Wędzki, *Strategie płynności finansowej przedsiębiorstwa*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2003, s. 34–36.

⁹ J. Franc-Dąbrowska, *Bezpieczeństwo finansowe a efektywność zaangażowania kapitałów własnych*, Roczniki Nauk Rolniczych, Seria G 2006/93/1, s. 121.

¹⁰ L. Karbownik, *Pojęcie i obszary kreowania oraz zapewniania bezpieczeństwa finansowego przedsiębiorstwa*, w: J. Duraj (red.), *Instrumenty i sposoby zarządzania kapitałem przedsiębiorstwa*, Acta Universitatis Lodzianensis. Folia Oeconomica 2012/267, s. 66.

¹¹ A.N. Duraj, *Rezerwy a strategie finansowe publicznych spółek akcyjnych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2008, s. 85 i nn.

wę wiązać należy z postawą ostrożności, zapobiegania, odkładania czegoś na dalszy okres, ze strategicznym myśleniem o przyszłości. Tym samym rezerwa stanowi nie tylko narzędzie zarządzania, ale oznacza także postawę zmierzającą do ograniczenia nadmiernego ryzyka przyszłej działalności z jednoczesnym jej zabezpieczeniem.

Rezerwy bilansowe są ujawnione w bilansie przedsiębiorstwa i składają się z dwóch podstawowych kategorii. Pierwszą z nich są rezerwy na zobowiązania przedsiębiorstwa, a drugą – rezerwy kapitałowe, związane z kapitałem własnym.

Rezerwy związane ze zobowiązaniami przedsiębiorstwa reprezentują podzbiór zobowiązań, które stanowią bieżący lub przyszły obowiązek przedsiębiorstwa, a zatem winny być one traktowane jako oszacowane zobowiązania, których wysokość i/lub termin zapłaty są niepewne. Stanowią one samoistną, wydzieloną grupę zobowiązań, przy czym nie powinny być one utożsamiane z długiem przedsiębiorstwa. Rezerwy te stanowią równowartość wygospodarowanych aktywów przedsiębiorstwa, adekwatnych do wielkości oszacowanego zmniejszenia zasobów przedsiębiorstwa w przyszłości i przeznaczonych na pokrycie przewidywanych strat, kosztów, zobowiązań i podobnych uszczupleń aktywów¹². Rezerwy te tworzone są bowiem z zysku netto, a zatem ich tworzenie i wykorzystywanie należy zaliczyć do wewnętrznych źródeł finansowania działalności przedsiębiorstwa. Można zatem stwierdzić, iż rezerwy kształtują poziom i zakres finansowania wewnętrznego przedsiębiorstwa, a tym samym oddziałują na zdolność do pozyskiwania kapitałów zewnętrznych przez przedsiębiorstwo.

Rezerwy są także łączone z kapitałem własnym przedsiębiorstwa, co pozwala określać je mianem rezerw kapitałowych. Rezerwy kapitałowe można utożsamiać z trzema składnikami kapitału własnego przedsiębiorstwa, a mianowicie: kapitałem zapasowym, rezerwowym oraz kapitałem z aktualizacji wyceny¹³. Przesłanki ich tworzenia wynikają z koncepcji zachowania kapitału i potrzeby gwarancji jego odtwarzania z roku na rok, co najmniej na tym samym poziomie.

Kapitał zapasowy oraz kapitał rezerwowy są specyficzną rezerwą, która stanowi zabezpieczenie przedsiębiorstwa przed brakiem możliwości pokrycia strat, jakie wykazane zostały w jego sprawozdaniu finansowym. Ponadto kapitał zapasowy i kapitał rezerwowy powiększają zdolność przedsiębiorstwa do wypłaty dywidendy. Natomiast tworzenie kapitału z aktualizacji wyceny wiąże się z rewa-

¹² M. Gmytrasiewicz, U. Kierczyńska, *Rezerwy w rachunkowości i podatkach*, Difin, Warszawa 2007, s. 11.

¹³ M. Gmytrasiewicz, *Rezerwy w księgach rachunkowych. Tworzenie, wykorzystywanie, rozwiązywanie*, Difin, Warszawa 2002, s. 41–45.

luacją, czyli uaktualnieniem wyceny. Rezerwy kapitałowe mają zatem charakter niejako strategiczny, albowiem przedsiębiorstwo, które je tworzy, zapewnia sobie ciągłość działania w dłuższym okresie i kreuje warunki rozwoju inwestycyjnego jednostki. Można też twierdzić, iż rezerwy kapitałowe są niezbędne do finansowania działalności gospodarczej spółek akcyjnych, a ich tworzenie skutkuje poprawą bezpieczeństwa obrotu gospodarczego¹⁴.

Źródłem tworzenia rezerw kapitałowych może być zarówno zysk osiągnięty przez przedsiębiorstwo, jak i kapitał pozyskany od właścicieli. Warto podkreślić, iż tworzenie rezerw kapitałowych nie powoduje – w odróżnieniu od innych rezerw – wzrostu kosztów i obciążeń wyniku finansowego. Są one specyficznymi rezerwami, gdyż ich tworzenie polega na zasileniu kapitałów własnych, a tym samym ich utworzenie i powiększanie wiąże się ze wzrostem wartości aktywów netto.

Przyjęcie perspektywy działalności przedsiębiorstwa na publicznym rynku papierów wartościowych diametralnie zmienia praktyczne możliwości kształtowania określonej polityki bezpieczeństwa finansowego przedsiębiorstwa poprzez tworzenie rezerw kapitałowych, a zwłaszcza kapitału zapasowego. Spółki publiczne zyskują bowiem szeroki dostęp do nowego, alternatywnego względem systemu bankowego źródła kapitału, otrzymując także szansę powiększenia wartości kapitału zakładowego i kapitału zapasowego. Poprzez emisję nowych akcji przedsiębiorstwa gromadzą one kapitał zakładowy, natomiast możliwa do zaistnienia nadwyżka ceny emisyjnej akcji nad ich wartość nominalną stanowi dla nich – po pokryciu kosztów emisji – zewnętrzne źródło wzrostu ich kapitału zapasowego¹⁵.

Rozważając motywy skłaniające zarządzających do podjęcia działań, mających na celu wprowadzenie akcji danego podmiotu do obrotu na giełdzie papierów wartościowych, najczęściej w literaturze przedmiotu wskazywana jest chęć pozyskania dodatkowego kapitału na rozwój prowadzonej przez przedsiębiorstwo działalności gospodarczej¹⁶. Jednakże analiza wyników badań empirycznych nad

¹⁴ **M. Wojas**, *Tworzenie rezerw a bezpieczeństwo obrotu*, w: **B. Micherda** (red.), *Sprawozdawczość i rewizja finansowa w procesie poprawy bezpieczeństwa obrotu gospodarczego*, Centrum Rozwoju i Promocji Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków 2005, s. 686.

¹⁵ Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2000 r. nr 94, poz. 1037, z późn. zm.) art. 396, § 2.

¹⁶ Zob. **D. Cumming** (red.), *The Oxford Handbook of Entrepreneurial Finance*, Oxford University Press, New York 2012, s. 468–469; **W. Kim, M.S. Weisbach**, *Do firms go public to raise capital?*, NBER Working Paper Series, Working Paper 11197, <http://www.nber.org/papers/w11197>; stan na dzień: 1.09.2014 r.; por. **J.R. Ritter, I. Welch**, *A Review of IPO Activity, Pricing and Allocations*, *The Journal of Finance* 2002/57/4, s. 1796–1799.

kierunkami alokacji środków finansowych pozyskanych z emisji nowych akcji pozwala wysnuć wniosek, iż ważną przesłanką realizacji debiutu giełdowego jest dążenie dotychczasowych akcjonariuszy spółki oraz osób nią zarządzających do ograniczenia ryzyka danego przedsiębiorstwa, a przez to zwiększenia ich bezpieczeństwa finansowego. Marco Pagano i in. wskazują, iż celem przedsiębiorstw debiutujących na giełdzie papierów wartościowych nie jest finansowanie wzrostu, lecz raczej zrównoważenie struktury finansowania po okresie znaczących inwestycji i dynamicznego rozwoju przedsiębiorstwa oraz umożliwienie dotychczasowym akcjonariuszom realizacji procesów dezinwestycji poprzez sprzedaż części posiadanych przez nich akcji¹⁷. Środki pozyskane z emisji nowych akcji często wykorzystywane są do spłaty dotychczasowego zadłużenia¹⁸. Ponadto zaobserwowano, że w grupie przedsiębiorstw, które zadebiutowały na giełdzie papierów wartościowych, nastąpiło zmniejszenie kosztu kredytu bankowego oraz zmniejszenie koncentracji jego źródeł¹⁹. Spółki publiczne posiadały kredyty w większej liczbie banków w porównaniu z okresem poprzedzającym debiut giełdowy, co nie pozostawało bez wpływu na ich bezpieczeństwo finansowe.

3. Propozycje metodologiczne zastosowania mierników oceny zabezpieczenia finansowego rezerwami bilansowymi działalności przedsiębiorstw

Tworzenie rezerw finansowych wymaga odpowiedzialnego i zgodnego z obowiązującymi przepisami podziału zysku netto przez przedsiębiorstwo. Winno ono z jednej strony tworzyć warunki ciągłości swojego działania, a z drugiej – kreować możliwości rozwoju w długim okresie. Ten proces tworzenia i uwalniania rezerw finansowych, sformułowany z perspektywy funkcjonowania i rozwoju przedsiębiorstwa, pozwala na wyekspozowanie istotnego pytania badawczego, odnoszącego się do wartości i struktury źródeł długookresowego finansowania przedsiębiorstwa. O wartości długookresowego finansowania przedsiębiorstwa świadczy łączna wartość kapitału własnego oraz zobowiązań długoterminowych wraz z utworzonymi na nie rezerwami. Natomiast strukturę źródeł długookresowego finansowania przedsiębiorstwa odzwierciedla relacja występująca mię-

¹⁷ M. Pagano, F. Panetta, L. Zingales, *Why do companies...*, s. 61.

¹⁸ Por. W.H. Mikkelsen, M.M. Partch, K. Shah, *Ownership and operating performance of companies that go public*, *Financial Economics* 1997/44, s. 281–307; C.J. Auret, J.H.C. Britten, *Post-issue operating...*, s. 21–30.

¹⁹ M. Pagano, F. Panetta, L. Zingales, *Why do companies...*, s. 29.

dzy wartością rezerw bilansowych a łączną wartością kapitału własnego oraz wartością zobowiązań długoterminowych wraz z rezerwami na nie. Na wartość rezerw bilansowych składa się przeto wartość rezerw kapitałowych oraz wartość rezerw na zobowiązania.

Syntetycznym miernikiem oceny zabezpieczenia finansowego rezerwami bilansowymi może być udział wartości rezerw bilansowych w łącznej wartości kapitału własnego i kapitału obcego wraz z rezerwami na zobowiązania. Natomiast w dezagregowanej postaci wskaźnik ten może przyjąć postać dwóch formuł. Pierwszą jest współczynnik zabezpieczenia finansowego przedsiębiorstwa rezerwami kapitałowymi, drugą zaś – współczynnik zabezpieczenia finansowego przedsiębiorstwa rezerwami bilansowymi.

W ujęciu statycznym postać wspomnianych wyżej współczynników prezentują formuły (1) i (2).

Współczynnik zabezpieczenia finansowego przedsiębiorstwa rezerwami kapitałowymi:

$$cFS = \frac{Prov_n}{TC_n} = \frac{SC_n + RR_n + Orc_n}{TC_n} \quad (1)$$

gdzie:

$Prov_n$ – kapitałowe rezerwy finansowe w roku n ,

TC_n – wartość kapitałów ogółem w roku n ,

SC_n – wartość kapitału zapasowego w roku n ,

RR_n – wartość kapitału z aktualizacji wyceny w roku n ,

Orc_n – pozostałe kapitały rezerwowe w roku n .

Współczynnik zabezpieczenia finansowego przedsiębiorstwa rezerwami bilansowymi:

$$fFS = \frac{Prov_n + ProvD_n}{TC_n} \quad (2)$$

gdzie:

$ProvD_n$ – wartość rezerw na zobowiązania w roku n ,

pozostałe oznaczenia jak wyżej.

O finansowym zabezpieczeniu działalności przedsiębiorstwa rezerwami bilansowymi nie świadczą tylko wartości rezerw utworzonych z zysku netto. Tworzenie rezerw bilansowych jest tylko jedną stroną zarządzania pasywami

przedsiębiorstwa, drugą stroną jest ich wykorzystanie. Większy stopień uwolnienia rezerw bilansowych wskazuje na mniejsze wykorzystanie utworzonych rezerw w zabezpieczeniu działalności gospodarczej przedsiębiorstwa. Można mówić o swego rodzaju saldzie rezerw bilansowych, które na koniec pewnego okresu winno być zawsze dodatnie, by zapewnić przedsiębiorstwu warunki kontynuacji i rozwoju działalności.

Dla realizacji celu niniejszego opracowania zaproponowane wyżej formuły mierników oceny zabezpieczenia finansowego działalności nowych spółek giełdowych rezerwami bilansowymi przyjęły także postać wzbogaconą podejściem dynamicznym. Przeto:

$$cFS' = \frac{\Delta Pr ov_n}{TC_{n-1}} \quad (3)$$

$$fFS' = \frac{\Delta Pr ov_n + \Delta Pr ovD_n}{TC_{n-1}} \quad (4)$$

gdzie:

$\Delta Pr ov_n$ – zmiana wartości rezerw kapitałowych w roku n ,

$\Delta Pr ovD_n$ – zmiana wartości rezerw na zobowiązania w roku n ,

TC_{n-1} – wartość kapitałów ogółem na początku roku n .

Tego rodzaju dynamiczne ujęcie oceny kształtowania rezerw bilansowych w istotny sposób wzbogaca analizę procesów zabezpieczenia finansowego działalności przedsiębiorstwa wykorzystanymi rezerwami bilansowymi. Wkracza ono również w sferę realizacji innych celów zarządzania rezerwami bilansowymi przedsiębiorstwa²⁰. Ten obszar kreowania i zapewniania bezpieczeństwa finansowego przedsiębiorstwa można uznać za niezbędny nie tylko dla kontynuacji działania przedsiębiorstwa, lecz także do jego rozwoju i wzrostu wartości rynkowej. Można zatem stwierdzić, iż rezerwy stanowią istotny czynnik wywierający wpływ na przetrwanie i rozwój przedsiębiorstwa poprzez kształtowanie jego wiarygodności kredytowej, rentowności, płynności finansowej oraz zdolności do

²⁰ W ten obszar kreowania i zapewniania zabezpieczenia finansowego przedsiębiorstwa rezerwami bilansowymi uznać można również wzrost wartości rynkowej spółki. Zob. **A.N. Duraj**, *Wykorzystanie rezerw finansowych w ocenie wypłacalności przedsiębiorstwa*, w: **J. Duraj** (red.), *Problemy współczesnej analizy ekonomicznej przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2007, s. 219 i 221.

pozyskania kapitałów zewnętrznych. Ich tworzenie stanowi wyraz przestrzegania przez przedsiębiorstwo zasady memoriału, zasady ostrożności czy też zasady kontynuacji działalności oraz współmierności przychodów i kosztów²¹. Tworzenie rezerw stanowi także instrument kształtowania struktury kapitału, a ich zakres, wynikający z prawa bilansowego, wywiera nie tylko istotny wpływ na ocenę sytuacji finansowo-majątkowej przedsiębiorstwa, ale także na tworzenie obrazu firmy troskliwie wypełniającej swoje powinności wobec interesariuszy²².

4. Prezentacja i interpretacja wyników badań empirycznych

Empiryczna analiza zmian zabezpieczenia finansowego działalności nowych spółek giełdowych na GPW w Warszawie objęła sześcioletni okres badawczy, który został podzielony na trzy podokresy. W badaniach wyróżniono przeto okres pierwszy obejmujący dwa lata poprzedzające wprowadzenie akcji spółki po raz pierwszy do publicznego obrotu ($T - 2$, $T - 1$), rok debiutu giełdowego ($T 0$) oraz trzy kolejne lata po debiucie ($T + 1$, $T + 2$, $T + 3$). Dane liczbowe niezbędne do przeprowadzenia badań empirycznych pochodziły z jednostkowych rocznych sprawozdań finansowych badanych spółek dostępnych w bazie danych Notoria Serwis SA.

Dla realizacji celu opracowania ocena kształtowania się współczynników zabezpieczenia finansowego przedsiębiorstwa rezerwami kapitałowymi oraz współczynników zabezpieczenia finansowego przedsiębiorstwa rezerwami bilansowymi w ujęciu statycznym i dynamicznym została poprzedzona analizą ogólnej sytuacji finansowej badanych przedsiębiorstw z uwzględnieniem rentowności, płynności oraz zadłużenia finansowego. Tego rodzaju podejście jest uzasadnione istotnymi zmianami warunków działania spółek zarówno w okresie przed, jak i po ich wprowadzeniu na GPW w Warszawie.

Przekształceniom struktury źródeł finansowania przedsiębiorstwa towarzyszy na ogół proces zmian struktury własnościowej, który może wynikać zarówno ze sprzedaży przez dotychczasowych właścicieli istniejących akcji, jak i emisji przez spółkę nowych akcji. Ogół zjawisk towarzyszących realizacji pierwszej oferty publicznej wpływa na sytuację finansową podmiotów debiutujących na giełdzie

²¹ A.N. Duraj, *Rezerwy w sprawozdaniach finansowych przedsiębiorstwa*, w: J. Duraj (red.), *Prace z zakresu ekonomiki i zarządzania przedsiębiorstwem*, Acta Universitatis Lodziensis. Folia Oeconomica 2004/171, s. 24–27.

²² A.N. Duraj, *Gwarancyjna funkcja rezerw finansowych przedsiębiorstwa*, w: J. Duraj (red.), *Prace z zakresu ekonomiki i zarządzania przedsiębiorstwem*, Acta Universitatis Lodziensis. Folia Oeconomica 2006/200, s. 43.

papierów wartościowych. W grupie analizowanych przedsiębiorstw widoczne są znaczące zmiany rentowności, płynności oraz zadłużenia finansowego (zob. tab. 1).

TABELA 1: Średni poziom współczynników charakteryzujących sytuację finansową spółek debiutujących na GPW w Warszawie przed i po debiucie giełdowym

Wyszczególnienie			Okres przed debiutem giełdowym		Rok debiutu giełdowego	Okres po debiucie giełdowym		
Kryterium oceny	Miernik oceny	Miary	T - 2	T - 1	T 0	T + 1	T + 2	T + 3
Rentowność	ROS	Średnia arytmetyczna	0,0738	-0,5173	-0,2020	0,6857	0,0078	-0,0719
		Mediana	0,0511	0,0678	0,0698	0,0473	0,0325	0,0264
	ROE	Średnia arytmetyczna	0,2442	0,2693	0,1134	0,0679	-0,0102	-0,0288
		Mediana	0,2086	0,2083	0,1046	0,0751	0,0541	0,0450
	ROA	Średnia arytmetyczna	0,0934	0,1156	0,0651	0,0344	-0,0086	-0,0518
		Mediana	0,0741	0,0869	0,0621	0,0456	0,0287	0,0265
Płynność finansowa	CR	Średnia arytmetyczna	9,2944	2,2235	4,4538	4,8898	4,7166	4,5090
		Mediana	1,3943	1,4367	2,2177	1,8044	1,5450	1,4472
	QR	Średnia arytmetyczna	8,8964	1,8431	3,9205	4,3537	4,2169	4,0214
		Mediana	1,0279	1,1109	1,7248	1,4173	1,1558	1,1015
Zadłużenie	E/FA	Średnia arytmetyczna	7,1198	3,2395	2,8197	2,2046	1,9149	1,8072
		Mediana	1,1799	1,1263	1,6335	1,2521	1,1508	1,0354
	DR	Średnia arytmetyczna	0,5808	0,5140	0,3556	0,3908	0,4260	0,6104
		Mediana	0,5647	0,5581	0,3443	0,3831	0,3785	0,3934
	D/EBIT-DA	Średnia arytmetyczna	-7,5619	4,4663	3,6632	2,6859	-13,9919	2,7577
		Mediana	2,8545	3,1252	2,7349	3,5067	4,0651	3,9065

Objaśnienia: ROS = Zysk netto/Przychody ze sprzedaży; ROE = Zysk netto/Kapitał własny; ROA = Zysk netto/Aktywa ogółem; CR = Aktywa obrotowe/Zobowiązania krótkoterminowe; QR = (Aktywa obrotowe-Zapasy)/Zobowiązania krótkoterminowe; E/FA = Kapitał własny/Aktywa trwałe; DR = Zobowiązania i rezerwy na zobowiązania/Pasywa ogółem; D/EBITDA = Zobowiązania i rezerwy na zobowiązania/(Zysk z działalności operacyjnej + Amortyzacja).

Źródło: oprac. własne na podst. Notoria Serwis SA.

Zaprezentowane w tabeli 1 dane liczbowe charakteryzujące sytuację finansową spółek debiutujących na GPW w Warszawie wskazują, iż w okresach poprzedzających debiut na rynku giełdowym analizowane podmioty charakteryzowały się wyższą rentownością prowadzonej działalności w porównaniu do lat późniejszych. Większość zaprezentowanych miar wskazuje na występowanie negatywnych tendencji w obszarze rentowności sprzedaży, jak i rentowności kapitałów własnych oraz aktywów ogółem. Znaczące zmiany można zaobserwować również w kształtowaniu się miar opisujących zdolność jednostek do terminowego regulowania zobowiązań bieżących. W wyniku realizacji pierwszej oferty publicznej nastąpił wzrost wartości współczynników finansowej płynności bieżącej i płynności szybkiej, a ich poziom był wyższy od wartości uznawanych za standardowe. W kolejnych okresach można zauważyć stopniowe obniżanie się poziomu tych współczynników. Z kolei, analiza źródeł finansowania wskazuje zmniejszanie się stopnia sfinansowania majątku trwałego kapitałem własnym w całym badanym okresie. W roku debiutu giełdowego zauważalny jest wyraźny spadek średniego poziomu wskaźnika ogólnego zadłużenia, a zaobserwowany poziom wskazuje na wysoką samodzielność finansową analizowanych spółek. W kolejnych okresach zauważalny jest ponowny wzrost udziału kapitału obcego w strukturze źródeł finansowania. Natomiast relacja wartości zadłużenia do zdolności zarobkowych badanych przedsiębiorstw w okresach poddanych analizie kształtowała się w zróżnicowany sposób.

Dla pełniejszego rozpoznania zależności pomiędzy realizacją pierwszej oferty publicznej a zmianami kondycji finansowej spółek debiutujących na GPW w Warszawie wartości miar obrazujących poziom rentowności, płynności finansowej oraz zadłużenia dla poszczególnych spółek porównano z wynikami osiągniętymi przez te podmioty na koniec roku poprzedzającego wprowadzenie ich akcji do publicznego obrotu. Po przeprowadzeniu pierwszej oferty publicznej w przypadku większości współczynników zaobserwowane zostały istotne statystycznie zmiany ich wartości (zob. tab. 2).

TABELA 2: Analiza zmian wartości mediany współczynników charakteryzujących sytuację finansową badanych spółek w porównaniu do roku poprzedzającego debiut na GPW w Warszawie

Wyszczególnienie		T - 1/T - 2	T0/T - 1	T + 1/T - 1	T + 2/T - 1	T + 3/T - 1
ROS	Różnica mediany	0,0129	0,0020	-0,0204	-0,0364	-0,0415
	Statystyka Z	3,4082*	0,7315	2,7486*	4,6032*	5,8619*
	Liczba spółek	150	202	201	188	166
ROE	Różnica mediany	-0,0012	-0,1053	-0,1348	-0,1610	-0,1654
	Statystyka Z	0,2514	8,7474*	9,3760*	9,4480*	9,2281*
	Liczba spółek	147	200	198	181	157
ROA	Różnica mediany	0,0142	-0,0250	-0,0415	-0,0583	-0,0609
	Statystyka Z	1,4605	5,8948*	7,1738*	8,7777*	8,2206*
	Liczba spółek	152	203	202	189	167
CR	Różnica mediany	0,0736	0,7692	0,3644	0,1056	0,0293
	Statystyka Z	2,1466**	8,7874*	6,1724*	3,8119*	1,7245***
	Liczba spółek	152	203	202	189	166
QR	Różnica mediany	0,1044	0,6096	0,2981	0,0569	0,0054
	Statystyka Z	1,9296***	8,6513*	5,6050*	3,5728*	1,9067***
	Liczba spółek	152	203	202	189	166
E/FA	Różnica mediany	0,0922	0,5037	0,1270	0,0129	-0,1042
	Statystyka Z	0,0018	7,3781*	2,2654**	1,1600	3,6351*
	Liczba spółek	152	203	202	189	166
DR	Różnica mediany	0,0010	-0,2131	-0,1749	-0,1798	-0,1682
	Statystyka Z	2,3968**	10,0212*	8,4444*	6,6922*	5,1295*
	Liczba spółek	152	203	202	189	167
D/EBITDA	Różnica mediany	0,2701	-0,3275	0,4227	0,9690	0,9935
	Statystyka Z	0,0662	1,3353	0,1521	2,6951*	2,1517*
	Liczba spółek	152	203	202	189*	166**

Objaśnienia: Test kolejności par Wilcozona: *otrzymany wynik jest istotny statystycznie na poziomie p-value < 0,01; **otrzymany wynik jest istotny statystycznie na poziomie p-value < 0,05; ***otrzymany wynik jest istotny statystycznie na poziomie p-value < 0,1.

Źródło: oprac. własne na podst. Notoria Serwis SA.

Zaobserwowane po wprowadzeniu akcji do publicznego obrotu obniżenie wartości analizowanych współczynników w obszarze rentowności miało charakter trwały. Największe negatywne zmiany dotyczyły stopy zwrotu z kapitału własnego badanych spółek. Z kolei poziom płynności finansowej uległ względnie trwałej poprawie w porównaniu z okresem przed debiutem giełdowym. Dodatkowo i istotne statystycznie różnice w wartości współczynników płynności bieżącej

i szybkiej utrzymały się do dwóch lat po wprowadzeniu akcji do publicznego obrotu. Istotne zmiany nastąpiły również w strukturze źródeł finansowania analizowanych spółek. Zaobserwowano bowiem utrzymujący się wzrost udziału kapitału własnego w pasywach, przy jego malejącej roli w finansowaniu aktywów trwałych. Niepokojącym sygnałem o zdolności badanych spółek do spłaty ogółu posiadanego zadłużenia są zaobserwowane zmiany relacji długu do możliwości generowania nadwyżki z działalności operacyjnej.

W grupie badanych przedsiębiorstw zaobserwowano znaczące zmiany średniego poziomu współczynników zabezpieczenia finansowego rezerwami bilansowymi (zob. tab. 3).

TABELA 3: Średni poziom współczynników zabezpieczenia finansowego rezerwami bilansowymi spółek debiutujących na GPW w Warszawie

Wyszczególnienie		T - 2	T - 1	T 0	T + 1	T + 2	T + 3
cFS	Średnia arytmetyczna	0,2118	0,2060	0,3959	0,4083	0,4244	0,4075
	Mediana	0,1196	0,1526	0,3984	0,3844	0,4061	0,3864
fFS	Średnia arytmetyczna	0,2361	0,2201	0,4077	0,4215	0,4415	0,4259
	Mediana	0,1375	0,1683	0,4024	0,3936	0,4328	0,4027
cFS'	Średnia arytmetyczna	0,0320	0,1150	0,8929	0,1619	0,0642	0,0214
	Mediana	0,0091	0,0401	0,3768	0,0498	0,0245	0,0099
fFS'	Średnia arytmetyczna	0,0762	0,1116	0,9061	0,1728	0,0696	0,0250
	Mediana	0,0108	0,0493	0,3774	0,0499	0,0336	0,0139

Źródło: oprac. własne na podst. Notoria Serwis SA.

Na skutek realizacji pierwszej oferty publicznej w badanych podmiotach nastąpił wyraźny wzrost udziału rezerw w strukturze źródeł finansowania ich majątku. W roku debiutu giełdowego zaobserwowano bowiem zwiększenie średniego poziomu współczynników zabezpieczenia finansowego rezerwami kapitałowymi i rezerwami bilansowymi. Ponadto można stwierdzić, iż wiodącą rolę w zabezpieczeniu przedsiębiorstwa rezerwami w praktyce odgrywają rezerwy kapitałowe, na co wskazuje niewielka różnica pomiędzy zaobserwowaną wartością współczynników *cFS* oraz *fFS*. Dynamiczna analiza zabezpieczenia finansowego działalności gospodarczej nowych spółek giełdowych wskazuje, iż zaobserwowane zmiany miały charakter względnie trwałe. Do sformułowania analogicznego wniosku skłania również analiza danych przedstawionych w tabeli 4.

TABELA 4: Analiza zmian wartości mediany współczynników zabezpieczenia finansowego działalności badanych spółek rezerwami bilansowymi w porównaniu do roku poprzedzającego debiut na GPW w Warszawie

Wyszczególnienie		T – 1/T – 2	T 0/T – 1	T + 1/T – 1	T + 2/T – 1	T + 3/T – 1
cFS	Różnica mediany	0,0395	0,2450	0,2318	0,2623	0,2443
	Statystyka Z	0,9093	10,7103*	11,1633*	10,2084*	9,3432*
	Liczba spółek	146	201	202	189	167
fFS	Różnica mediany	0,0305	0,2329	0,2274	0,2761	0,2536
	Statystyka Z	0,7121	10,8193*	11,2466*	10,1302*	9,3242*
	Liczba spółek	146	201	202	189	167
cFS'	Różnica mediany	0,0245	0,3842	0,0081	-0,0061	-0,0275
	Statystyka Z	3,0600*	8,9708*	0,2205	1,5792	2,4274**
	Liczba spółek	118	151	150	139	124
fFS'	Różnica mediany	0,0344	0,3615	-0,0012	-0,0143	-0,0372
	Statystyka Z	3,0171*	9,0024*	0,1041	1,3204	2,3189**
	Liczba spółek	118	151	150	139	124

Objaśnienia: Test kolejności par Wilcozona: *otrzymany wynik jest istotny statystycznie na poziomie p-value < 0,01; **otrzymany wynik jest istotny statystycznie na poziomie p-value < 0,05; ***otrzymany wynik jest istotny statystycznie na poziomie p-value < 0,1.

Źródło: opracowanie własne na podst. Notoria Serwis SA.

W roku debiutu giełdowego w porównaniu do roku poprzedniego nastąpił istotny statystycznie wzrost wartości współczynników zabezpieczenia finansowego rezerwami kapitałowymi i rezerwami bilansowymi, zarówno w ujęciu statycznym, jak i dynamicznym. Zmiana ta powiązana jest bezpośrednio ze zwiększeniem rezerw kapitałowych na skutek emisji i sprzedaży inwestorom giełdowym nowych akcji. Relatywnie niewielkie oraz nieistotne statystycznie zmiany wartości analizowanych współczynników w ujęciu dynamicznym w kolejnych latach nie wskazują na przyjęcie przez te podmioty polityki dalszego zwiększania bezpieczeństwa finansowego przy wykorzystaniu rezerw bilansowych.

Ze względu na złożoność zagadnienia bezpieczeństwa finansowego przedsięwzięcia oraz integralność polityki tworzenia rezerw kapitałowych i rezerw na zobowiązania z rentownością, płynnością finansową oraz zadłużeniem jednostek gospodarczych badaniu poddano również korelację współczynników zabezpieczenia finansowego rezerwami kapitałowymi i bilansowymi ze współczynnikami charakteryzujących sytuację finansową analizowanych spółek (zob. tab. 5).

TABELA 5: Korelacja współczynników zabezpieczenia finansowego rezerwami kapitałowymi i bilansowymi ze współczynnikami charakteryzującymi sytuację finansową badanych spółek – współczynniki korelacji rang Spearmana

Wyszczególnienie	T – 2	T – 1	T 0	T + 1	T + 2	T + 3
	cFS					
ROS	0,1253	0,1991*	0,0815	0,0971	–0,0810	–0,0105
ROE	–0,0358	–0,0410	–0,1443*	–0,0477	–0,1431	–0,1256
ROA	0,1748*	0,1660*	0,0570	0,0698	–0,0647	–0,0003
CR	0,3571*	0,2978*	0,5616*	0,4468*	0,3172*	0,3084*
QR	0,3649*	0,3274*	0,5761*	0,4712*	0,3510*	0,4016*
E/FA	0,2583*	0,1966*	0,4185*	0,3508*	0,3242*	0,3508*
DR	–0,4109*	–0,3252*	–0,5254*	–0,5196*	–0,3951*	–0,4890*
D/EBITDA	–0,2486*	–0,1462*	–0,3104*	–0,3252*	–0,2465*	–0,1910*
fFS						
ROS	0,1211	0,1871*	0,0730	0,0982	–0,1242	–0,0424
ROE	–0,0351	–0,0375	–0,1498*	–0,0482	–0,1666*	–0,1494
ROA	0,1754*	0,1619*	0,0488	0,0706	–0,0996	–0,0298
CR	0,3608*	0,2962*	0,5608*	0,4580*	0,2985*	0,3192*
QR	0,3776*	0,3250*	0,5671*	0,4774*	0,3327*	0,3800*
E/FA	0,2630*	0,1904*	0,4090*	0,3404*	0,2810*	0,3123*
DR	–0,4086*	–0,3155*	–0,5118*	–0,5189*	–0,3604*	–0,4489*
D/EBITDA	–0,2329*	–0,1413*	–0,2987*	–0,3293*	–0,2803*	–0,2242*
cFS'						
ROS	0,1547	0,2685*	0,0954	0,1418*	0,2135*	0,3288*
ROE	0,1468	0,1009	–0,0670	0,1276	0,2327*	0,2393*
ROA	0,2034*	0,2346*	0,0726	0,1562*	0,2761*	0,3250*
CR	0,1709	0,3481*	0,4475*	0,0266	0,1112	0,0703
QR	0,1241	0,3262*	0,4850*	0,0094	0,0931	0,1494
E/FA	0,1907*	0,3135*	0,4594*	0,0344	0,1062	0,0725
DR	–0,0847	–0,2721*	–0,3673*	–0,0907	–0,1594*	–0,1926*
D/EBITDA	–0,0204	–0,1605*	–0,2011*	–0,0204	–0,0124	0,1431
fFS'						
ROS	0,1466	0,2117*	0,0999	0,1415*	0,1782*	0,3381*
ROE	0,2055*	0,0727	–0,0604	0,1352	0,2315*	0,2372*
ROA	0,2007*	0,1819*	0,0753	0,1610*	0,2567*	0,3307*
CR	0,1308	0,3130*	0,4476*	0,0109	0,0699	0,1064
QR	0,1257	0,2904*	0,4819*	–0,0136	0,0737	0,1676*
E/FA	0,1632	0,3216*	0,4516*	–0,0211	0,0354	0,0858
DR	–0,0397	–0,2288*	–0,3605*	–0,0715	–0,0941	–0,2194*
D/EBITDA	–0,1041	–0,1082	–0,1969*	–0,0236	–0,0058	0,1136

Objaśnienia: *otrzymany wynik jest istotny statystycznie na poziomie p-value < 0,05

Źródło: oprac. własne na podst. Notoria Serwis SA.

Analiza zależności pomiędzy badanymi współczynnikami a sytuacją finansową badanych podmiotów wskazuje na występowanie związków o zróżnicowanym kierunku i odmiennej sile. W ujęciu statycznym zaobserwowano dodatnią korelację pomiędzy płynnością finansową badanych przedsiębiorstw a zabezpieczeniem finansowym rezerwami badanych spółek. Analogiczna relacja wystąpiła w przypadku stopnia finansowania majątku trwałego kapitałem własnym. Najsilniejsze korelacje dla tych zmiennych wystąpiły w roku debiutu na GPW w Warszawie. Z kolei ujemna wartość współczynników korelacji rang Spearmana została odnotowana w analizie związków współczynników zabezpieczenia finansowego rezerwami z sytuacją w obszarze zadłużenia. Natomiast analiza badanych relacji w ujęciu dynamicznym wskazuje na występowanie dodatniej zależności pomiędzy osiąganą rentownością a współczynnikiem zabezpieczenia finansowego rezerwami kapitałowymi oraz współczynnikiem zabezpieczenia finansowego rezerwami bilansowymi po wprowadzeniu akcji badanych spółek do publicznego obrotu.

5. Zakończenie

Budowanie bezpieczeństwa finansowego przedsiębiorstwa jest złożonym i długotrwałym procesem, a efektem implementacji skutecznej strategii w tym obszarze jest umocnienie pozycji rynkowej przedsiębiorstwa i wzrost jego wartości. Kluczową rolę w tym obszarze odgrywa zabezpieczenie finansowe przedsiębiorstwa rezerwami bilansowymi. Przyjęcie określonych strategii gospodarowania tym zabezpieczeniem, zmierzających do poprawy bezpieczeństwa finansowego przedsiębiorstw, należy rozpatrywać zarówno w kontekście wewnętrznych, jak i zewnętrznych uwarunkowań prowadzenia działalności gospodarczej, łącząc z możliwościami pozyskania kapitału na rozwój.

Zaprezentowane w opracowaniu wyniki badań empirycznych wskazują, iż wprowadzenie akcji spółki do obrotu na giełdzie papierów wartościowych powinno być postrzegane jako czynnik stymulujący zwiększenie zabezpieczenia finansowego przedsiębiorstwa. Realizacja pierwszej oferty publicznej przyczynia się do trwałego zwiększenia udziału rezerw, a zwłaszcza rezerw kapitałowych w strukturze pasywów, co tworzy warunki skutecznego i efektywnego kontynuowania oraz rozwoju działalności spółek akcyjnych notowanych na GPW w Warszawie.

Bibliografia

Akty prawne:

Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2000 r., nr 94, poz. 1037, z późn. zm.).

Opracowania:

Ahmad Aliza, *Ownership Structure and the Operating Performance of Malaysia Companies*, International Review of Business Research Papers 2011/7, s. 1–14.

Ahmad-Zaluki Nurawti Ahmad, *Post-IPO Operating Performance and Earnings Management*, International Business Research 2008/1, s. 39–49.

Auret Christo J., Britten James H.C., *Post-issue operating performance of firms listing on the JSE*, Investment Analysts Journal 2008/68, s. 21–29.

Benninga Simon, Helmantel Mark, Saring Oded, *The timing of IPOs*, Journal of Financial Economics 2005/75, s. 115–132.

Cai Jun, Wei Kuo-Chiang John, *The investment and operating performance of Japanese initial public offerings*, Pacific-Basin Finance Journal 1997/5, s. 115–132.

Coakley Jerry, Hadass Leon, Wood Andrew, *Post-IPO Operating Performance, Venture Capital and the Bubble Years*, Journal of Business Finance & Accounting 2007/34, s. 1423–1446.

Cumming Douglas (red.), *The Oxford Handbook of Entrepreneurial Finance*, Oxford University Press, New York 2012.

Duraj Agnieszka Natasza, *Gwarancyjna funkcja rezerw finansowych przedsiębiorstwa*, w: Jan Duraj (red.), *Prace z zakresu ekonomiki i zarządzania przedsiębiorstwem*, Acta Universitatis Lodziensis. Folia Oeconomica 2006/200, s. 43–67.

Duraj Agnieszka Natasza, *Rezerwy a strategie finansowe publicznych spółek akcyjnych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2008.

Duraj Agnieszka Natasza, *Rezerwy w sprawozdaniach finansowych przedsiębiorstwa*, w: Jan Duraj (red.), *Prace z zakresu ekonomiki i zarządzania przedsiębiorstwem*, Acta Universitatis Lodziensis. Folia Oeconomica 2004/171, s. 23–42.

Duraj Agnieszka Natasza, *Wieloczynnikowa koncepcja modelu bezpieczeństwa finansowego przedsiębiorstwa*, w: Jan Duraj, Artur Sajnog (red.), *Ekonomiczne i pozaekonomiczne czynniki zarządzania wartością przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2013, s. 63–80.

Duraj Agnieszka Natasza, *Wykorzystanie rezerw finansowych w ocenie wypłacalności przedsiębiorstwa*, w: Jan Duraj (red.), *Problemy współczesnej analizy ekonomicznej przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2007, s. 217–232.

Franc-Dąbrowska Justyna, *Bezpieczeństwo finansowe a efektywność zaangażowania kapitałów własnych*, Roczniki Nauk Rolniczych Seria G 2006/93/1, s. 121–128.

Gmytrasiewicz Maria, Kierczyńska Urszula, *Rezerwy w rachunkowości i podatkach*, Difin, Warszawa 2007.

Gmytrasiewicz Maria, *Rezerwy w księgach rachunkowych. Tworzenie, wykorzystywanie, rozwiązywanie*, Difin, Warszawa 2002.

Jain Bharat, Kini Omash, *The post-issue operating performance of IPO firms*, Journal of Finance 1994/49, s. 1699–1726.

Karboownik Lidia, *Pojęcie i obszary kreowania oraz zapewniania bezpieczeństwa finansowego przedsiębiorstwa*, w: Jan Duraj (red.), *Instrumenty i sposoby zarządzania kapitałem przedsiębiorstwa*, Acta Universitatis Lodziensis. Folia Oeconomica 2012/267, s. 63–77.

- Kim Woojin, Weisbach Michael S.**, *Do firms go public to raise capital?*, NBER Working Paper Series, Working Paper 11197, <http://www.nber.org/papers/w11197>; stan na dzień 1.09.2014 r.
- Kurtaran Ahmed, Er Bunyamin**, *The post-issue operating performance of IPOs in an emerging market: evidence from Istanbul Stock Exchange*, *Investment Management and Financial Innovations* 2008/5, s. 50–62.
- Kutsuna Kenji, Okamura Hideo, Cowling Marc**, *Ownership structure pre- and post-IPOS and the operating performance of JASDAQ companies*, *Pacific-Basin Finance Journal* 2002/10, s. 163–181.
- Mikkelson Wayne H., Partch Megan M., Shah Kshitij**, *Ownership and operating performance of companies that go public*, *Financial Economics* 1997/44, s. 281–307.
- Pagano Marco, Panetta Fabio, Zingales Luigi**, *Why Do Companies Go Public? A Empirical Analysis*, *The Journal of Finance* 1998/53/1, s. 27–64.
- Rangan Srinivasan**, *Earning management and the performance of seasoned equity offerings*, *Journal of Financial Economics* 1998/50, s. 101–122.
- Ritter Jay R., Welch Ivo**, *A Review of IPO Activity, Pricing and Allocations*, *The Journal of Finance* 2002/57/4, s. 1795–1828.
- Teoh Siew, Welch Ivo, Wong T.J.**, *Earnings management and the long-run market performance of initial public offerings*, *Journal of Finance* 1998/53, s. 1935–1974.
- Wang Changyun**, *Ownership and operating performance of Chinese IPOs*, *Journal of Banking & Finance* 2005/29.
- Wędzki Dariusz**, *Strategie płynności finansowej przedsiębiorstwa*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2003.
- Wojas Maria**, *Tworzenie rezerw a bezpieczeństwo obrotu*, w: Bronisław Micherda (red.), *Sprawozdawczość i rewizja finansowa w procesie poprawy bezpieczeństwa obrotu gospodarczego*, Centrum Rozwoju i Promocji Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków 2005.

Natasza DURAJ
Tomasz SOSNOWSKI

FINANCIAL PROTECTION WITH THE BALANCE SHEET PROVISIONS OF THE NEW STOCK COMPANIES

(Summary)

The main aim of this article is to present the results of the empirical studies on the financial protection afforded by balance sheet provisions of the new companies on the Warsaw Stock Exchange. The research is devoted to answer the following research question: do the newly listed companies experience an increase in the level of financial protection with balance sheet provisions after the introduction of their shares to public trading for the first time in comparison to the situation before the IPO? This analysis has been supplemented by the assessment of the financial situation of the surveyed enterprises in the area of profitability, liquidity and debt. The empirical studies have been carried out on a sample of 204 companies whose shares were introduced to public trading on the main market of the WSE for the first time between 2005 and 2012.

Keywords: balance sheet provisions; initial public offering; financial protection

Alina GRYNIA*

INNOWACYJNOŚĆ I KONKURENCYJNOŚĆ MIĘDZYNARODOWA LITWY¹

Streszczenie

Zarówno teoria, jak i badania empiryczne wskazują na ścisłe powiązanie innowacyjności z konkurencyjnością krajów. Ważne jest zatem oparcie rozwoju gospodarczego na nowatorskich technologiach, które pozwolą na zwiększenie wydajności oraz podniesienie jakości wyrobów przy jednoczesnym obniżaniu kosztów produkcji.

Celem opracowania jest przedstawienie znaczenia innowacji oraz konkurencyjności gospodarki litewskiej na tle pozostałych gospodarek Unii Europejskiej.

Słowa kluczowe: konkurencyjność gospodarki; innowacyjność; narodowy system innowacji; Litwa

1. Wstęp

Innowacyjność jest powszechnie uważana za kluczowy czynnik rozwoju i budowania przewagi konkurencyjnej współczesnej gospodarki. Doświadczenia krajów UE wskazują, że sukces odnoszą tylko te gospodarki, które potrafią tworzyć i upowszechniać innowacje. Promowanie i wspieranie działalności innowacyjnej krajów członkowskich Komisja Europejska (KE) uznaje za jeden z priorytetowych celów polityki gospodarczej.

Celem opracowania jest przedstawienie znaczenia innowacji jako czynnika determinującego poziom konkurencyjności gospodarki litewskiej. Tak określony cel wyznacza zakres problemowy opracowania, które składa się z trzech części.

* Dr, Uniwersytet w Białymstoku, Wydział Ekonomiczno-Informatyczny w Wilnie; e-mail: alina.g@wp.pl

¹ Artykuł opublikowany w ramach projektu „Popularyzacja najnowszej wiedzy ekonomicznej wśród ludzi młodych” realizowanego z Narodowym Bankiem Polskim w ramach programu edukacji ekonomicznej.

W pierwszej wyjaśniono podstawowe pojęcia związane z innowacyjnością oraz międzynarodową konkurencyjnością gospodarki, w drugiej – dokonano analizy zmian konkurencyjności Litwy w okresie 2008–2015 na tle pozostałych krajów UE, wykorzystując w tym celu rankingi międzynarodowej konkurencyjności opracowane przez Światowe Forum Gospodarcze (WEF). Szczegółowej analizie poddano determinanty konkurencyjności gospodarki litewskiej związane z jej innowacyjnością. W trzeciej części przeprowadzono analizę zmian innowacyjności Litwy w porównaniu z innymi krajami członkowskimi oraz wskazano obszary problemowe. Podstawę analizy tworzą informacje zawarte w Tablicach Wyników Unii Innowacji oraz wysokość i struktura nakładów na badania i rozwój.

Dokonana analiza uwidoczniła znaczne postępy Litwy w aspekcie poprawy innowacyjności. Wzrost ten jest jednak zbyt słaby, aby dorównać chociażby średniej unijnej.

2. Obszary konkurencyjności i innowacyjności

Pojęcie międzynarodowej konkurencyjności gospodarki ciągle podlega ewolucji i jak dotychczas nie zostało jednoznacznie zdefiniowane, co wynika ze stale zmieniającego się otoczenia, w którym przychodzi działać podmiotom gospodarczym oraz rządowi². Michael Porter zauważa, iż pojęcie konkurencyjności gospodarki (narodu) jest bardzo trudne do zdefiniowania, uznając jednocześnie, iż jedyną znaczącą koncepcją konkurencyjności na poziomie narodu jest efektywność, zaś głównym celem narodowym – tworzenie wysokiego i rosnącego poziomu życia ludności, które zależą od wydajności pracy i efektywności kapitału³.

W literaturze przedmiotu rozróżnia się dwa pojęcia: międzynarodową zdolność konkurencyjną oraz międzynarodową pozycję konkurencyjną. Pierwsza z nich jest również nazywana konkurencyjnością typu czynnikowego, druga zaś – typu wynikowego. Uwzględniając powyższe, definicje konkurencyjności międzynarodowej można ująć w trzech podstawowych grupach⁴: definicje wynikowe, czynnikowe oraz definicje mieszane (czynnikowo-wynikowe). Te ostatnie

² W. Bieńkowski, Z. Czajkowski, M. Gomułka i in., *Czynniki i miary międzynarodowej konkurencyjności gospodarek w kontekście globalizacji – wstępne wyniki badań*, SGH, Warszawa 2008, s. 8.

³ Por. M. Porter, *Porter o konkurencji*, PWE, Warszawa 2001, s. 23.

⁴ Szeroki przegląd i systematyka definicji konkurencyjności są dostępne w opracowaniu M.J. Radło, *Międzynarodowa konkurencyjność gospodarki*, s. 4 i nn., <http://radlo.org/mkg.pdf>; stan na dzień: 10.02.2015 r.

mają charakter kompleksowy, gdyż uwzględniają zależność zachodzącą pomiędzy osiągniętym poziomem rozwoju gospodarczego a zestawem czynników ją determinujących. Tego rodzaju definicję podaje Światowe Forum Gospodarcze (WEF), określając ją jako zespolenie instytucji, polityki i czynników, które determinują poziom produktywności danego kraju. Zdaniem ekspertów wysoki poziom produktywności pozwala osiągnąć wysokie dochody i wysoki poziom życia obywateli danego kraju, a co za tym idzie – wysoki poziom konkurencyjności⁵.

Badacze wskazują, iż konkurencyjność międzynarodowa nie jest kategorią jednoznaczną, niekiedy wyróżnia się cztery jej aspekty⁶: konkurencyjność technologiczną, zasobowo-strukturalną, cenową oraz konkurencyjność pod względem skuteczności dostosowań do struktury popytu importowego partnerów. Z punktu widzenia problematyki opracowania na szczególną uwagę zasługuje konkurencyjność technologiczna, rozumiana jako zdolność do skutecznego konkurowania na międzynarodowych rynkach nowych towarów i usług, która jest ściśle powiązana z poziomem i dynamiką innowacyjności w danym kraju.

Wiele różnorodnych czynników decyduje o wieloaspektowości i wielowymiarowości analizowanego pojęcia, są one dzielone według różnorodnych kryteriów, takich jak np. stopień zależności od analizowanego kraju, stopień powiązania ze stroną podażową i popytową, stopień eklektyczności, stopień powiązania z komponentem realnym i komponentem instytucjonalnym czy stopień przydatności dla polityków gospodarczych⁷. Trudno mówić o jednym powszechnie uznanym zbiorze odpowiednich czynników konkurencyjności. Z najnowszego dorobku badawczego wynika, że o konkurencyjności w coraz większym stopniu decydują determinanty jakościowe. Szczególne znaczenie mają wskaźniki dotyczące nauki, techniki i innowacji, które prezentują poziom konkurencyjności technologicznej i innowacyjnej krajów.

Prekursorem badań nad problematyką innowacyjności był Joseph Schumpeter, który upatrywał związek innowacji z procesem tzw. twórczej destrukcji, polegającym na niszczeniu istniejących struktur i zastępowaniu ich nowymi,

⁵ *The Global Competitiveness Report 2011–2012*, WEF, Geneva 2011, s. 4; http://www3.weforum.org/docs/WEF_GCR_Report_2011-12.pdf; stan na dzień: 5.01.2015 r.

⁶ **J. Misala**, *Międzynarodowa konkurencyjność gospodarki narodowej*, PWE, Warszawa 2011, s. 72.

⁷ Por. **J. Misala** i in., *Międzynarodowa konkurencyjność gospodarki Polski w okresie 1990–2007*, Politechnika Radomska; http://www.we.radom.pl/pliki/upload/kmsgiir/badania_statutowe_2008.pdf; stan na dzień 10.05.2012 r.

bardziej doskonałymi⁸. Współczesne definicje wywodzą się z powyższego ujęcia, do którego włączono wiele aspektów charakterystycznych dla współczesnych procesów innowacyjnych (np. różny wymiar innowacji⁹, rozszerzony katalog podmiotów wprowadzających innowacje¹⁰). Przez Komisję Europejską oraz OECD został opracowany tzw. „Podręcznik Oslo”, który zawiera opis definicji i modeli odnoszących się do innowacji oraz zasady gromadzenia i interpretacji danych na temat innowacji w układzie zapewniającym ich międzynarodową porównywalność. Według podręcznika innowacja to wprowadzenie do praktyki nowego lub znacząco ulepszanego rozwiązania w odniesieniu do procesu, produktu (towaru lub usługi), marketingu oraz organizacji. W świetle przytoczonej definicji wyróżnia się cztery typy innowacji: produktowe i procesowe, czyli innowacje technologiczne, oraz marketingowe i organizacyjne¹¹. W literaturze przedmiotu można spotkać również inne klasyfikacje innowacji, uwzględniające nowe kryteria podziału. Na przykład Marzenna Weresa dzieli innowacje według sfery występowania, poziomu oryginalności, źródła pomysłu oraz wpływu na środowisko naturalne i problemy rozwoju¹².

Pojęcie innowacji można odnieść zarówno do przedsiębiorstwa, jak i całej gospodarki. W tym kontekście badacze wyróżniają dwie kategorie, opisujące innowacyjność gospodarek¹³:

1. Zdolność do innowacji – pozwala na ocenę, jakimi zasobami dysponuje dana gospodarka, aby tworzyć i komercjalizować nowe pomysły.
2. Pozycja innowacyjna – opisuje efekty połączenia kreatywności danego narodu z zasobami finansowymi w określonym środowisku ekonomicznym i instytucjonalnym.

⁸ **J. Schumpeter**, *Teoria wzrostu gospodarczego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1960, s. 27.

⁹ Por. **S. Marciniak**, *Innowacje i rozwój gospodarczy*, Politechnika Warszawska, Warszawa 2000, s. 10; *Sustainable Manufacturing and Eco-Innovation. Framework, Practices and Measurement*, Synthesis Report, OECD 2009, s. 13; **J. Wyrwa** (red.), *Innowacje społeczne w teorii i praktyce*, PWE, Warszawa 2014, s. 41.

¹⁰ **R. Ciborowski**, *Zmiany w charakterze procesów innowacyjnych a konkurencyjność gospodarki*, w: **T. Rynarzewski**, **E. Mińska-Struzik** (red.), *Znaczenie innowacji dla konkurencyjności międzynarodowej gospodarki*, Wyd. Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2012, s. 12.

¹¹ *Oslo Manual: Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data*, 3rd Edition, OECD 2005, s. 47–48.

¹² **M. Weresa**, *Polityka innowacyjna*, Wydawnictwo naukowe PWN, Warszawa 2014, s. 22.

¹³ **M. Weresa**, *Systemy innowacyjne we współczesnej gospodarce światowej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2012, s. 27–30.

Innowacyjność gospodarki najczęściej jest ujmowana przez badaczy jako proces o charakterze dynamicznym, przebieg i tempo którego zależy od prowadzonej w danym kraju polityki gospodarczej w zakresie nauki, edukacji i innowacji. Z punktu widzenia podjętej tematyki istotne jest pojęcie luki innowacyjnej, określającej różnicę między krajami w kontekście ich zdolności do innowacji i pozycji innowacyjnej¹⁴. Do pomiaru ww. luki zazwyczaj stosuje się wskaźniki związane z nakładami na innowacje (wydatki na B+R) lub efektami działalności. Można również ocenić lukę innowacyjną za pomocą syntetycznego wskaźnika innowacyjności, stosowanego przez KE – Sumarycznego Wskaźnika Innowacyjności.

Na poziom innowacyjności gospodarki oddziałuje wiele czynników, które są różnie ujmowane przez różnych autorów. Najogólniej przyjmuje się, iż innowacyjność gospodarki jest zdeterminowana przez dwie grupy czynników: wewnętrzne (krajowe) oraz zewnętrzne (zagraniczne)¹⁵. Można zatem powiedzieć, iż innowacje są efektem współdziałania wielu różnych czynników, które tworzą pewien system. Takie systemowe ujęcie zjawiska innowacyjności zostało zaproponowane przez Christophera Freemana i nazwane narodowym systemem innowacji (NSI). Przywołany autor określił NSI jako sieć instytucji publicznych i prywatnych, których działania i wzajemne interakcje sprzyjają tworzeniu, importowi, modyfikacji i rozpowszechnianiu nowych innowacji¹⁶. W ostatnich latach powstało wiele innych definicji NSI¹⁷, lecz także ich przegląd wskazuje na łączenie kilku obszarów: aspektów technologicznych innowacji, kapitału ludzkiego, zakumulowanych zasobów wiedzy oraz czynników instytucjonalnych.

Wśród teoretyków i praktyków zajmujących się tematyką konkurencyjności czy innowacyjności istnieje zgodność, iż nie da się zmierzyć i opisać tych zjawisk za pomocą jednego lub kilku wskaźników. Od początku lat 90. w strukturach OECD oraz UE są podejmowane wysiłki ukierunkowane na opracowanie wskaźników umożliwiających dokonanie kompleksowego pomiaru poziomu konkurencyjności i innowacyjności – zarówno w aspekcie poniesionych nakładów, jak i uzyskanych efektów. Źródło informacji na ten temat stanowią rankingi

¹⁴ S. Kubiela, *Innowacje i luka technologiczna w gospodarce globalnej opartej na wiedzy. Strukturalne i makroekonomiczne uwarunkowania*, Wyd. UW, Warszawa 2009, s. 240–345.

¹⁵ Por. M. Weresa (red.), *Kapitał ludzki i innowacyjność jako czynniki długookresowych przewag konkurencyjnych w handlu międzynarodowym*, Wyd. SGH, Warszawa 2013, s. 31.

¹⁶ C. Freeman, *Technology Policy and Economic Performance: Lessons from Japan*, Pinter, London 1995, s. 1.

¹⁷ Por. A.H. Jasiński, R. Ciborowski (red.), *Ekonomika i zarządzanie innowacjami w warunkach zrównoważonego rozwoju*, Wyd. UwB, Białystok 2012, s. 60–62.

konkurencyjności i innowacyjności tworzone przez organizacje międzynarodowe, w oparciu o które będą prowadzone dalsze rozważania.

3. Konkurencyjność gospodarki litewskiej

Metodologia oceny konkurencyjności gospodarek Światowego Forum Ekonomicznego uwzględnia szeroki zestaw czynników (ogółem 117) pogrupowanych w 12 obszarach – filarach konkurencyjności (F1–F12), skupionych w 3 grupach, odpowiadających trzem poziomom rozwoju gospodarki (subindeksy A, B i C). Założono, że na pierwszym poziomie (subindeks A) ocenie podlegają podstawowe elementy niezbędne do funkcjonowania gospodarki – instytucje, infrastruktura, otoczenie makroekonomiczne oraz zdrowie i edukacja. Drugi etap (subindeks B) dotyczy poprawy wydajności i efektywności gospodarki. Badanie skupia się na ocenie stanu kolejnych sześciu filarów konkurencyjności: edukacji, efektywności rynku dóbr i rynku pracy, rynku finansowego, gotowości technologicznej oraz wielkości rynku. Trzeci, najwyższy poziom rozwoju (subindeks C) dotyczy sytuacji, gdy gospodarka jest napędzana i stymulowana przez intensyfikację współpracy między różnymi podmiotami (w tym tworzenie sieci powiązań) i działalność innowacyjną. W tym wypadku ocenia się stopień rozwoju środowiska biznesowego i innowacyjność.

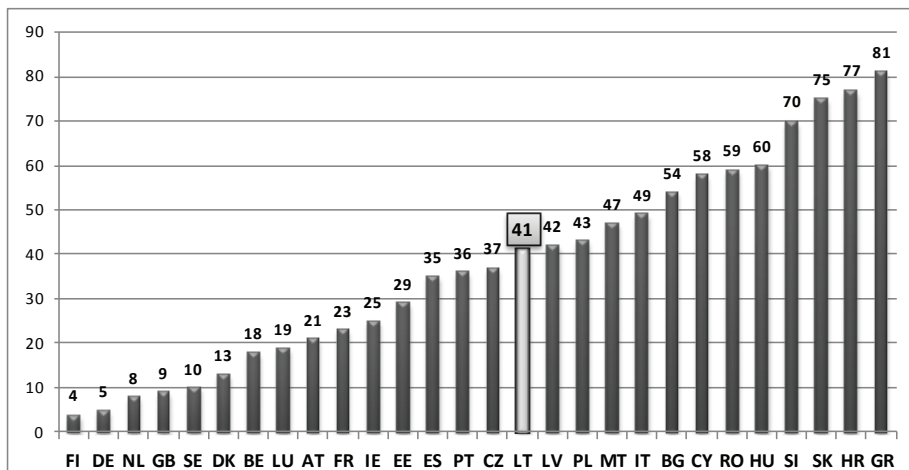
Rankingi są tworzone na podstawie oszacowanego Globalnego Indeksu Konkurencyjności (GCI). W ww. rankingach Litwę zaliczono do krajów na etapie przejściowym między drugim etapem rozwoju (gospodarek opierających swój rozwój głównie na poprawie efektywności) a trzecim, charakterystycznym dla gospodarek opartych na zdolności do innowacji. Największą zatem wagę przy konstruowaniu GCI dla tej grupy krajów mają subindeksy B (z wagą 50%) oraz A (20–40%), najmniejszą zaś – subindeks C (innowacyjność i zaawansowanie biznesu)¹⁸.

Z ostatniego raportu WEF *The Global Competitiveness Report 2014–2015* wynika, że najbardziej konkurencyjną gospodarką na świecie jest Szwajcaria, która już tradycyjnie plasuje się na pierwszym miejscu w zestawieniu. Do piątki najbardziej konkurencyjnych gospodarek zaliczono również Singapur i Stany Zjednoczone, które wróciły na podium, spychając z niego Finlandię i Niemcy (odpowiednio 4 i 5 miejsce). Warty odnotowania jest fakt, iż w dziesiątce liderów kraje europejskie stanowią połowę. Oprócz wymienionych Finlandii i Niemiec znalazły się tam jeszcze trzy kraje – Holandia, Wielka Brytania i Szwecja. Spo-

¹⁸ *The Global Competitiveness Report 2014–2015*, World Economic Forum, Geneva 2014, s. 9.

śród krajów bałtyckich najlepiej oceniono gospodarkę Estonii (29 miejsce wśród 148 sklasyfikowanych krajów), zaś Litwa i Łotwa zajęły w tym zestawieniu znacznie niższe pozycje (odpowiednio 41 i 42). W rankingu krajów UE Litwa uplasowała się na 16 pozycji tuż za Czechami, wyprzedzając Łotwę o jedno miejsce.

WYKRES 1: Litwa na tle krajów UE według WEF 2014–2015 (pozycja w rankingu)



Objaśnienia: niższa pozycja w rankingu oznacza lepszą sytuację kraju, wyższa – gorszą.

Źródło: *The Global Competitiveness Report 2014–2015*, s. 13.

Należy odnotować, iż w badanym okresie pozycja znacznej części krajów w rankingach WEF ulegała zmianom, do czego bez wątpienia przyczynił się kryzys gospodarczy; spadek w rankingu odnotowało 15 krajów unijnych. W zestawieniu z lat 2008–2009 Litwa zajmowała 44 miejsce wśród sklasyfikowanych 134 krajów i 17 pozycję w gronie państw członkowskich. W ciągu ostatnich sześciu lat kraj ten polepszył swoje notowania zarówno w zestawieniu światowym (o 3 pozycje), jak i w grupie państw unijnych (co prawda zaledwie o jedną pozycję).

Pamiętając o immanentnych cechach indeksowych mierników, ponad wszelką wątpliwość stwierdzić można jedynie, iż w badanym okresie gospodarka litewska znajdowała się w gronie 50 najbardziej konkurencyjnych gospodarek

¹⁹ Do analizy wybrano okres 2008–2015 ze względu na porównywalność danych, bowiem metodologia szacowania GCI często się zmienia.

świata. Natomiast zwyżkująca zmiana pozycji w rankingu nie musi oznaczać bezwzględnego wzrostu konkurencyjności tego kraju, ponieważ w tym samym czasie konkurencyjność innych krajów mogła obniżyć się w większym stopniu. Zatem zaakcentowane zmiany bezpośrednio wskazują na zmianę konkurencyjności względnej Litwy i nie muszą automatycznie oznaczać także zmian jej konkurencyjności bezwzględnej.

Informacji na temat czynników kształtujących konkurencyjność gospodarki litewskiej dostarcza analiza zmian poszczególnych subindeksów oraz filarów konkurencyjności (tab. 1). Najlepsze pozycje Litwa zajmuje pod względem subindeksów A – **warunki podstawowe** oraz B – **stymulatory efektywności**. Zdecydowanie niższe miejsca notuje pod względem wartości subindeksu C – **innowacyjność i zaawansowanie biznesu**. Tym niemniej w przypadku wszystkich trzech subindeksów w badanym okresie odnotowano poprawę notowań, najbardziej widoczną dla warunków podstawowych.

TABELA 1: Czynniki konkurencyjności Litwy w latach 2008–2015 według WEF (pozycja w rankingu)

Wyszczególnienie	2008–2009	2014–2015	Zmiana pozycji
A: Warunki podstawowe – I etap rozwoju	46	37	+9
F1: Instytucje	55	58	–3
F2: Infrastruktura	46	43	+3
F3: Otoczenie makroekonomiczne	52	42	+10
F4: Zdrowie i edukacja podstawowa	52	35	+17
B: Stymulatory efektywności – II etap	43	38	+5
F5: Edukacja wyższa i szkolenia	26	26	bz.
F6: Efektywność rynku dóbr	48	47	+1
F7: Efektywność rynku pracy	49	53	–4
F8: Rozwój rynku finansowego	56	65	–9
F9: Gotowość technologiczna	38	28	+10
F10: Wielkość rynku	69	77	–8
C: Innowacyjność i zaawansowanie biznesu – III etap	49	44	+5
F11: Zaawansowanie biznesu	49	49	bz.
F12: Innowacyjność	55	44	+11

Objaśnienia: „+” – sytuacja polepszyła się, pozycja w rankingu jest niższa niż była na początku; „–” – sytuacja pogorszyła się, pozycja w rankingu jest wyższa niż była na początku; **bz.** – bez zmian.

Źródło: *The Global Competitiveness Reports* data platform; <http://www.weforum.org/reports>; stan na dzień 2.06.2015 r.

Do pierwszej pięćdziesiątki w rankingu poszczególnych filarów trafiły filary F2 (Infrastruktura), F3 (Otoczenie makroekonomiczne) i F4 (Zdrowie i edukacja podstawowa) składające się na subindeks A; F5 (Edukacja wyższa), F6 (Efektywność rynku dóbr) i F9 (Gotowość technologiczna) – na subindeks B oraz F11 (Zaawansowanie biznesu) i F12 (Innowacyjność) – na subindeks C. Tylko dla sześciu z dwunastu filarów w badanym okresie odnotowano poprawę pozycji, w szczególności dotyczy to filaru F4 (Zdrowie i edukacja podstawowa) – o 17 pozycji, F12 (Innowacyjność) – o 11 miejsc oraz F3 (Otoczenie makroekonomiczne) i F9 (Gotowość technologiczną) – o 10 pozycji. Najbardziej problematycznymi obszarami dla gospodarki litewskiej są filary składające się na subindeks B – F8 (Rozwój rynku finansowego) oraz F7 (Efektywność rynku pracy), jak też F1 (Instytucje) z obszaru subindeksu A.

W kontekście analizowanej problematyki ma sens dalsza dezagregacja zmiennych dla trzech filarów, opisujących najważniejsze elementy innowacyjności składające się na subindeks C – **F11 (Zaawansowanie biznesu)** i **F12 (Innowacyjność)**, jak też **F9 (Gotowość technologiczna)**, który, mimo iż jest zaliczany do subindeksu B, to w znacznym stopniu łączy się z trzecim etapem rozwoju. Każdy z ww. filarów konkurencyjności jest opisywany przez szereg szczegółowo określonych zmiennych (tab. 2).

TABELA 2: Czynniki konkurencyjności Litwy w latach 2008–2015 na poziomie filarów F9, F11 i F12 (pozycja w rankingu)

Wyszczególnienie	2008–2009		2014–2015		Zmiana pozycji
	Wskaźnik	Pozycja	Wskaźnik	Pozycja	
F9: Gotowość technologiczna – subindeks B – II etap	4,3	38	5,4	28	+10
9.01 Dostępność najnowszych technologii	bd.	51	5,7	32	+19
9.02 Zdolność firm do absorpcji nowych technologii	bd.	58	5,4	33	+25
9.03 BIZ i transfer technologii	bd.	41	5,5	7	+34
F11: Zaawansowanie biznesu – subindeks C – III etap	4,4	49	4,3	49	bz.
11.01 Liczba dostawców lokalnych	bd.	29	5,2	20	+9
11.02 Jakość dostawców lokalnych	bd.	36	5,0	34	+2
11.03 Poziom rozwoju klastrów	bd.	76	3,5	89	–13
11.04 Źródło przewagi konkurencyjnej	bd.	53	3,5	69	–16

Wyszczególnienie	2008–2009		2014–2015		Zmiana pozycji
	Wskaźnik	Pozycja	Wskaźnik	Pozycja	
11.06 Udział w międzynarodowej sieci dystrybucji	bd.	36	4,5	34	+2
11.07 Wyrafinowanie procesu produkcji	bd.	64	4,4	41	+23
F12: Innowacyjność – subindeks C – III etap	3,9	49	3,6	44	+5
12.01 Zdolność do innowacji	bd.	52	4,3	38	+14
12.02 Jakość naukowych instytucji badawczych	bd.	46	4,8	28	+18
12.03 Wydatki firm na B+R	bd.	48	3,1	70	-22
12.04 Współpraca uczelni i przemysłu w zakresie B+R	bd.	53	4,6	27	+26
12.05 Wsparcie rządowe dla inicjatyw w obszarze zaawansowanych technologii	bd.	83	3,1	101	-18
12.06 Dostępność naukowców i inżynierów	bd.	65	4,1	67	-2
12.07 Zgłoszenia patentowe	bd.	43	6,1	47	-4

Objaśnienia: „+” – sytuacja polepszyła się, pozycja w rankingu jest niższa niż była na początku; „-” – sytuacja pogorszyła się, pozycja w rankingu jest wyższa niż była na początku; **bz.** – bez zmian.

Źródło: *The Global Competitiveness Reports* data platform; <http://www.weforum.org/reports>; stan na dzień 2.06.2015 r.

W przypadku drugiego etapu rozwoju, relatywnie wysokie 28 miejsce Litwa zajmuje w obszarze gotowości technologicznej (poprawa o 10 pozycji), przede wszystkim dzięki wysokiej ocenie transferu technologii przez firmy zagraniczne. Znacznie niższe notowania (lecz ze znaczną poprawą) mają: dostępność oraz zdolność do absorpcji nowych technologii. Kolejny filar (F11) oceniono znacznie gorzej – 49 pozycja zarówno w 2008, jak i w 2015 roku. Istotna poprawa widoczna jest tylko w dwóch kategoriach: wyrafinowanie procesu produkcji oraz ilość lokalnych dostawców. W przypadku dwóch kategorii – poziomu rozwoju klastrów i źródła przewagi konkurencyjnej – widoczny jest spadek na odleglejsze miejsca. Jeszcze gorsze wyniki Litwa notuje w przypadku filaru F12 (Innowacyjność). W tym obszarze tylko trzy z siedmiu wskaźników cząstkowych poprawiły swoje notowania.

Na podstawie powyższego zestawienia można wyszczególnić czynniki stanowiące przewagi konkurencyjne Litwy oraz jej słabe strony w kontekście innowacyjności (tab. 3).

TABELA 3: *Silne i słabe strony Litwy w kontekście innowacyjności według WEF 2015*

	SILNE STRONY	SŁABE STRONY
B F9	dostępność najnowszych technologii, zdolność firm do absorpcji nowych technologii, BIZ i transfer technologii,	–
C F11	liczba dostawców lokalnych, jakość dostawców lokalnych, udział w międzynarodowej sieci dystrybucji,	poziom rozwoju klastrów, źródło przewagi konkurencyjnej, wyrafinowanie procesu produkcji,
C F12	zdolność do innowacji, jakość naukowych instytucji badawczych,	wydatki firm na B+R, współpraca uczelni i przemysłu w zakresie B+R, wsparcie rządowe dla inicjatyw w obszarze B+R, dostępność naukowców i inżynierów, zgłoszenia patentowe.

Źródło: na podst. danych z tab. 2.

Odnosząc się do wyników przedstawionych w tabeli 3, można stwierdzić, iż w przypadku gotowości technologicznej Litwa nie odnotowuje większych problemów. Kluczowe obszary wymagające zmian to: występowanie klastrów, które mogą stymulować rozwój, wzrost liczby obszarów współpracy, ułatwiających przepływ innowacji, występowanie efektu *spillover*, prowadzącego do unowocześnienia innych podmiotów w gospodarce, wzrost wydatków firm na B+R oraz współpraca uczelni i przemysłu.

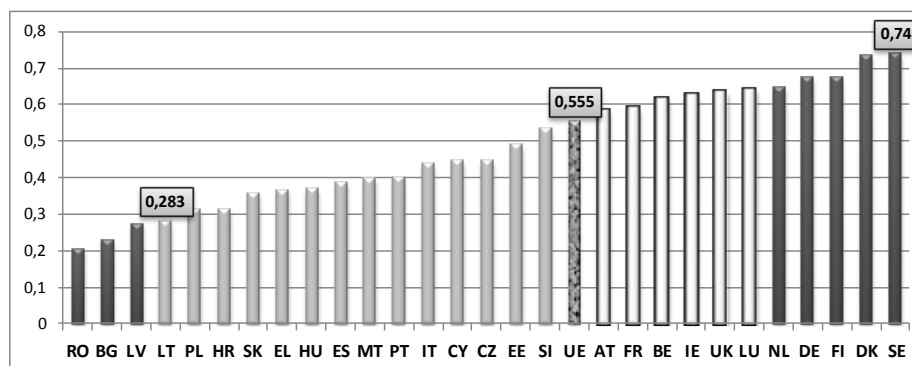
4. Innowacyjność litewskiej gospodarki na tle krajów UE

Do oceny innowacyjności Litwy można posłużyć się schematem analitycznym stosowanym w raportach Tablicy Wyników Unii Innowacji (*Innovation Union Scoreboard* – IUS). Dane wykorzystywane w ramach IUS pozwalają na konstrukcję złożonego wskaźnika innowacyjności – Sumarycznego Wskaźnika Innowacyjności (*Summary Innovation Index* – SII), umożliwiającego ocenę innowacyjności oraz efektywności innowacyjnej krajów członkowskich. W wersji IUS 2015 użyto

25 wskaźników cząstkowych, pogrupowanych w trzech głównych kategoriach – **Nakłady, Działalność firm i Wyniki**, które analizowane są w 8 wymiarach innowacyjności²⁰.

Analiza raportu z 2015 roku wskazuje, iż pomiędzy unijnymi krajami istnieją znaczące różnice w poziomie ich innowacyjności, a najlepsze wyniki wśród krajów UE wciąż wykazuje Szwecja.

WYKRES 2: Wyniki państw członkowskich w dziedzinie innowacji w 2015 roku (wg miernika SSI)



Źródło: *Innovation Union Scoreboard 2015*, s. 10.

Wszystkie kraje unijne autorzy opracowania podzielili na 4 grupy (wykr. 2):

- I. **Liderzy innowacji** – Szwecja, Dania, Finlandia, i Niemcy. W całym badanym okresie skład liderów nie zmieniał się.
- II. **Kraje doganiające liderów** – osiągają wyniki zbliżone do średniej unijnej. W tej grupie znalazło się siedem krajów: Holandia, Luksemburg, Wielka Brytania, Irlandia, Belgia, Francja, Austria.
- III. **Umiarkowani innowatorzy** – dla których SII stanowi 50–90% wartości średniej UE. Są to: Słowenia, Estonia, Czechy, Cypr, Włochy, Portugalia, Malta, Hiszpania, Węgry Grecja, Słowacja, Chorwacja, Polska i Litwa.
- IV. **Innowatorzy o skromnych wynikach** – kraje o najgorszych wynikach i najniższych wartościach SII. Zaliczono do tej grupy 3 kraje: Łotwę, Bułgarię i Rumunię.

Najliczniejszą grupę krajów stanowią umiarkowani innowatorzy, dla których SII jest znacznie poniżej średniej UE i mieści się w przedziale 50–90%. Litwa jest zaliczana do tej grupy krajów od 2009 roku. W porównaniu do poprzedniego roku

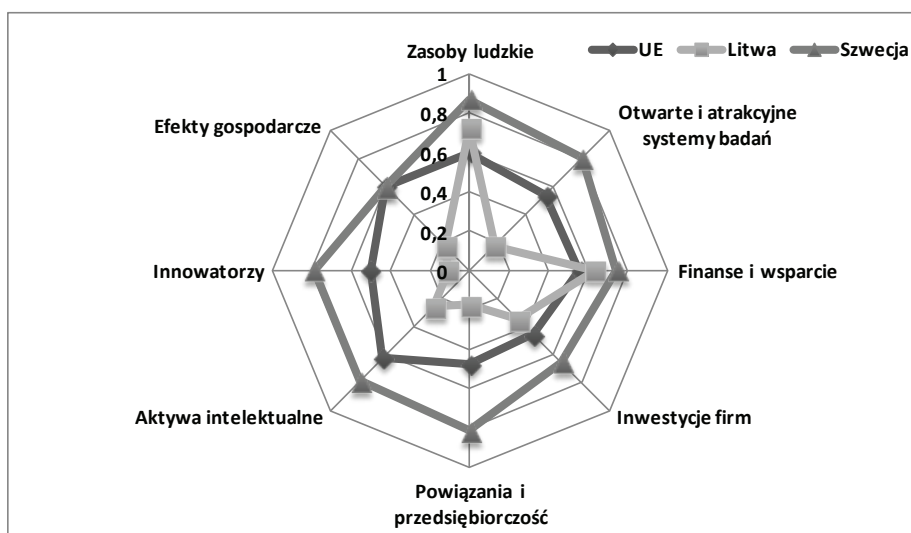
²⁰ *Innovation Union Scoreboard 2015*, European Union, Belgium 2015, s. 7.

trzy kraje (Słowenia, Estonia i Cypr) pogorszyły swoje notowania i przemieściły się z drugiej grupy do trzeciej.

5. Ocena luki innowacyjnej

Rozpatrując wskaźniki składające się na SII Litwa osiąga niższy poziom od średniej unijnej dla zdecydowanej większości wskaźników (wykr. 3).

WYKRES 3: *Filary konkurencyjności gospodarki litewskiej w porównaniu do UE-28 oraz Szwecji (pozycja w rankingu)*

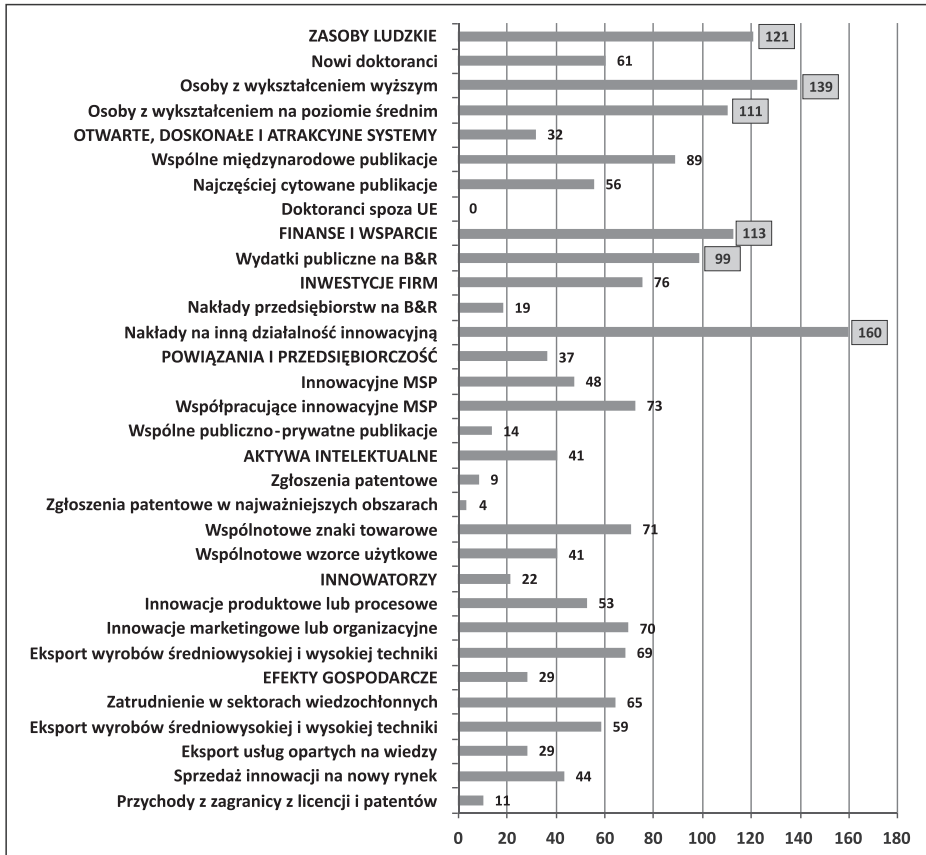


Źródło: *Innovation Union Scoreboard 2015*, op.cit., s.82-83.

Tylko w obszarze zasobów ludzkich osiągnięto lepsze notowania niż średnia dla UE (6 pozycja), zaś w zakresie finansów i wsparcia wskaźnik dla Litwy jest zbliżony do poziomu UE-28. Szczególnie słabo Litwa wypada w przypadku efektów gospodarczych (ostatnia pozycja w rankingu) oraz innowatorów (25 pozycja).

Bardziej szczegółowych informacji na temat czynników kształtujących innowacyjność Litwy dostarcza analiza poszczególnych grup wskaźników cząstkowych (wykr. 4).

WYKRES 4: Wskaźniki innowacyjności Litwy w porównaniu do UE-28 według IUS 2015, (UE = 100)



Źródło: *Innovation Union Scoreboard 2015*, s. 59.

W obrębie pierwszej grupy kwantyfikatorów (**Nakłady**) osiągnięcia Litwy przedstawiają się najlepiej, w porównaniu z pozostałymi kategoriami. W przypadku grupy wskaźników dotyczących *zasobów ludzkich* Litwa osiągnęła pozycję powyżej średniej dla UE, z wyjątkiem pierwszej kategorii, dotyczącej liczby nowych doktorantów. Szczególnie wyróżnia się wartość wskaźnika „udział osób z wykształceniem wyższym w grupie wiekowej 30–34”, a także wskaźnik „udział osób w grupie wiekowej 20–24, które ukończyły edukację co najmniej na poziomie szkoły średniej”.

W obszarze *finansowania i wsparcia działalności innowacyjnej*, tylko w przypadku wskaźnika „udział wydatków publicznych na B+R w PKB” Litwa osiągnęła pozycję zbliżoną do średniej dla UE. Jeszcze gorsze są wyniki wskaźników z drugiej kategorii kwantyfikatorów IUS 2014 – **Działalności firm**. W grupie wskaźników charakteryzujących *inwestycje firm* tylko dla wskaźnika „nakłady przedsiębiorstw na działalność innowacyjną (z wyłączeniem B+R) jako % obrotów” Litwa osiągnęła pozycję powyżej średniej dla UE, wartość ww. wskaźnika jest 2,3-krotnie wyższa. W przypadku pozostałych obszarów Litwa legitymuje się osiągnięciami znacznie gorszymi niż pozostałe kraje UE.

Postępy Litwy w zakresie innowacyjności można ocenić nie tylko na podstawie tablic wyników, lecz również za pomocą wskaźników dotyczących nakładów na B+R, monitorowanych przez Komisję Europejską. Wytoczonym w strategii „Europa 2020” celem jest zwiększenie publicznych i prywatnych inwestycji ogółem w badania i rozwój do 3% PKB²¹. Poniższa tabela zawiera informacje na temat zmian wysokości wydatków na badania i rozwój na Litwie w porównaniu do średniej unijnej oraz strukturę tych nakładów.

TABELA 5: *Nakłady na działalność B+R w latach 2006–2013, % PKB*

Kraje	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
UE-28	1,75	1,78	1,85	1,94	1,93	1,97	2,01	2,01
Litwa	0,79	0,8	0,79	0,83	0,8	0,9	0,9	0,95
Nakłady wg źródła (% ogółu)								
Sektor rządowy	53,6	46,9	54,6	52,7	46,0	42,2	39,7	34,5
Sektor przedsiębiorstw	26,2	32,8	29,3	30,8	32,4	28,2	26,5	27,5
Sektor szkolnictwa	5,3	0,2	0,3	3,2	1,5	1,0	0,5	0,1
Sektor <i>non-profit</i>	0,6	0,5	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,7
Środki zagraniczne	14,3	19,6	15,5	13,0	19,9	28,4	33,2	37,1

Źródło: *Research and development expenditure, by sectors of performance*; <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/graph.do?tab=graph&plugin=1&pcode=tsc00001&language=en&toolbox=data>; stan na dzień 8.05.2015 r.

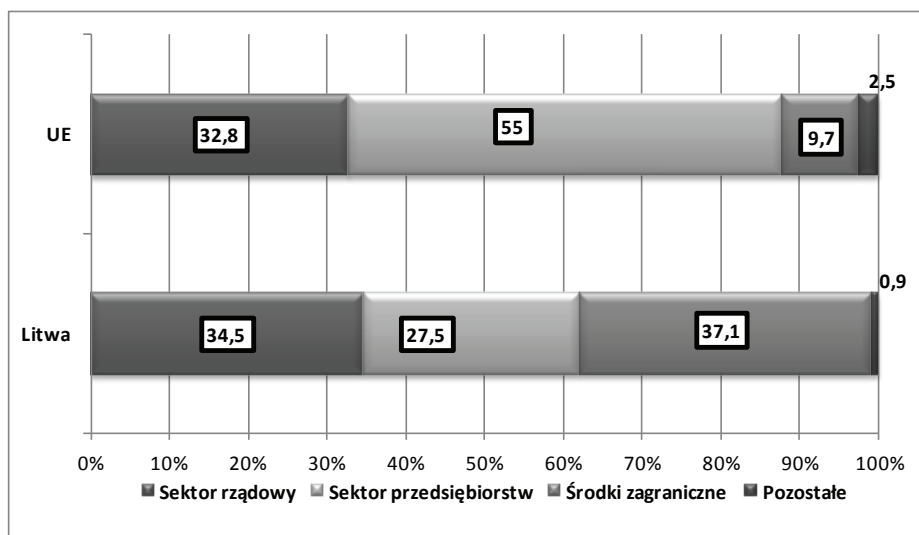
W całym badanym okresie Litwa na badania i rozwój przeznaczala znacznie mniej niż przeciętnie w UE, wskaźnik ten nie przekroczył poziomu 1% PKB. Lider w regionie – Szwecja – wydaje na działalność badawczo-rozwojową po-

²¹ European Commission, *EUROPE 2020. Targets*; http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm; stan na dzień 5.07.2015 r.

nad 3-krotnie więcej niż Litwa. Z kolei analiza zmian struktury podmiotowej nakładów pozwala mówić o tym, że podstawowy ciężar finansowania spoczywa na sektorze rządowym, chociaż w ostatnich latach zaszły w tym zakresie istotne zmiany. Udział tego sektora w finansowaniu działalności B+R w ciągu siedmiu lat zmalał o 19 p.p., wzrósł natomiast udział środków zagranicznych o blisko 23 p.p. W przeważającej większości są to środki napływające na Litwę z funduszy strukturalnych UE na realizację różnorodnych projektów w zakresie innowacyjności. Z sektora przedsiębiorstw pochodzi natomiast ok. 26–27% środków, ich udział nieznacznie wzrósł w badanym okresie, chociaż podlegał dużym wahaniom. Finansowanie pochodzące z sektora szkolnictwa wyższego na Litwie jest mało znaczące, z wyraźną tendencją spadkową w ostatnich latach.

Nieco inną strukturę podmiotową finansowania wydatków można zaobserwować w krajach Unii Europejskiej.

WYKRES 5: Sektorowa struktura finansowania wydatków na B+R w UE oraz na Litwie w 2013 roku, % ogółu



Źródło: na podst. danych z tab. 5.

Analiza średnich wartości dla UE wskazuje, iż ponad połowa nakładów na B+R realizuje się w ramach sektora przedsiębiorstw. W takich krajach jak Finlandia, Niemcy czy Dania udział przedsiębiorstw w finansowaniu działalności badawczo-rozwojowej kształtuje się na poziomie 61–66% ogółu nakładów. Kolej-

ne miejsce z punktu widzenia roli w rozwoju działalności badawczo-rozwojowej w UE zajmuje sektor rządowy, udział którego również stosunkowo stabilnie utrzymuje się na poziomie 33–34% ogółu nakładów. Znacznie mniejsze znaczenie w tym zakresie stanowi finansowanie ze środków zagranicznych. Większe niż na Litwie uzależnienie finansowania sfery B+R od środków zagranicznych notuje się jedynie w Bułgarii (48% nakładów) oraz na Łotwie (52%).

W kontekście powyższych spostrzeżeń zasadne będzie pytanie o realizację wyznaczonych celów w strategii „Europa 2020”. KE analizuje intensywność wydatków na B+R dla każdego państwa członkowskiego w odniesieniu do jego celu krajowego. Z ostatnich dostępnych danych za 2013 rok można wnioskować, iż ambitny cel zwiększenia finansowania na prace badawczo-rozwojowe do 1,9% PKB dla Litwy (do roku 2020) jest mało realistyczny.

TABELA 5: Intensywność wydatków na B+R według KE

Kraj	Wydatki				
	2013 (% PKB)	2020 (% PKB)	Średnia stopa wzrostu 2000–2013, (%)	Średnia stopa wzrostu 2007–2013, (%)	Wymagany średnioroczny wzrost, (%)
Litwa	0,95	1,9	+2,7	+2,9	10,4
UE	2,1	3,0	+0,9	+2,0	5,9

Źródło: *Key areas: comparing Member States' performances*. European Commission; http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/key-areas/index_en.htm; stan na dzień 12.06.2015 r.

Aby osiągnąć założony cel, wydatki na badania i rozwój powinny zwiększać się w tempie ponad 10% średniorocznie, to jest znacznie powyżej faktycznej stopy wzrostu. Dodać należy, że eksperci KE zwracają uwagę władz litewskich, iż opracowana prognoza intensywności wydatków na lata 2014–2020 traktuje fundusze strukturalne UE jako główne źródło finansowania, co jest wadą narodowego systemu innowacji²².

Litewski NSI ma podobną strukturę instytucjonalną jak łotewski czy estoński. Przewodnią rolę odgrywa Sejm RL, który nad wszystkim czuwa. Po Sejmie występują Rząd, Komisja Nauki i Technologii, Litewska Komisja Nauki oraz Litewska Akademia Nauk, po nich – ministerstwa. Wiodącą rolę przypisuje się tu Ministerstwu Edukacji i Nauki oraz Ministerstwu Gospodarki przy wsparciu Ministerstwa Finansów. Z kolejnymi decydentami ministerstwa kontaktują się

²² *Research and Innovation performance in the EU. Innovation Union progress at country level*, s. 179–180.

za pośrednictwem różnego rodzaju agencji, centrów, parków technologicznych i instytutów²³. Z punktu widzenia wdrażania polityki innowacyjnej trudno liczyć na dobre efekty, bowiem nadmiar instytucji może istotnie hamować dynamiczne działanie NSI. Poza tym wymaga większej koordynacji działań w zakresie polityki innowacyjnej.

Za dobry przykład w tym kontekście może posłużyć estoński NSI, który ma podobną strukturę instytucjonalną, lecz działa sprawniej. Przemawiają za tym następujące fakty: w latach 2000–2013 Estonia osiągnęła najszybszy wzrost nakładów na B+R w całym regionie (8,5%), znacznie wyprzedzając pozostałe kraje. W świetle 1,8% poziomu odnotowanego przez ten kraj w 2013 roku i ogromnych postępów, osiągnięcie docelowego poziomu 3% PKB do 2020 roku jest bardzo prawdopodobne. Istotne jest również to, iż około połowa nakładów na B+R w tym kraju pochodzi z sektora przedsiębiorstw (42% w 2013 roku), chociaż udział środków publicznych również utrzymuje się na stosunkowo wysokim poziomie (51% w 2013 roku)²⁴.

6. Zakończenie

Porównanie dwóch przywołanych rankingów (według GCI oraz SII) pozwala zauważyć, iż w gronie liderów znajdują się te same kraje. Cztery kraje – Finlandia, Holandia, Niemcy i Szwecja – znajdowały się w pierwszej piątce sklasyfikowanych krajów unijnych w obu rankingach. Potwierdza to tezę o związku pomiędzy zaawansowaniem technologicznym oraz poziomem międzynarodowej konkurencyjności gospodarki.

W przypadku Litwy pozycje zajmowane w rankingu konkurencyjności są znacznie korzystniejsze niż innowacyjności. W głównej mierze wynika to z różnic metodologicznych, bowiem obliczany wskaźnik GCI dla takich krajów jak Litwa, znajdujących się na przejściowym etapie między II a III poziomem rozwoju, przede wszystkim bazuje na filarach konkurencyjności subindeksu B. Należy jednak pamiętać, iż proste możliwości stymulowania rozwoju wyczerpią się, a innowacje pozostaną kluczowym czynnikiem poprawy konkurencyjności.

Uznając innowacyjność za kluczową determinantę współczesnej gospodarki, należy uznać, iż warto w nią inwestować. Postępy Litwy w zakresie innowacyj-

²³ *Inovacijų politika Lietuvoje*; <http://www.mita.lt/lt/inovacijos/inovaciju-politika-lietuvoje/>; stan na dzień 2.07.2015 r.

²⁴ *Key areas: comparing Member States' performances. Research and Innovation performance in Estonia*, European Commission, s. 11.

ności ocenione na podstawie nakładów na B+R pokazały stosunkowo niską skalę wydatków, znacznie poniżej średniej dla UE. Głównym źródłem finansowania nakładów na badania i rozwój są wydatki rządowe oraz fundusze UE, ze znacznym akcentem na te ostatnie. Udział natomiast sektora przedsiębiorstw w nakładach na B+R pozostaje na niskim poziomie.

Łączna ocena zdolności do innowacji i pozycji innowacyjnej pozwala twierdzić, że w ostatnich latach innowacyjność Litwy stopniowo się poprawia, co odzwierciedla wzrost indeksu innowacyjności SII oraz awans Litwy do grona umiarkowanych innowatorów. Wzrost ten wciąż jest jednak zbyt słaby, aby dorównać średniej unijnej i nadrobić dystans do liderów innowacyjności.

Przyczyn niskiego poziomu innowacyjności gospodarki litewskiej należy upatrywać nie tylko w niedostatecznych nakładach na B+R i niekorzystnej ich strukturze, ale również w słabości instytucjonalnej. Ekspertki wskazują, iż obecny system NSI Litwy jest nieefektywny, zwracają uwagę na długą drogę pomiędzy rzeczywistymi twórcami – personelem B+R zatrudnionym w przedsiębiorstwach i szkołach wyższych – a decydentami. Nadmiar instytucji, pośrednio tylko związanych z działaniem NSI, stwarza istotne problemy z przepływem informacji.

Bibliografia

Dokumenty:

Innovation Union Scoreboard 2015, European Union, Belgium 2015.

European Commission, *EUROPE 2020. Targets*; http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm; stan na dzień 5.07.2015 r.

Inovacijų politika Lietuvoje, <http://www.mita.lt/lt/inovacijos/inovaciju-politika-lietuvoje/>; stan na dzień 2.07.2015 r.

Key areas: comparing Member States' performances, European Commission, http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/key-areas/index_en.htm; stan na dzień 12.06.2015 r.

Oslo Manual: Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data, 3rd Edition, OECD 2005.

Research and development expenditure, by sectors of performance, <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/graph.do?tab=graph&plugin=1&pcode=tsc00001&language=en&toolbox=data>; stan na dzień 8.05.2015 r.

Research and Innovation performance in the EU. Innovation Union progress at country level. European Commission 2014.

Sustainable Manufacturing and Eco-Innovation. Framework, Practices and Measurement, Synthesis Report, OECD 2009.

The Global Competitiveness Reports data platform, <http://www.weforum.org/reports> stan na dzień 2.06.2015 r.

Opracowania:

- Bieńkowski Wojciech, Czajkowski Ziemowit, Gomulka Marcin** i in., *Czynniki i miary międzynarodowej konkurencyjności gospodarek w kontekście globalizacji – wstępne wyniki badań*, Wydawnictwo SGH, Warszawa 2008.
- Ciborowski Robert**, *Zmiany w charakterze procesów innowacyjnych a konkurencyjność gospodarki*, w: **Tomasz Rynarzewski, Ewa Mińska-Struzik** (red.), *Znaczenie innowacji dla konkurencyjności międzynarodowej gospodarki*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2012, s. 8–23.
- Freeman Christopher**, *Technology Policy and Economic Performance: Lessons from Japan*, Pinter, London 1995.
- Jasiński Andrzej, Ciborowski Robert** (red.), *Ekonomika i zarządzanie innowacjami w warunkach zrównoważonego rozwoju*, Wydawnictwo UwB, Białystok 2012.
- Kubielas Stanisław**, *Innowacje i luka technologiczna w gospodarce globalnej opartej na wiedzy. Strukturalne i makroekonomiczne uwarunkowania*, Wydawnictwo UW, Warszawa 2009.
- Marciniak Stefan**, *Innowacje i rozwój gospodarczy*, Wydawnictwo Politechniki Warszawskiej, Warszawa 2000.
- Misala Józef** i in., *Międzynarodowa konkurencyjność gospodarki Polski w okresie 1990–2007*, Politechnika Radomska, http://www.we.radom.pl/pliki/upload/kmsgiir/badania_statutowe_2008.pdf; stan na dzień 10.05.2012 r.
- Misala Józef**, *Międzynarodowa konkurencyjność gospodarki narodowej*, PWE, Warszawa 2011.
- Porter Michael**, *Porter o konkurencji*, PWE, Warszawa 2001.
- Radło Mariusz Jan**, *Międzynarodowa konkurencyjność gospodarki*, <http://radlo.org/mkg.pdf>; stan na dzień 10.02.2015 r.
- Schumpeter Joseph**, *Teoria wzrostu gospodarczego*, PWN, Warszawa 1960.
- Weresa Marzenna**, *Polityka innowacyjna*, PWN, Warszawa 2014.
- Weresa Marzenna**, *Systemy innowacyjne we współczesnej gospodarce światowej*, PWN, Warszawa 2012.
- Weresa Marzenna** (red.), *Kapitał ludzki i innowacyjność jako czynniki długookresowych przewag konkurencyjnych w handlu międzynarodowym*, Wydawnictwo SGH, Warszawa 2013.
- Wyrwa Joanna** (red.), *Innowacje społeczne w teorii i praktyce*, PWE, Warszawa 2014.

Alina GRYNIA

THE IMPACT OF INNOVATION ON INTERNATIONAL COMPETITIVENESS OF LITHUANIA

(Summary)

Both theory and empirical studies show the close links between innovation and competitiveness of countries. It is important, therefore, to base economic development on innovative technologies that will enhance productivity and increase product quality while reducing production costs.

The aim of the study is to present the importance of innovation as and competitiveness of the Lithuanian economy against the background of the other EU economies.

Keywords: economic competitiveness; innovation; national innovation system; Lithuania.

Elżbieta KRYŃSKA*

DELOKALIZACJA MIEJSC PRACY W GLOBALNEJ GOSPODARCE¹

(Streszczenie)

Globalna gospodarka ewoluje w sposób ciągły. Pod wpływem splotu zmian licznych uwarunkowań zmieniają się rynki. Jednym z rynków podlegających współcześnie istotnym zmianom jest rynek pracy. Celem opracowania jest identyfikacja najważniejszych przekształceń dokonujących się na jego stronie popytowej. Ich szczególnym przejawem jest delokalizacja miejsc pracy obserwowana w przestrzeni światowej, kontynentalnej, a także krajowej. Analiza jej uwarunkowań, kierunków i skali służy osiągnięciu celu opracowania.

Słowa kluczowe: delokalizacja; globalizacja; popyt na pracę; rynek pracy

1. Wstęp

Pod pojęciem globalizacji rozumie się na ogół proces tworzenia się jednolitej gospodarki światowej następujący dzięki likwidacji barier dzielących rynki lokalne, regionalne, krajowe i wreszcie kontynentalne. Analizy historyczne dowodzą, iż scalanie się a następnie powiększanie obszarów rynków trwa od stuleci. Obecna faza tego procesu, będąca skutkiem dalszej ewolucji społecznego i międzynarodowego podziału pracy, polega – najogólniej rzecz ujmując – na zwiększonej mobilności towarów i kapitału, a tym samym powstawaniu rynku światowego, na którym ustalane są jednolite parametry, obowiązujące (teoretycznie) wszystkich uczestników wszędzie jednakowej gry ekonomicznej. Zdaniem badaczy faza ta

* Prof. zw. dr hab., Katedra Polityki Ekonomicznej, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny Uniwersytet Łódzki; e-mail: ekryn@uni.lodz.pl

¹ Artykuł opublikowany w ramach projektu „Popularyzacja najnowszej wiedzy ekonomicznej wśród ludzi młodych” realizowanego z Narodowym Bankiem Polskim w ramach programu edukacji ekonomicznej.

charakteryzuje się kryzysem tzw. państwa socjalnego oraz prawdziwą eksplozją roli rynków finansowych². Pole, na którym rozgrywa się konkurencyjna walka o dochody i wpływy rozszerza się, a gospodarka światowa staje się coraz bardziej zintegrowana.

W literaturze przedmiotu wskazuje się na wielość uwarunkowań powstania i trwania tendencji globalizacyjnych, mających charakter zarówno gospodarczy, społeczny, technologiczny, kulturowy, jak i instytucjonalny³. Czynnikiem instytucjonalnym byłoby np. stopniowe znoszenie znacznej części instrumentów protekcjonistycznych likwidujące bariery wymiany gospodarczej, otwierające rynki towarów i usług. Podobny charakter mają uzgodnienia międzynarodowe dotyczące funkcjonowania rynków kapitałowych, zwłaszcza w obszarze ich deregulacji dopuszczającej swobodny przepływ kapitałów. Czynnikiem technologicznym jest oczywiście przede wszystkim postęp techniczny i technologiczny, zwłaszcza w zakresie rozwoju telekomunikacji i technologii informacyjnej, ułatwiający koordynację produkcji jednej firmy w należących do niej zakładach zlokalizowanych na terytoriach wielu krajów.

Postęp techniczny wpłynął zasadniczo na lokalizację przestrzenną przemysłu przetwórczego, który – nie tracąc swojego naturalnego lokalnego zakorzenienia – stawał się w coraz większym stopniu uniwersalny i globalny. Czynnikiem przyspieszającym proces globalizacji był w szczególności postęp w transporcie, zmniejszający w praktyce fizyczne odległości między krajami. Czynnikiem o charakterze tak społecznym, jak i kulturowym stała się głównie unifikacja wzorców konsumpcji i ich szybka przenośność w przestrzeni, następująca w wyniku efektu naśladownictwa. Do czynników gospodarczych zaliczyć należałoby przede wszystkim zmiany w obszarze polaryzacji przedsiębiorstw, jako skutek zróżnicowanego zakresu koncentracji ekonomicznej gospodarki światowej. Doprowadziły one stopniowo do powstania i rozwoju wielkich korporacji wielonarodowych i ponadnarodowych, kierujących się w formułowanych strategiach nie tylko i nie przede wszystkim maksymalizacją zysku, zwłaszcza krótkookresowego, ale perspektywiczną ekspansją.

Wskazane czynniki determinujące procesy globalizacyjne obserwowane we współczesnej gospodarce światowej nie powinny być postrzegane jedynie poprzez

² **J. Osterhammel, N.P. Peterson**, *Globalization: a Short History*, Published by Princeton University Press, Princeton 2005.

³ **A. Łukaszewicz**, *Globalizacja a Unia Europejska*, *Ekonomia* 2001/3; **J.E. Stiglitz**, *Globalizacja*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004; **K. Rybiński**, *Globalizacja w trzech odsłonach*, Difin, Warszawa 2007; **D. Rodrik**, *Jedna ekonomia, wiele recept. Globalizacja, instytucje i wzrost gospodarczy*, Wydawnictwo Krytyka Polityczna, Warszawa 2011.

pryzmat pełnionej w nich roli sprawczej, ale również jako skutek globalizacji. Mamy tu bowiem do czynienia ze związkami o charakterze sprzężenia zwrotnego.

Nie wymaga szczególnego procesu dowodowego teza, iż czynniki determinujące procesy globalizacyjne oraz ich skutki wywierają potężny wpływ na współczesne rynki pracy, niezależnie od ich obszarów. Jednym z nich jest **proces delokalizacji**, czyli całkowite lub częściowe zaprzestanie działalności przedsiębiorstwa w jednym kraju, z równoczesnym otwarciem przedsiębiorstwa za granicą, lub mówiąc inaczej – przesunięcie całości lub części produkcji dóbr i usług z kraju do kraju przez bezpośrednie inwestycje zagraniczne lub outsourcing (*offshoring*). Delokalizacja jest najbardziej jaskrawym przejawem globalnego zwrotu w działalności wytwórczej, prowadzącego do nowego międzynarodowego podziału pracy w sferze wytwarzania.

Celem opracowania jest identyfikacja podstawowych uwarunkowań przekształceń dokonujących się na popytowej stronie rynku pracy, przyjmujących postać delokalizacji miejsc pracy obserwowanej w przestrzeni światowej, kontynentalnej, a także krajowej.

2. Postęp techniczny

Postęp techniczny i technologiczny miał miejsce zawsze, w tym sensie nie jest zjawiskiem nowym. Obecnie jego rozwój ma jednak charakter wyraźnie przyspieszony, oparty przede wszystkim na rozszerzaniu komputeryzacji w przesyłaniu informacji i w technologiach produkcyjnych. Wśród badaczy zajmujących się kwestią zależności między współczesnym rozwojem technik i technologii wytwarzania oraz komunikacji a wielkością zapotrzebowania na pracę obserwuje się dwubiegunową polaryzację poglądów.

Biegun pierwszy to poglądy, według których w wyniku postępu technicznego należy oczekiwać rychłego i gwałtownego spadku popytu na pracę, wywołanego głównie wzrostem jej produktywności. Spadkowi temu towarzyszyć będą takie zjawiska jak nierównomierny dostęp do korzyści płynących ze zmian, co prowadzić będzie do wykluczenia społecznego i marginalizacji jednostek i całych grup, pogłębiania się rozwarstwienia dochodowego przy jednoczesnym powiększaniu się obszaru ubóstwa, wzrostu zagrożeń patologiami społecznymi, a w dalszej kolejności – wstrząsu społecznego i politycznego na skalę światową.

Najbardziej katastroficzną wizję wpływu procesów zachodzących we współczesnych gospodarkach na rynek pracy sformułował Jeremy Rifkin, według którego postępujące procesy globalizacyjne, a w szczególności rewolucja infor-

matyczno-technologiczna i towarzyszący jej *reengineering* skutkują dramatycznym spadkiem popytu na siłę roboczą, zwłaszcza na pracę najemną. Obecna epoka informacyjna ma zlikwidować masowe zatrudnienie w dzisiejszym rozumieniu tego słowa, powiększyć zatrudnienie o charakterze nieformalnym i – w ślad za tym – spowodować wzrost bezrobocia współistniejący z globalną depresją. Innymi słowy należy oczekiwać „końca pracy”, ponieważ we współczesnym świecie nie można liczyć na sformułowaną w neoklasycznym nurcie teorii ekonomii koncepcję dotyczącą kompensacji spadku zatrudnienia wywołanego w gospodarce przez postęp techniczny. Kompensacja taka miałaby się dokonywać poprzez wzrost zapotrzebowania na pracę następujący w wyniku rosnącej produktywności, spadek cen oraz rosnący popyt globalny⁴.

Drugi biegun poglądów reprezentują badacze, którzy zagrożeń takich nie dostrzegają, niekiedy wręcz je ośmieszając. Według nich globalizacja, związana tak silnie z postępem technicznym i technologicznym, staje się motorem wszelkich zmian korzystnych dla jednostek i całych grup społecznych – zwiększa możliwości uzyskiwania wyższych dochodów z pracy, zwiększa możliwości kształcenia (zwłaszcza permanentnego), prowadzi do zmniejszenia zanieczyszczenia środowiska naturalnego, poprawy warunków zdrowotnych itp.⁵ Na rynku pracy wpływ postępu technicznego obserwuje się nie tyle w zmianach wielkości popytu na pracę, ile jego struktury. Z tym, iż wielkość zapotrzebowania na pracę traktować można jako stałą (bądź zwiększającą się) jedynie w jej wymiarze absolutnym, bezwzględny, ponieważ wzrosnąć może niestabilność miejsc pracy – jedne będą zniknąć, a w ich miejsce powstawać nowe. Wymaga to zmiany profili kwalifikacyjnych pracobiorców: nowe technologie wymagają na ogół wyższego poziomu kwalifikacji oraz kwalifikacji ogólnych, niezwiązanych z pojedynczym zakładem. Wiele tradycyjnych zawodów staje się zbędnych. Szybki postęp i dyfuzja nowych rozwiązań technologicznych, którym towarzyszą nowe formy organizacji pracy, prowadzą do wyraźnego spadku zapotrzebowania na kadry nisko- i niewykwali-

⁴ **J. Rifkin**, *Koniec pracy. Schyłek siły roboczej na świecie i początek ery postrykowej*, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław 2001; zob. też **A.P. Wierzbicki**, *Przyszłość pracy w społeczeństwie informacyjnym*, PAN Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus”, Instytut Łączności, Warszawa 2015.

⁵ Zob. **R.B. Reich**, *Praca narodów. Przygotowanie się do kapitalizmu XXI wieku*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 1996, oraz **R.B. Reich**, *The Future of Success. Working and Living in the New Economy*, Random House Inc., New York 2000. Podobny pogląd ma również Manuel Castells, który wizję masowego bezrobocia wywołanego przez postęp techniczny uważa za prorocstwo apokaliptyczne, ponieważ w istocie „[...] nie ma żadnego strukturalnego związku między rozpowszechnianiem się informacyjnych technologii i ewolucją poziomów zatrudnienia w gospodarce jako całości” (**M. Castells**, *Społeczeństwo sieci*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008, s. 257).

fikowane. Najbardziej spektakularna jest tu niewątpliwie eliminacja bezpośrednia pracy – spowodowana uwolnieniem pracy ludzkiej przez nowe technologie, co obniża popyt na pracę w wielu dziedzinach działalności (przede wszystkim związanej z produkcją) i przesuwają go do dziedzin, które w dalszym ciągu wymagają bezpośredniej obecności człowieka. Chodzi tu głównie o niektóre rodzaje usług.

Zdaniem Witolda Morawskiego oba bieguny oceny wpływu procesów związanych z postępem technicznym i procesami globalizacyjnymi na zapotrzebowanie na pracę należy traktować jako ekstremalne, a „prawda nie znajduje się w jakimś dosłownym środku – to byłoby nonsensowne – ale w szerokim i ruchomym polu, jakie dzieli stanowiska ekstremalne”⁶.

Oprócz kwestii zależności wpływu postępu technicznego i technologicznego na wielkość zapotrzebowania na pracę, należy podnieść jeszcze jeden aspekt jego oddziaływania. Otóż postęp techniczny i technologiczny, zwłaszcza w zakresie rozwoju telekomunikacji i technologii informacyjnej (ICT), ułatwia koordynację produkcji jednej firmy w należących do niej zakładach zlokalizowanych na terytoriach wielu krajów. Wpływa tym samym zasadniczo na lokalizację przestrzenną przemysłu przetwórczego. Swoboda decyzyjna dotycząca ekspansji w przestrzeni, połączona ze stosunkowo łatwą koordynacją i organizacją działalności zakładów należących do jednego przedsiębiorstwa, skutkuje w zasadzie nieograniczonymi możliwościami dyslokacji przemysłu przetwórczego i niektórych rodzajów usług.

3. Mobilność kapitału

Czynnikiem produkcji uzyskującym niemal doskonałą mobilność w wyniku procesów globalizacyjnych jest kapitał. Z natury rzeczy ograniczoną mobilność przestrzenną ma kapitał rzeczowy, albowiem żaden postęp techniczny i technologiczny nie spowodował jeszcze możliwości przenoszenia budynków, budowli itp., czyli elementów majątku trwałego, choć można już to czynić np. z liniami montażowymi. Doskonale przenośny natomiast stał się niezwykle płynny kapitał pieniężny. Przepływ kapitału pieniężnego przyjmuje trzy główne postaci: kredytową i pomocową, bezpośrednich inwestycji zagranicznych oraz inwestycji portfelowych. Przepływ ten pomaga zmniejszyć niedobory kapitału obserwowane w krajach (regionach) niżej rozwiniętych, ale każda jego postać może mieć różne konsekwencje dla rynku pracy.

⁶ W. Morawski, *Praca w globalizującym się świecie. Koncepcje i realia*, w: K.W. Frieske (red.), *Deregulacja polskiego rynku pracy*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2003, s. 244.

Kapitał pieniężny w postaci kredytowej i pomocowej wpływać może bardzo korzystnie (stymulująco) na wielkość zapotrzebowania na pracę, przy czym siła tego wpływu uzależniona jest od krajowej alokacji uzyskanych tą drogą środków. Analizując efekty przepływu tego kapitału, odróżnić należy dodatkowo oba jego rodzaje, ponieważ kredyty, w przeciwieństwie do środków pomocowych, mają charakter zwrotny. Błędy alokacji środków kredytowych mogą doprowadzić (historia gospodarcza pokazała, iż stało się tak niejednokrotnie) do trudności w spłatach i pogłębienia zadłużenia krajów – kredytobiorców, a także ograniczania krajowych inwestycji rozwojowych.

Wysoce pozytywne może być oddziaływanie bezpośrednich inwestycji zagranicznych na wielkość popytu na pracę w krajach przyjmujących. Skala tych korzyści zależy jednak od kilku czynników. Do najważniejszych należą⁷:

- wielkość bezpośrednich inwestycji zagranicznych i sposób wejścia inwestorów na rynek kraju przyjmującego, tj. forma inwestycji; mogą to bowiem być fuzje, przejęcia lub tzw. inwestycje od podstaw (*greenfield investment*);
- sektorowa/branżowa struktura bezpośrednich inwestycji zagranicznych;
- strategie korporacji i zależny od nich zakres zastępowania krajowej produkcji przez produkcję podejmowaną w ramach korporacji oraz zakres współpracy z firmami lokalnymi;
- polityka kraju przyjmującego wobec bezpośrednich inwestycji zagranicznych.

Najogólniej mówiąc korzyści dla rynku pracy kraju (regionu) przyjmującego są tym większe, im wyższy jest wolumen bezpośrednich inwestycji zagranicznych:

- tzw. od podstaw;
- pracochłonnych i alokowanych w dziedzinach wzmacniających przyszłą konkurencyjność krajów przyjmujących na rynkach międzynarodowych;
- nieprowadzących do eliminowania z rynku przedsiębiorstw własnych kraju przyjmującego, wymagających natomiast ich współpracy i kooperacji.

Wpływ ten będzie tym bardziej korzystny, im bardziej polityka gospodarcza kraju przyjmującego nakierowana zostanie na wzmocnienie pozytywnego ich oddziaływania na rynek pracy.

Transfer kapitału w postaci inwestycji portfelowych występuje w różnych formach, głównie poprzez transakcje kupna-sprzedaży instrumentów dłużnych skarbowych (obligacji i bonów skarbowych) i nieskarbowych. Może on uzupełniać (powiększać) oszczędności krajowe, wpływając korzystnie na sytuację na krajowym rynku pracy. Wskazuje się jednak, iż rynek inwestycji portfelowych jest bardzo

⁷ S. Borkowska (red.), *Polski rynek pracy wobec integracji europejskiej*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2003, s. 85–86.

płynny, a w zestawieniu z rynkiem bezpośrednich inwestycji zagranicznych – o wiele mniej przewidywalny⁸. Inwestycje portfelowe kojarzone są zwykle z kapitałem spekulacyjnym należącym do korporacji ponad- i wielonarodowych, których gry na kursach walut i stopach procentowych mogą prowadzić do głębokiej destabilizacji całych gospodarek narodowych, zwłaszcza mniejszych i słabiej rozwiniętych⁹.

Delokalizacja dokonująca się pod wpływem swobody przepływu kapitału zdeterminowana jest rodzajem działalności oraz różnorodnym zespołem czynników związanych z warunkami jej prowadzenia. Dla usług umiejscowionych, takich jak: handel, bankowość i ubezpieczenia, telekomunikacja, media, hotele i restauracje, duże znaczenie ma wielkość rynku zbytu – miejsca pracy w tych dziedzinach chętniej będą lokowane tam, gdzie można oczekiwać dużego popytu na nie. Rozmiar rynku zbytu generalnie nie odgrywa roli w przypadku usług nieumiejscowionych, takich jak np. e-handel. Do czynników związanych z warunkami prowadzenia działalności zaliczyć trzeba przede wszystkim tzw. klimat inwestycyjny, czyli jej opodatkowanie (wysokość i zakres ewentualnych zachęt podatkowych), wysokość kosztów pracy, a także ryzyko inwestycyjne – tak ekonomiczne (np. kursowe), jak i polityczne. Ważnym czynnikiem jest też sytuacja na rynku pracy, poziom kwalifikacji i produktywność zasobów pracy oraz instytucjonalne warunki jego funkcjonowania (np. istnienie i wysokość płacy minimalnej, stopień prawnej ochrony zatrudnienia czy siła przetargowa związków zawodowych). Coraz mniejsze znaczenie dla procesu delokalizacji ma natomiast – co oczywiste w obliczu rozwoju ICT – odległość geograficzna.

Łatwość przepływu kapitału stanowi o eliminacji formalnych granic między krajowymi rynkami pracy. Powstaje popyt na pracę o zasięgu ponadnarodowym, wpływający w zasadniczy sposób na wielkość i strukturę popytu na pracę na lokalnych, regionalnych, krajowych i w końcu – kontynentalnych rynkach pracy.

4. Strategie korporacji ponadnarodowych

Dokonujące się zmiany w polaryzacji koncentracji ekonomicznej przedsiębiorstw doprowadziły do wykształcenia się wielkich ponadnarodowych korporacji, które zaliczane są, obok państw o dużym i średnim potencjale ekonomicznym, militarnym

⁸ **Z. Chrupek**, *Ocena możliwości napływu kapitału zagranicznego w okresie do roku 2020*, w: *Strategia rozwoju Polski do roku 2020*, Tom I *Diagnoza ogólnych uwarunkowań rozwojowych*, Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” przy Prezydium PAN, Warszawa 2000, s. 219.

⁹ Por. **A. Łukaszewicz**, *Dylematy ekonomiczne przelomu stuleci*, Wydawnictwo Key Text, Warszawa 2001, s. 252, oraz **M. Dobroczyński**, *Integracja Europy w obliczu przyspieszeń globalnych*, *Ekonomia* 2001/1, s. 9.

i ludnościowym, międzynarodowych instytucji finansowych i banków działających w układach międzynarodowych oraz wielkich firm doradczych i instytucji ratingowych, do podmiotów gospodarczych działających na zglobalizowanym rynku. Są to organizacje, które koordynują działalność produkcyjno-handlową z jednego ośrodka podejmującego strategiczne decyzje, a składają się zazwyczaj z jednostki centralnej (firma-matka) i filii (firm-córek) ulokowanych w różnych krajach.

Ponadnarodowe korporacje są obecnie najsilniejszą i czołową grupą podmiotów w gospodarce światowej oraz w procesie umiędzynarodowienia działalności gospodarczej¹⁰. Są – z jednej strony – beneficjentami procesu globalizacji, a z drugiej – jego siłą napędową.

Dla porządku należy dodać, iż zmiany w polaryzacji koncentracji przedsiębiorstw mają dość długą historię. Opisywała je bowiem już stworzona ponad pół wieku temu doktryna ekonomiczna znana pod nazwą *Dual Economy*, której twórcami i głównymi przedstawicielami byli John K. Galbraith oraz Robert T. Averitt¹¹. Koncepcja dualnej ekonomii została oparta na badaniach procesów i zjawisk mających miejsce w gospodarce amerykańskiej. Jednym z nich była ogromna polaryzacja przedsiębiorstw, odzwierciedlająca wysoki poziom koncentracji ekonomicznej gospodarki, polegająca na równoczesnym istnieniu stosunkowo małej liczby wielkich spółek oligopolistycznych oraz ogromnej liczby małych spółek i przedsiębiorstw o jednoosobowej formie własności, czyli występowaniu dwóch biegunów koncentracji ekonomicznej: wysokiej i niskiej. W wyniku postępującego procesu polaryzacji koncentracji ekonomicznej w gospodarce wyodrębniły się dwie części: planistyczna i rynkowa. Powstanie i rozwój korporacji były reakcją gospodarki na wymagania stawiane przez nowoczesne technologie. Z kolei dualizm gospodarczy, rzecz analizując historycznie, powstał w wyniku strategicznych zachowań wielkich korporacji. Współczesną strukturę produkcji i pozostałej działalności gospodarczej ukształtowały właśnie wielkie korporacje, które dokonały tego przez wcześniej podjęte decyzje inwestycyjne. Realizowały je przy uwzględnieniu dwóch podstawowych strategii umożliwiających kontrolę nad gospodarką:

- integracji pionowej (wertykalnej), prowadzonej ze szczególnym uwzględnieniem badań rynkowych i zaopatrzenia surowcowego;
- integracji poziomej (horyzontalnej), polegającej na tworzeniu kombinacji karteli, trustów i holdingów.

¹⁰ Z. Dach, *Globalizacja – wyzwania i zagrożenia*, w: eadem (red.), *Polska wobec procesów globalizacji*, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Kraków 2009, s. 13–29.

¹¹ J.K. Galbraith, *The New Industrial State*, A Signet Books, Harmondsworth 1968, R.T. Averitt, *The Dual Economy*, Norton, New York 1968.

Globalizacja gospodarki pogłębia jedynie proces polaryzacji koncentracji przedsiębiorstw. Wpływa bowiem na rolę i wewnętrzną organizację ponadnarodowych i wielonarodowych korporacji – z jednej strony prowadzi do, a z drugiej jest skutkiem (bo można w tym przypadku mówić o pewnego rodzaju sprzężeniu zwrotnym) tworzenia się „sieci globalnej”, złożonej z przekształconych wielkich korporacji, funkcjonujących odmiennie niż przedsiębiorstwa, które można byłoby określić jako tradycyjne. Proces ten sugestywnie opisany został przez Roberta B. Reicha¹². „Sieć globalna” tworzy się przede wszystkim w wyniku zastosowania odmiennych strategii tychże korporacji, a głównie:

- zmiany realizowanych strategii produktów pod kątem zaspokajania potrzeb już nie masowego odbiorcy, a indywidualnych nabywców,
- zmiany źródeł zysku polegającej na przejściu od czerpania zysku ze skali czy wielkości produkcji do ich uzyskiwania z rozwiązywania problemów i zaspokajania potrzeb nabywców¹³.

Zmiana strategii wymaga odmiennej organizacji przedsiębiorstw. Przestają być hierarchicznie skonstruowanymi, trwałymi piramidami o cechach wewnętrznych rynków pracy, przyjmują natomiast postać „sieci pająka”, której jądrem jest zespół twórczy, odkrywający i rozwiązujący strategiczne problemy korporacji. Zmiany organizacji i zarządzania w wielkich korporacjach, polegające na odejściu od zarządzania hierarchicznego na rzecz funkcjonalizacji i decentralizacji, przyspieszają i umożliwiają postęp w zakresie rozwoju technik przesyłania informacji. Jakże ma to konsekwencje dla rynku pracy? Przede wszystkim takie, że nowoczesne korporacje, funkcjonujące zgodnie z tak zarysowanymi strategiami, wymagają stosunkowo niewielkiego zatrudnienia stałego. Na ich obrzeżach znaj-

¹² **R.B. Reich**, *Praca narodów. Przygotowanie się do kapitalizmu XXI wieku*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 1996, s. 71 i nn.

¹³ Robert B. Reich zwraca przy tym uwagę, że zaciera się linia dzieląca dobra i usługi. Przykładowo: komputer osobisty IBM stanowi w istocie zbiór usług-badań, projektowania, inżynierii, sprzedaży, obsługi, a jedynie 10% wartości jego ceny przypisać można fizycznemu wytwarzaniu maszyny. Traci więc sens rozróżnienie, jakiego zwykło się dokonywać między dobrami i usługami. W rzeczywistości wartość osiągana przez cieszące się powodzeniem przedsiębiorstwo wiąże się z usługami: wyspecjalizowanymi badaniami, pracami inżynierów i projektantów, niezbędnymi do rozwiązania problemu, wyspecjalizowanymi usługami związanymi ze sprzedażą, marketingiem i konsultingiem, niezbędnymi dla odnajdywania problemu, wreszcie z wyspecjalizowanymi usługami strategicznymi, finansowymi i administracyjnymi, niezbędnymi do pośredniczenia między obu poprzednimi. Przedsiębiorstwa, niezależnie od ich profilu, zajmują się w istocie dostarczaniem usług, które muszą być świadczone przez kompetentny, ale przede wszystkim mobilny personel, którego wielkość i struktura może być szybko dostosowywana do zmiennych wymagań rynkowych. (**R.B. Reich**, *Praca narodów...*, s. 74–75).

dują się firmy lub pracownicy zaangażowani do wykonywania określonych czynności, dostarczania określonych usług bądź nawet elementów majątku trwałego (pomieszczenia biurowe, hale fabryczne i inne). Czas zaangażowania jest przy tym ściśle określony i dostosowany do koncepcji strategicznych zespołu twórczego. Ponieważ w świecie globalnego współzawodnictwa siła robocza widziana bywa wyłącznie przez pryzmat kosztów, ograniczanie zatrudnienia stałego jest jednym ze sposobów osiągnięcia i utrzymania konkurencyjności w warunkach wahań rynkowych. Rośnie w to miejsce zatrudnienie czasowe, najczęściej kontraktowe, niewiążące pracodawcy i pracownika stałymi więzami, pozwalające przedsiębiorstwom na elastyczne dostosowywanie się do zmian na rynkach produktów.

5. Rozwój społeczeństwa sieciowego

Postęp techniczny, powstanie i stosowanie technik telematycznych, liberalizacja rynku telekomunikacyjnego, komercjalizacja mediów, dynamiczny rozwój sieci komunikacji społecznej – to podstawowe czynniki wykształcania się społeczeństwa informacyjnego. Proces ten rozpoczął się w drugiej połowie XX wieku jako efekt tzw. rewolucji mikroelektronicznej, czyli informatyzacji różnych dziedzin usług, produkcji i życia codziennego. W społeczeństwie informacyjnym informacja postrzegana jest jako odgrywające coraz większą rolę istotne dobro niematerialne. Społeczeństwo sieciowe traktowane jest jako przejaw społeczeństwa informacyjnego. Za najważniejszą cechę społeczeństwa sieciowego uważa się jego organizację, na którą składa się kombinacja sieci społecznych i medialnych, kształtujących najważniejsze struktury na różnych poziomach – indywidualnym, ogólnospołecznym czy w miejscu pracy¹⁴.

Rozwój społeczeństwa sieciowego, w którym podstawowym medium jest Internet, wywołał (między innymi) zmiany sposobów zaspokajania wielu potrzeb jego użytkowników, którzy pomijają powołane do tego formalne instytucje, decydując się na wykorzystanie sieci niesformalizowanych kontaktów. Dzieje się tak przy wykorzystaniu portali do tego stworzonych. W Polsce portalem takim jest (i znów – między innymi) BlaBlaCar – największy europejski serwis łączący kierowców dysponujących wolnymi miejscami z osobami szukającymi transportu.

¹⁴ **J. Żmijski**, *Sieć jako fenomen społeczny naszych czasów*, w: **D. Elsner** (red.), *Sieci współpracy i samokształcenia. Teoria i praktyka*, ABC a Wolters Kluwer business, Warszawa 2013, s. 41–42, zob. też **M. Baranowski**, **B. Mika** (red.), *Społeczeństwo sieciowe – między wolnością a zniewoleniem*, Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Nauk Humanistycznych i Dziennikarstwa, Poznań 2012.

Nie wykorzystując sieci hoteli, za pomocą kontaktów internetowych można skorzystać z noclegów w domach prywatnych. Można też skorzystać z usług turystycznych, świadczonych przez znajomych internautów, takich jak np. oprowadzanie po miastach. Co więcej – za pomocą stworzonych w tym celu platform elektronicznych dokonuje się finansowanie przedsięwzięć różnego rodzaju w drodze wykorzystania konsumenckich pożyczek społecznościowych i crowdfundingu, czyli finansowania różnego rodzaju projektów przez społeczność, która jest lub zostanie wokół tych projektów zorganizowana. Z badań wynika, iż źródła te w 2014 roku wygenerowały w Europie niemal trzy miliardy euro¹⁵. A wszystko to dzieje się poza instytucjami istniejącymi w celu zaspokajania potrzeb indywidualnych i będącymi dostawcami tradycyjnych miejsc pracy...

6. Zakończenie

Postęp techniczny w obszarze przede wszystkim ICT oraz powiązane z nim zjawiska takie jak doskonała mobilność kapitału, strategię korporacji ponadnarodowych a także rozwój społeczeństwa sieciowego, wywołały już i wywoływać będą nadal stałe zmiany na mapie miejsc pracy. Delokalizacja jest przy tym procesem trudno przewidywalnym, ponieważ jej kierunki i skala pozostają pod wpływem nie tylko czynników ekonomicznych, ale i politycznych. Próbując jednak dokonać pewnych uogólnień, można sformułować następujące wnioski:

Po pierwsze, globalizacja prowadzi do zaostrzenia walki konkurencyjnej o miejsca pracy, walki, która staje się coraz trudniejsza dla coraz większych grup należących do zasobów pracy.

Po drugie, oczekiwać można dalszego odpływu miejsc pracy z krajów wysoko rozwiniętych, przede wszystkim do Chin, Indii i pozostałych krajów azjatyckich, ze względu na stosunkowo niskie koszty pracy.

I po trzecie wreszcie – dająca się przewidzieć przyszłość niesie zmiany na rynku pracy, które wymagają wypracowania zupełnie nowych jego paradygmatów.

¹⁵ **K. Król**, *Alternatywne finanse coraz bardziej popularne w Europie*, <http://crowdfunding.pl/2015/02/24/alternatywne-finanse-coraz-bardziej-popularne-w-europie/>; stan na dzień 10.08.2015 r.

Bibliografia

Opracowania:

- Averitt Robert T.**, *The Dual Economy*, Norton, New York 1968.
- Baranowski Mariusz, Mika Bartosz** (red.), *Spółeczeństwo sieciowe – między wolnością a zniewoleniem*, Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Nauk Humanistycznych i Dziennikarstwa, Poznań 2012.
- Borkowska Stanisława** (red.), *Polski rynek pracy wobec integracji europejskiej*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2003.
- Castells Manuel**, *Spółeczeństwo sieci*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008.
- Chrupiek Zbigniew**, *Ocena możliwości napływu kapitału zagranicznego w okresie do roku 2020*, w: *Strategia rozwoju Polski do roku 2020*, Tom I *Diagnoza ogólnych uwarunkowań rozwojowych*, Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” przy Prezydium PAN, Warszawa 2000.
- Dach Zofia**, *Globalizacja – wyzwania i zagrożenia*, w: eadem (red.), *Polska wobec procesów globalizacji*, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Kraków 2009, s. 13–29.
- Dobroczyński Michał**, *Integracja Europy w obliczu przyspieszeń globalnych*, *Ekonomia* 2001/1, s. 4–15.
- Galbraith John Kenneth**, *The New Industrial State*, A Signet Books, Harmondsworth 1968.
- Król Karol**, *Alternatywne finanse coraz bardziej popularne w Europie*; <http://crowdfunding.pl/2015/02/24/alternatywne-finanse-coraz-bardziej-popularne-w-europie/>; stan na dzień 10.08.2015 r.
- Lukaszewicz Aleksander**, *Dylematy ekonomiczne przełomu stuleci*, Wydawnictwo Key Text, Warszawa 2001.
- Lukaszewicz Aleksander**, *Globalizacja a Unia Europejska*, *Ekonomia* 2001/3, s. 16–31.
- Morawski Witold**, *Praca w globalizującym się świecie. Koncepcje i realia*, w: Kazimierz W. Frieske (red.), *Deregulacja polskiego rynku pracy*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2003, s. 242–257.
- Osterhammel Jurgen, Peterson Niels P.**, *Globalization: a Short History*, Published by Princeton University Press, Princeton 2005.
- Reich Robert Bernard**, *Praca narodów. Przygotowanie się do kapitalizmu XXI wieku*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 1996.
- Reich Robert Bernard**, *The Future of Success. Working and Living in the New Economy*, Random House Inc., New York 2000.
- Rifkin Jeremy**, *Koniec pracy. Schyłek siły roboczej na świecie i początek ery postrykowej*, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław 2001.
- Rodrik Dani**, *Jedna ekonomia, wiele recept. Globalizacja, instytucje i wzrost gospodarczy*, Wydawnictwo Krytyka Polityczna, Warszawa 2011.
- Rybiński Krzysztof**, *Globalizacja w trzech odsłonach*, Difin, Warszawa 2007.
- Stiglitz Joseph Eugene**, *Globalizacja*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004.
- Wierzbicki Andrzej Piotr**, *Przyszłość pracy w społeczeństwie informacyjnym*, PAN Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus”, Instytut Łączności, Warszawa 2015.
- Żmijewski Janusz**, *Sieć jako fenomen społeczny naszych czasów*, w: Danuta Elsner (red.), *Sieci współpracy i samokształcenia. Teoria i praktyka*, ABC a Wolters Kluwer business, Warszawa 2013, s. 29–45.

Elżbieta KRYŃSKA

RELOCATION OF JOBS IN THE GLOBAL ECONOMY

(Summary)

The global economy has been evolving continuously. Coincidence of numerous and different determinants leads to changes on the markets. The labour market is one of the markets that has been undergoing significant changes. The aim of the paper is to identify the most important transformations taking place on the demand side of the labour market. The relocation of jobs on a global, continental and national levels is a particular aspect of these transformations. Analysis of conditions, directions and scale of this relocation is a main focus of the paper.

Keywords: delocalization; globalization; labor demand; labor market

Justyna LUĆIŃSKA*

KAPITAŁ LUDZKI A WZROST GOSPODARCZY LITWY W LATACH 2008–2011

(Streszczenie)

Celem artykułu jest zbadanie współzależności kapitału ludzkiego i wzrostu gospodarczego Litwy w okresie kryzysu gospodarczego XXI wieku. Na obiekty badawcze wybrano 10 okręgów administracyjnych Litwy, zaś okres badawczy obejmuje lata 2008–2011. Hipotezę badawczą sformułowano następująco: istnieje ścisła współzależność między kapitałem ludzkim a wzrostem gospodarczym Litwy w ujęciu przestrzennym. W procesie realizacji celu badawczego oraz weryfikacji hipotezy badawczej w artykule zastosowano następujące metody badawcze: analiza danych statystycznych z wykorzystaniem technik tabelarycznych i wykresów, budowa wskaźnika jakości kapitału ludzkiego oraz obliczenie współczynnika korelacji rang Spearmana. Uzyskane wyniki badań pozwoliły na zweryfikowanie hipotezy badawczej.

Słowa kluczowe: kapitał ludzki; wzrost gospodarczy; wskaźnik jakości kapitału ludzkiego

1. Wstęp

Celem artykułu jest zbadanie współzależności kapitału ludzkiego i wzrostu gospodarczego Litwy w okresie kryzysu gospodarczego XXI wieku. Hipotezę badawczą sformułowano następująco: istnieje ścisła współzależność między kapitałem ludzkim a wzrostem gospodarczym Litwy w ujęciu przestrzennym. Na obiekty badawcze wybrano 10 okręgów administracyjnych Litwy. Okres badawczy obejmuje lata 2008–2011. Źródłem danych statystycznych jest Departament Statystyki Litwy.

* Dr, Wydział Ekonomiczno-Informatyczny w Wilnie, Uniwersytet w Białymstoku; e-mail: l.luczynska@uwb.edu.pl

W celu weryfikacji hipotezy badawczej początkowo w artykule zdefiniowano najważniejsze pojęcia, takie jak: wzrost gospodarczy, kapitał ludzki oraz przedstawiono obowiązujący podział terytorialny Litwy. Kolejnym krokiem była analiza wzrostu gospodarczego Litwy w latach 2008–2011. Następnie obliczono wskaźniki jakości kapitału ludzkiego dla 10 okręgów administracyjnych Litwy oraz dokonano podziału okręgów na 3 grupy według wielkości wskaźnika jakości kapitału ludzkiego. Na zakończenie zbudowano rankingi 10 okręgów Litwy według kryterium wielkości PKB per capita i wskaźnika jakości kapitału ludzkiego w latach 2008–2011 oraz zbadano współzależności pomiędzy tymi rankingami za pomocą współczynnika korelacji rang Spearmana.

2. Przegląd pojęć

Przed rozpoczęciem analizy wzrostu gospodarczego Litwy oraz skonstruowaniem wskaźnika jakości kapitału ludzkiego należy zdefiniować dane pojęcia. Pierwszy z nich – wzrost gospodarczy – w literaturze przedmiotu określa się następująco:

- „proces zwiększania się w czasie (z okresu na okres) rezultatów działalności gospodarczej wyrażającej się w wielkości (wartości) wytwarzanych dóbr i usług”¹;
- „proces ilościowych zmian w gospodarce, będących konsekwencją stałego powiększania potencjału ekonomicznego, zarówno o charakterze materialnym, jak i osobowym”²;
- „stałe zwiększająca się zdolność danego kraju do wytwarzania oraz ciągłego ulepszania dóbr i usług służących do zaspokojenia określonych potrzeb ludzkich, mająca swój wyraz we wzroście PKB”³.

Definicje kapitału ludzkiego charakteryzują się większą różnorodnością. Poniżej przedstawiono kilka z nich:

- „kapitał ludzki można określić jako zasób wiedzy, umiejętności, zdrowia, energii vitalnej zawarty w społeczeństwie. Zasób ten jest dany przez genetyczne

¹ **B. Kalinowska**, *Wzrost gospodarczy – znaczenie, źródła, granice*, w: **W. Jarmolowicz** (red.), *Makroekonomia. Zagadnienia wybrane*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2006, s. 53.

² **M. Zalesko**, *Wzrost gospodarczy w świetle analizy historyczno-instytucjonalnej*, w: **J.L. Bednarczyk, S.I. Bukowski, W. Przybylska-Kapuścińska**, *Mechanizmy i źródła wzrostu gospodarczego. Polityka ekonomiczna a wzrost gospodarczy*, Cedewu.pl Wydawnictwa Fachowe, Warszawa 2008, s. 170.

³ **T. Zalega**, *Problemy makroekonomii i wielkości makroekonomiczne*, w: **T. Zalega, E. Krakowińska, A.Z. Nowak, Z. Skrzypczak**, *Makroekonomia*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego, Warszawa 2001/2002, s. 2–3.

cechy danej populacji raz na zawsze, ale można go powiększać drogą inwestycji [...]”⁴;

– „kapitał ludzki jest pewną zdolnością do wytwarzania nowych wartości ekonomicznych”⁵;

– „kapitał ludzki stanowią zasoby pracy, których rozmiar, jakość i wewnętrzna struktura są rezultatem zarówno świadomych decyzji podmiotów gospodarczych, jednostek jak i działania różnych organizacji i instytucji społecznych, politycznych i ekonomicznych”⁶.

W niniejszej publikacji przyjęto, że kapitał ludzki to majątek niematerialny kraju, który można określić przez jego zasoby, zdrowie, wykształcenie oraz umiejętności.

Kilka zdań należy poświęcić również podziałowi terytorialnemu Litwy, gdyż na obiekty badawcze wybrano okręgi administracyjne Litwy. Według Ustawy Republiki Litewskiej o jednostkach administracyjnych i ich granicach, obszar kraju jest dzielony na jednostki administracyjne, posiadające: granice, nazwy oraz centra. Zarządzanie danymi jednostkami organizuje Rząd Republiki Litewskiej lub instytucje samorządowe. W art. 1 niniejszej ustawy wymienia się, że jednostkami administracyjnymi kraju są okręgi i samorządy. W art. 2 zaznacza się, że okręgi są wyższą jednostką administracyjną, składającą się z obszarów samorządów, charakteryzujących się wspólnotą interesów społecznych, gospodarczych i kulturowych. Zarządzanie okręgami organizuje Rząd Republiki Litewskiej, natomiast samorządami – rada samorządowa wybierana co 4 lata przez mieszkańców danego samorządu⁷. Terytorium Litwy jest dzielone na 10 okręgów oraz 60 samorządów. Poniższa mapa 1 ukazuje obowiązujący podział terytorialny Litwy.

⁴ **S.R. Domański**, *Kapitał ludzki i wzrost gospodarczy*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1993, s. 19.

⁵ **L. Białoń**, *Metodologiczne problemy określenia kapitału ludzkiego*, w: **S. Marciniak** (red.), *Perspektywy kapitału ludzkiego jako czynnika wzrostu gospodarczego Polski*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Warszawskiej, Warszawa 2002, s. 12.

⁶ **A. Chmielak**, *Instytucjonalne podstawy trwałości rozwoju gospodarczego*, Rozprawy Naukowe, Seria Nr 1, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Finansów i Zarządzania w Białymstoku, Białystok 2002, s. 58.

⁷ Ustawa Republiki Litewskiej z dnia 19 lipca 1994 r. o jednostkach administracyjnych i ich granicach (Valstybės žinios 1994, nr 60–1183).

MAPA 1: Podział terytorialny Litwy



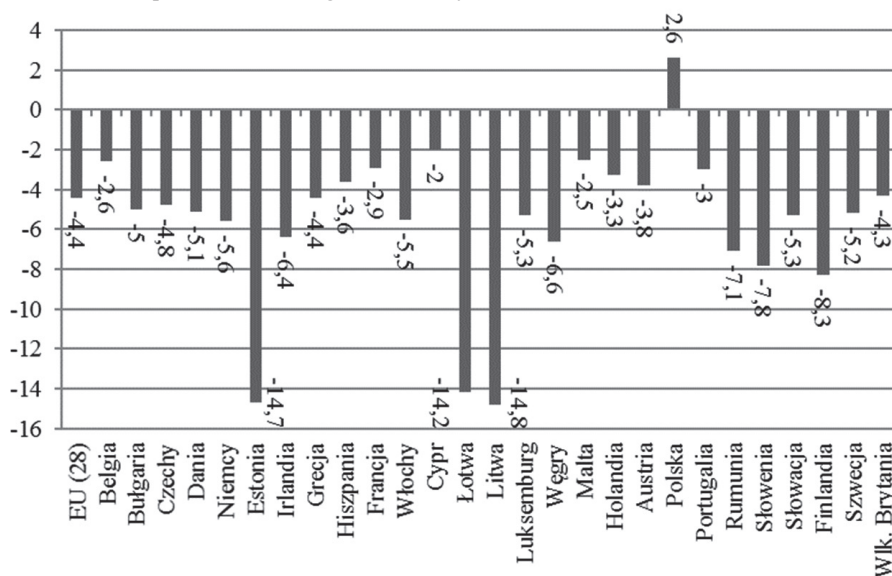
Źródło: oprac. własne.

3. Analiza wzrostu gospodarczego Litwy w latach 2008–2011

Kryzys gospodarczy początku XXI wieku boleśnie dotknął wiele gospodarek świata. Nawet najbogatsze kraje świata – państwa grupy G7 – odnotowały spadki we wzroście gospodarczym: w 2009 roku stopa wzrostu PKB Stanów Zjednoczonych Ameryki wyniosła $-2,8\%$, Kanady: $-2,7\%$, Japonii: $-5,5\%$, Francji: $-2,9\%$, Niemiec: $-5,6\%$, Wielkiej Brytanii: $-4,3\%$, Włoch: $-5,5\%$. Wykluczona z G8 Federacja Rosyjska miała w danym roku spadek PKB w porównaniu z 2008 rokiem o $7,8\%$ ⁸. Wśród krajów Unii Europejskiej najgorzej sobie radziły państwa bałtyckie: Estonia, Litwa i Łotwa. W 2009 roku na Litwie zaobserwowano największy spadek stopy wzrostu realnego PKB wśród krajów Unii Europejskiej, który równał się $-14,8\%$. Niewiele mniejsze spadki miały Estonia: $-14,7\%$ oraz Łotwa: $-14,2\%$. Jedynie gospodarka Polski – „zielona wyspa” – odnotowała w danym roku wzrost realnego PKB o $2,6\%$ (wykr. 1).

⁸ <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG/countries?page=1>; stan na dzień 10.01.2015 r.

WYKRES 1: Stopa wzrostu realnego PKB w krajach UE w 2009 roku



Źródło: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tec00115>; stan na dzień 4.01.2015 r.

Poniżej dokonana została szczegółowa analiza wzrostu gospodarczego Litwy w ujęciu przestrzennym, gdyż o wynikach gospodarki kraju decyduje rozwój jego części składowych. Tabela 1 ukazuje PKB per capita Litwy oraz 10 okręgów w latach 2008–2011. W pierwszym badanym roku PKB per capita kraju równał się 10,2 tys. EUR. W ujęciu przestrzennym w danym roku najwyższy wskaźnik odnotowano w okręgu Wileńskim – 15,2 tys. EUR, co stanowiło 149% krajowego PKB per capita. Na drugim miejscu według wielkości PKB per capita uplasował się okręg Kłajpedzki – 10,6 tys. EUR (103,4% PKB per capita Litwy). W pozostałych ośmiu okręgach w 2008 roku wielkość PKB na jednego mieszkańca była mniejsza od średniej krajowej. PKB per capita okręgu Kowieńskiego stanowiło 96,4% średniej krajowej, co zapewniło mu trzecią pozycję wśród 10 okręgów Litwy. Najniższe wartości PKB per capita w pierwszym analizowanym roku zaobserwowano w okręgu Tauroska – 5,2 tys. EUR, co stanowiło zaledwie 50,9% PKB per capita Litwy. Niewiele ponad połowę krajowego PKB per capita odnotowano w okręgach: Mariampolskim – 6,4 tys. EUR (62,4% PKB per capita kraju) oraz Olickim – 6,8 tys. EUR (66,5% PKB per capita kraju).

W 2009 roku PKB per capita kraju zmniejszył się do poziomu 8,5 tys. EUR. W danym roku w czołówce okręgów o najwyższym PKB per capita znajdowały

się okręgi: Wileński (12,6 tys. EUR, co stanowiło 147,4% PKB per capita Litwy), Kłajpedzki (9,5 tys. EUR, 111,4% PKB per capita kraju) oraz Kowieński (8,1 tys. EUR, 95,1% PKB per capita kraju). Jak i w poprzednim roku okręgami o najniższych wartościach PKB per capita pozostały okręgi: Tauroski (4,5 tys. EUR, 52,9% średniej krajowej), Mariampolski (5,1 tys. EUR, 60,3% średniej krajowej) oraz Olicki (5,6 tys. EUR, 65,7% średniej krajowej).

W 2010 roku PKB per capita kraju wynosił 9 tys. EUR. Jak i w poprzednich dwóch latach, okręgami o najwyższym PKB przypadającym na jednego mieszkańca były okręgi: stołeczny (13,1 tys. EUR, 145,4% średniej krajowej), Kłajpedzki (10 tys. EUR, 110,4% średniej krajowej) i Kowieński (8,7 tys. EUR, 96% średniej krajowej). Najmniejsze wartości PKB per capita odnotowano w okręgach: Tauroskim (5 tys. EUR, 55,5% średniej krajowej), Mariampolskim (5,7 tys. EUR, 63,6% średniej krajowej) oraz Olickim (6 tys. EUR, 66,7% średniej krajowej).

W ostatnim badanym roku zaobserwowano dalszy wzrost PKB per capita – równał się on 10,3 tys. EUR i przekroczył poziom z 2008 roku. Wiodące pozycje bez zmian zajmowały okręgi: Wileński (14,7 tys. EUR, 142,2% PKB per capita Litwy), Kłajpedzki (11,3 tys. EUR, 109,9% średniej krajowej) oraz Kowieński (10,1 tys. EUR, 98,1% średniej krajowej). Na przeciwnym biegunie, z najniższymi wartościami PKB per capita, znajdowały się okręgi: Tauroski (6 tys. EUR, 58,2% średniej krajowej), Mariampolski (6,5 tys. EUR, 63,1% średniej krajowej) oraz Olicki (6,9 tys. EUR, 66,6% średniej krajowej).

TABELA 1: PKB per capita w cenach bieżących w tys. EUR

	2008	2009	2010	2011
Litwa	10,2	8,5	9,0	10,3
Olicki	6,8	5,6	6,0	6,9
Kowieński	9,9	8,1	8,7	10,1
Kłajpedzki	10,6	9,5	10,0	11,3
Mariampolski	6,4	5,1	5,7	6,5
Poniewieski	7,5	6,2	6,6	7,7
Szawelski	7,4	6,0	6,7	7,8
Tauroski	5,2	4,5	5,0	6,0
Telszeński	8,7	6,9	7,6	8,8
Uciański	8,3	7,2	6,3	7,1
Wileński	15,2	12,6	13,1	14,7

Źródło: <http://osp.stat.gov.lt/statistiniu-rodikliu-analize1>; stan na dzień 6.01.2015 r.

Kolejna tabela prezentuje dynamikę PKB per capita w badanych latach. Po pierwsze, należy zauważyć, że podczas kryzysu gospodarczego tylko w jednym

2009 roku wystąpił spadek PKB per capita kraju w porównaniu z rokiem poprzednim. Jednakże spadek ten równał się aż 16,7%. Po drugie, w danym roku największe spadki PKB per capita w porównaniu z 2008 rokiem odnotowano w okręgach: Telszeńskim (o 20,7%) i Mariampolskim (o 20,3%). Po trzecie, w 2009 roku najmniejszy spadek w wielkości PKB per capita, wynoszący 10,4%, miał miejsce w okręgu Kłajpedzkim. Po czwarte, w 2010 roku we wszystkich okręgach Litwy oprócz okręgu Uciańskiego PKB per capita wzrósł w porównaniu z rokiem poprzednim. W danym roku najbardziej dynamiczny wzrost zaobserwowano w okręgach: Mariampolskim (o 11,8%), Szawelskim (o 11,7%) oraz Tauroskim (o 11,1%). Po piąte, w ostatnim badanym roku we wszystkich 10 okręgach Litwy PKB per capita wzrósł w porównaniu z 2010 rokiem. Najmniejszy wzrost miał miejsce w okręgu Wileńskim (o 12,2%), z kolei największy, bo aż o 20,0% PKB per capita wzrósł w okręgu Tauroskim.

TABELA 2: *Dynamika PKB per capita w porównaniu z rokiem poprzednim*

	2008	2009	2010	2011
Litwa	113,3	83,3	105,9	114,4
Olicki	117,2	82,4	107,1	115,0
Kowieński	115,1	81,8	107,4	116,1
Kłajpedzki	114,0	89,6	105,3	113,0
Mariampolski	118,5	79,7	111,8	114,0
Poniewieski	119,0	82,7	106,5	116,7
Szawelski	113,8	81,1	111,7	116,4
Tauroski	126,8	86,5	111,1	120,0
Telszeński	116,0	79,3	110,1	115,8
Uciański	118,6	86,7	87,5	112,7
Wileński	110,1	82,9	104,0	112,2

Źródło: oprac. własne w oparciu o dane z tab. 1.

4. Obliczenia wskaźnika jakości kapitału ludzkiego

W artykule został zbudowany wskaźnik jakości kapitału ludzkiego (JKL) w oparciu o pracę Adama B. Czyżewskiego, Małgorzaty Góralczyk-Modzelewskiej, Elżbiety Saganowskiej, Magdaleny Wojciechowskiej, *Regionalne zróżnicowanie kapitału ludzkiego w Polsce*. JKL jest jednym z agregatowych mierników kapitału ludzkiego, będącym średnią ważoną wskaźników cząstkowych wchodzących w jego skład. Oblicza się go wykorzystując poniższą formułę:

$$JKL_j = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \alpha_i \times \left(\frac{x_{ij}}{x_{ik}} \right); j, k = 1, 2 \dots m$$

gdzie:

- j – jednostka terytorialna;
- m – liczba jednostek terytorialnych;
- i – numer cechy branej do budowy wskaźnika;
- n – ogólna liczba cech branych do budowy wskaźnika;
- x_{ij} – wartość cechy i -tej dla jednostki terytorialnej j -tej;
- x_{ik} – maksymalna wartość cechy i -tej;
- k – indeks jednostki terytorialnej, której cecha i -ta jest maksymalna;
- α_i – waga cechy i -tej.

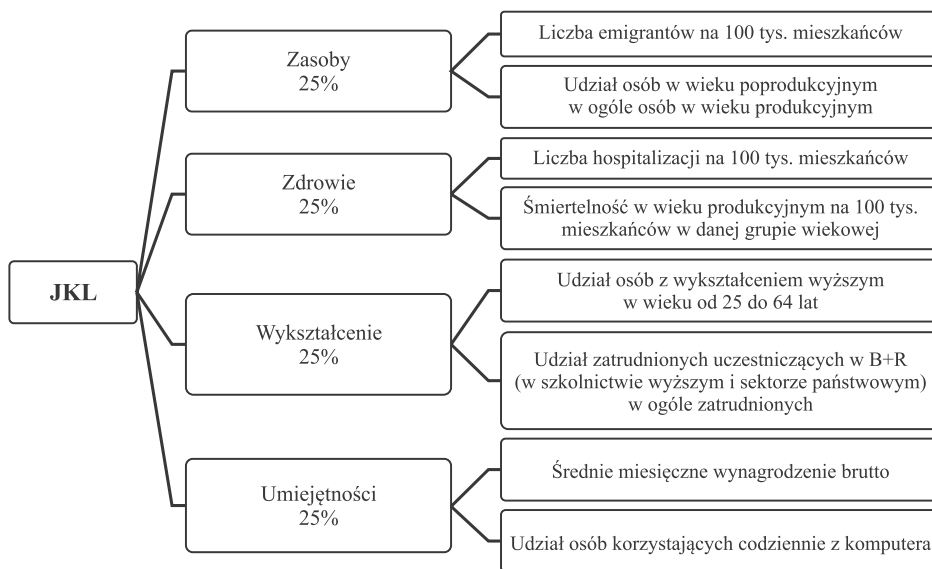
Wskaźnik jakości kapitału ludzkiego waha się w przedziale od 0 do 1, im jego wartość jest bardziej zbliżona do 1, tym wyższa jest jakość kapitału ludzkiego danej jednostki terytorialnej⁹.

Obliczając wskaźnik jakości kapitału ludzkiego wzięto pod uwagę, zgodnie z przyjętą w pracy definicją kapitału ludzkiego, cztery grupy wskaźników: zasoby, zdrowie, wykształcenie i umiejętności. Wszystkim wskaźnikom nadano jednakową wagę, gdyż uznano, że każdy z nich jest jednakowo ważny w tworzeniu kapitału ludzkiego. Podstawą źródłową do konstrukcji JKL była baza danych Departamentu Statystyki Litwy. Rysunek 1 ukazuje wybrane do konstrukcji JKL grupy mierników kapitału ludzkiego, wskaźniki oraz ich wagi.

Przed rozpoczęciem obliczeń wskaźnika jakości kapitału ludzkiego okręgów administracyjnych Litwy należy wybrane do badania zmienne przekształcić na stymulanty. Stymulantą jest taka cecha, której wielkie wartości są oceniane pozytywnie w badaniu, np.: wysoka wartość udziału osób z wykształceniem wyższym w wieku od 25 do 64 lat. Jednakże wśród cech mogą być również destymulanty – cechy, których wielkie wartości są oceniane negatywnie.

⁹ A.B. Czyżewski, M. Góralczyk-Modzelewska, E. Saganowska, M. Wojciechowska, *Regionalne zróżnicowanie kapitału ludzkiego w Polsce*, Zakład Badań Statystyczno-Ekonomicznych Głównego Urzędu Statystycznego i Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2001, s. 9–10.

RYSUNEK 1: Schemat budowy wskaźnika jakości kapitału ludzkiego



Źródło: oprac. własne na podst. A.B. Czyżewski, M. Góralczyk-Modzelewska, E. Saganowska, M. Wojciechowska, *Regionalne...*, s. 9.

W artykule zamiany destymulant na stymulanty dokonano za pomocą poniższego wzoru:

$$x'_{ij} = 2\bar{x}_j - x_{ij}$$

gdzie:

x_{ij} – wartość cechy,

\bar{x} – średnia arytmetyczna wybranej destymulenty,

x'_{ij} – wartość cechy po zamianie na stymulantę¹⁰.

Wśród wskaźników wybranych do obliczania wskaźnika jakości kapitału ludzkiego destymulantami są: liczba emigrantów na 100 tys. mieszkańców, udział osób w wieku poprodukcyjnym w ogóle osób w wieku produkcyjnym, liczba hospitalizacji na 100 tys. mieszkańców, śmiertelność w wieku produkcyjnym na 100 tys. mieszkańców w danej grupie wiekowej.

¹⁰ M. Kolenda, *Taksonomia numeryczna. Klasyfikacja, porządkowanie i analiza obiektów wielocechowych*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław 2006, s. 20–22.

Poniższa tabela 3 ukazuje wyniki obliczeń wskaźnika jakości kapitału ludzkiego dla lat 2008–2011. Należy zaznaczyć, że obliczony wskaźnik przybierał wartości w przedziale od 0,605126 do 0,999328. W oparciu o uzyskane wyniki okręgi administracyjne Litwy można podzielić na trzy grupy:

1. Okręgi o **bardzo wysokim poziomie wskaźnika jakości kapitału ludzkiego**: od 0,9 do 1. We wszystkich momentach czasowych do danej grupy zaklasyfikował się tylko jeden okręg – Wileński.
2. Okręgi o **wysokim poziomie wskaźnika jakości kapitału ludzkiego**: od 0,7 do 0,89. W latach 2008–2011 do danej grupy weszły okręgi: Kowieński i Kłajpedzki. W 2009 roku oprócz wymienionych wyżej dwóch okręgów dodatkowo dołączył okręg Telszeński.
3. Okręgi o **średnim poziomie wskaźnika jakości kapitału ludzkiego**: od 0,5 do 0,69. Do danej grupy zaliczono pozostałe okręgi administracyjne Litwy. Dodatkowo trzeba zauważyć, że najniższe wartości wskaźnika jakości kapitału ludzkiego we wszystkich badanych latach miał okręg Tauroski.

TABELA 3: *Wartości wskaźnika jakości kapitału ludzkiego w latach 2008–2011*

	2008	2009	2010	2011
Olicki	0,657548	0,679015	0,664533	0,665755
Kowieński	0,874930	0,870043	0,879191	0,882317
Kłajpedzki	0,777040	0,773034	0,786912	0,779905
Mariampolski	0,661266	0,672446	0,659189	0,659691
Poniewieski	0,674678	0,669238	0,666508	0,681105
Szawelski	0,674382	0,675289	0,648681	0,651719
Tauroski	0,605126	0,613779	0,612058	0,605206
Telszeński	0,673655	0,705163	0,683056	0,686581
Uciański	0,646591	0,664705	0,653701	0,637888
Wileński	0,989660	0,996349	0,995304	0,999328

Źródło: oprac. własne.

5. Rankingi okręgów według wielkości wskaźnika jakości kapitału ludzkiego oraz PKB per capita

Kolejnym krokiem po obliczeniu wskaźników jakości kapitału ludzkiego było dokonanie rankingów 10 okręgów Litwy według kryterium wielkości PKB per capita oraz wskaźnika jakości kapitału ludzkiego w latach 2008–2011 oraz zbadanie współzależności pomiędzy tymi rankingami. W celu określenia współzależności został obliczony współczynnik korelacji rang Spearmana, nazywany

także współczynnikiem korelacji kolejnościowej. Jest on jednym z najczęściej stosowanych współczynników mierzących korelację między rangami. Oblicza się go w następujący sposób:

$$r_d = 1 - \frac{6 \sum_{i=1}^n d_i^2}{n(n^2 - 1)}, \quad r_d \in \langle -1; 1 \rangle$$

gdzie:

d_i – różnica między rangami nadanymi i -tej obserwacji dla pierwszej i drugiej zmiennej.

Znak współczynnika korelacji rang Spearmana mówi o kierunku współzależności. Jeżeli więc współczynnik przybiera wartość -1 oznacza to maksymalną niezgodność rang, 1 – nadanie idealnie takich samych rang obu zmiennym. Natomiast wartość współczynnika informuje o sile współzależności. W celu oceny siły współzależności zostały ustanowione przedziały, które ukazuje tabela 4¹¹.

TABELA 4: *Przedziały do oceny współzależności za pomocą współczynnika korelacji rang Spearmana*

Przedział	Interpretacja
0,0–0,2	współzależność bardzo słaba
0,2–0,4	współzależność słaba
0,4–0,6	współzależność umiarkowana
0,6–0,8	współzależność silna
0,8–1,0	współzależność bardzo silna

Źródło: B. Pułaska-Turyńska, *Statystyka...*, s. 288.

Poniżej w tabelach: 5, 6, 7 i 8 zaprezentowano uzyskane rankingi oraz współczynniki korelacji rang Spearmana w latach 2008–2011. W pierwszym analizowanym roku czołowe pozycje – zarówno według kryterium wskaźnika jakości kapitału ludzkiego, jak i PKB per capita – zajęły okręgi: Wileński, Kowieński oraz Kłajpedzki – z jedną tylko różnicą. Otóż według miary jakości kapitału ludzkiego (JKL) najlepszymi okręgami były odpowiednio: Wileński, Kowieński oraz Kłajpedzki, natomiast według PKB per capita: Wileński, Kłajpedzki i Kowieński. Trzeba zwrócić uwagę, że na ostatnim miejscu w obu rankingach uplasował się okręg Tauroski. Na bardzo niskiej 8 pozycji w obu rankingach znajdował się

¹¹ B. Pułaska-Turyńska, *Statystyka dla ekonomistów*, wyd. 2 rozsz., Difin, Warszawa 2008, s. 287–288.

okręg Olicki. Minimalną rozbieżność, wynoszącą 1, w pozycjonowaniu w obu rankingach posiadały wspomniane już powyżej okręgi: Kłajpedzki i Kowieński. Niewielką różnicę w nadanych rangach, równającą się 2 pozycje, miały okręgi: Poniewieski (czwarte miejsce według kryterium jakości kapitału ludzkiego i szóste według PKB przypadającego na jednego mieszkańca), Szawelski (odpowiednio pozycje: 5 i 7), Telszeński (odpowiednio pozycje: 6 i 4) oraz Mariampolski (odpowiednio pozycje: 7 i 9). Największa rozbieżność w rankingach okręgów równała się 4 i dotyczyła tylko jednego okręgu – Uciańskiego. Według wskaźnika jakości kapitału ludzkiego dany okręg uplasował się na przedostatniej pozycji, z kolei według PKB per capita – na piątej pozycji.

W 2008 roku współczynnik korelacji rang Spearmana wyniósł 0,79, co świadczy o występowaniu silnej dodatniej współzależności między rankingami okręgów administracyjnych Litwy według miary wskaźnika jakości kapitału ludzkiego oraz PKB per capita.

TABELA 5: *Rankingi okręgów Litwy według wielkości wskaźnika jakości kapitału ludzkiego oraz PKB per capita w 2008 roku oraz współczynnik korelacji rang Spearmana*

Pozycja	Okręg według miary JKL	Okręg według PKB per capita	Współczynnik korelacji rang Spearmana
1	Wileński	Wileński	$r_{2008} = 1 - \frac{6 * 34}{10(10^2 - 1)} = 0,79$
2	Kowieński	Kłajpedzki	
3	Kłajpedzki	Kowieński	
4	Poniewieski	Telszeński	
5	Szawelski	Uciański	
6	Telszeński	Poniewieski	
7	Mariampolski	Szawelski	
8	Olicki	Olicki	
9	Uciański	Mariampolski	
10	Tauroski	Tauroski	

Źródło: oprac. własne.

Zarówno w 2009, jak i w 2008 roku na pierwszych trzech pozycjach w obu rankingach znajdowały się te same trzy okręgi. Jak i poprzednio, na pierwszych trzech miejscach, wystąpiła pewna niezgodność: w rankingu według miary jakości kapitału ludzkiego miejsce pierwsze, drugie i trzecie zajęły odpowiednio okręgi: Wileński, Kowieński i Kłajpedzki. Natomiast w rankingu według PKB per capita odpowiednio okręgi: Wileński, Kłajpedzki oraz Kowieński. Najgorszym okręgiem według dwóch kryteriów pozostawał okręg Tauroski. Minimalna roz-

bieżność w rankingach, wynosząca 1, dotyczyła czterech okręgów: Kowieńskiego, Kłajpedzkiego, Telszeńskiego oraz Szawelskiego. Tak jak w roku 2008, różnice w pozycjonowaniu okręgów Poniewieskiego i Mariampolskiego równały się zaledwie 2. W 2009 roku w rankingu według miary jakości kapitału ludzkiego nastąpiła istotna zmiana w pozycjonowaniu okręgu Olickiego, gdyż dany okręg awansował o trzy pozycje w porównaniu z rokiem poprzednim. Natomiast w rankingu według miary PKB per capita dany okręg pozostał na niskim ósmym miejscu. Oznacza to, że rozbieżność danego okręgu w rankingach równała się 3. Niestety, w analizowanym roku w porównaniu z rokiem 2008, zwiększyła się skala rozbieżności od 4 do 5 punktów. Dotyczyła ona okręgu Uciańskiego, który według miary jakości kapitału ludzkiego uplasował się na dziewiątej pozycji, natomiast według miary PKB per capita zajął wysokie czwarte miejsce.

TABELA 6: Rankingi okręgów Litwy według wielkości wskaźnika jakości kapitału ludzkiego oraz PKB per capita w 2009 roku oraz współczynnik korelacji rang Spearmana

Pozycja	Okręg według miary JKL	Okręg według PKB per capita	Współczynnik korelacji rang Spearmana
1	Wileński	Wileński	$r_{2009} = 1 - \frac{6 * 46}{10(10^2 - 1)} = 0,72$
2	Kowieński	Kłajpedzki	
3	Kłajpedzki	Kowieński	
4	Telszeński	Uciański	
5	Olicki	Telszeński	
6	Szawelski	Poniewieski	
7	Mariampolski	Szawelski	
8	Poniewieski	Olicki	
9	Uciański	Mariampolski	
10	Tauroski	Tauroski	

Źródło: oprac. własne.

W drugim analizowanym roku współczynnik korelacji kolejnościowej nieznacznie się zmniejszył w porównaniu z rokiem poprzednim i wyniósł 0,72. Oznacza to, że między dwoma rankingami okręgów Litwy wystąpiło niewielkie osłabienie współzależności. Jednakże uzyskany wynik współczynnika korelacji rang Spearmana nadal świadczy o występowaniu silnej dodatniej współzależności.

Z przedstawionych poniżej w tabeli 7 dwóch rankingów dziesięciu okręgów Litwy w 2010 roku wypływa kilka ważnych wniosków. Po pierwsze, wiodące cztery pozycje w obu rankingach należały do tych samych okręgów: Wileńskiego, Kowieńskiego, Kłajpedzkiego oraz Telszeńskiego. Po drugie, jak i w poprzednich

dwóch badanych latach najgorszym okręgiem pod względem PKB per capita i wskaźnika jakości kapitału ludzkiego był okręg Tauroski. Po trzecie, w przypadku czterech okręgów: Kowieńskiego, Kłajpedzkiego, Poniewieskiego oraz Uciańskiego różnica w pozycjonowaniu była minimalna i równała się 1. Po czwarte, tak jak w dwóch latach poprzednich, okręg Mariampolski według miary jakości kapitału ludzkiego znajdował się na siódmym miejscu, natomiast według PKB per capita – na dziewiątym. Drugim okręgiem, w pozycjonowaniu którego różnica wynosiła 2, był okręg Olicki. Po piąte, największa niezgodność w pozycjonowaniu, w porównaniu z rokiem poprzednim zmniejszyła się do 4 i dotyczyła okręgu Szawelskiego.

W 2010 roku wartość współczynnika korelacji rang Spearmana była większa od wartości z dwóch poprzednich lat i równała się 0,83. Oznacza to, że między rankingami okręgów administracyjnych Litwy według miary wskaźnika jakości kapitału ludzkiego oraz PKB per capita nastąpił wzrost współzależności z silnej do bardzo silnej.

TABELA 7: Rankingi okręgów Litwy według wielkości wskaźnika jakości kapitału ludzkiego oraz PKB per capita w 2010 roku oraz współczynnik korelacji rang Spearmana

Pozycja	Okręg według miary JKL	Okręg według PKB per capita	Współczynnik korelacji rang Spearmana
1	Wileński	Wileński	$r_{2010} = 1 - \frac{6 * 28}{10(10^2 - 1)} = 0,83$
2	Kowieński	Kłajpedzki	
3	Kłajpedzki	Kowieński	
4	Telszeński	Telszeński	
5	Poniewieski	Szawelski	
6	Olicki	Poniewieski	
7	Mariampolski	Uciański	
8	Uciański	Olicki	
9	Szawelski	Mariampolski	
10	Tauroski	Tauroski	

Źródło: oprac. własne.

W ostatnim badanym roku w rankingach 10 okręgów Litwy nie odnotowano większych zmian. Najlepsze cztery okręgi pod względem wskaźnika jakości kapitału ludzkiego: Wileński, Kowieński, Kłajpedzki oraz Telszeński miały również najwyższe wartości PKB per capita. W obu rankingach okręg Tauroski pozostał na najniższej dziesiątej pozycji. W zakresie rozbieżności pozycjonowania w rankingach w 2011 roku należy zaznaczyć, że w przypadku trzech okręgów: Wileń-

skiego, Telszeńskiego i Tauroskiego rozbieżność w zajmowanych pozycjach nie wystąpiła, w przypadku kolejnych trzech okręgów: Kowieńskiego, Kłajpedzkiego i Poniewieskiego niezgodność równała się 1, natomiast dla okręgów: Olickiego, Mariampolskiego i Uciańskiego wynosiła 2 pozycje. Trzeba także zauważyć, że w porównaniu z rankingami z 2010 roku nastąpiło dalsze zmniejszenie się największej niezgodności w pozycjonowaniu – z 4 do 3. Dana niezgodność dotyczyła tego samego okręgu co w roku poprzednim – Szawelskiego.

W 2011 roku współczynnik korelacji rang Spearmana wzrósł do 0,85. Jak i w roku poprzednim oznaczało to, że między dwoma rankingami okręgów administracyjnych Litwy występuje bardzo silna współzależność.

TABELA 8: Rankingi okręgów Litwy według wielkości wskaźnika jakości kapitału ludzkiego oraz PKB per capita w 2011 roku oraz współczynnik korelacji rang Spearmana

Pozycja	Okręg według miary JKL	Okręg według PKB per capita	Współczynnik korelacji rang Spearmana
1	Wileński	Wileński	$r_{2011} = 1 - \frac{6 * 24}{10(10^2 - 1)} = 0,85$
2	Kowieński	Kłajpedzki	
3	Kłajpedzki	Kowieński	
4	Telszeński	Telszeński	
5	Poniewieski	Szawelski	
6	Olicki	Poniewieski	
7	Mariampolski	Uciański	
8	Szawelski	Olicki	
9	Uciański	Mariampolski	
10	Tauroski	Tauroski	

Źródło: oprac. własne.

Uogólniając przedstawione powyżej rankingi okręgów Litwy według miary wskaźnika jakości kapitału ludzkiego oraz PKB per capita należy jeszcze raz nadmienić, że:

1. We wszystkich badanych latach najlepszymi okręgami według obu miar były okręgi: Wileński, Kowieński i Kłajpedzki.
2. W okresie 2009–2011 według miary jakości kapitału ludzkiego oraz w latach 2008, 2010 i 2011 według kryterium PKB per capita okręg Telszeński znajdował się na wysokiej czwartej pozycji pod względem dwóch kryteriów.
3. We wszystkich badanych latach oraz według obu miar najgorszym okręgiem był okręg Tauroski.

6. Zakończenie

W procesie realizacji celu badawczego oraz weryfikacji hipotezy badawczej zastosowano w artykule następujące metody badawcze: analiza danych statystycznych z wykorzystaniem technik tabelarycznych i wykresów, budowa wskaźnika jakości kapitału ludzkiego i obliczenie współczynnika korelacji rang Spearmana oraz analiza ich wyników. Wykorzystane metody badawcze umożliwiły sformułowanie następujących najważniejszych konkluzji:

1. W latach 2008–2011 najwyższe wartości PKB per capita miały okręgi: Wileński, Kłajpedzki i Kowieński, natomiast najniższe – Tauroski, Mariampolski i Olicki.
2. Wskaźnik jakości kapitału ludzkiego w okresie 2008–2011 przybierał wartości od 0,605126 do 0,999328. Okręg Wileński zakwalifikował się do grupy o bardzo wysokim poziomie wskaźnika jakości kapitału ludzkiego, okręgi Kowieński i Kłajpedzki – do grupy o wysokim poziomie wskaźnika jakości kapitału ludzkiego, pozostałe 7 okręgów – do grupy o średnim poziomie wskaźnika jakości kapitału ludzkiego. Najniższe wartości wskaźnika jakości kapitału ludzkiego miał okręg Tauroski.
3. Uzyskane wyniki współczynnika korelacji rang Spearmana w latach 2008 i 2009 świadczą o występowaniu silnej dodatniej współzależności między rankingami okręgów administracyjnych Litwy według miary wskaźnika jakości kapitału ludzkiego oraz PKB per capita, natomiast w latach 2010–2011 – bardzo silnej współzależności.

Bibliografia

Akty prawne:

Ustawa Republiki Litewskiej z dnia 19 lipca 1994 r. o jednostkach administracyjnych i ich granicach (Valstybės žinios 1994, nr 60–1183).

Opracowania:

Białoń Lidia, *Metodologiczne problemy określenia kapitału ludzkiego*, w: Stefan Marciniak (red.), *Perspektywy kapitału ludzkiego jako czynnika wzrostu gospodarczego Polski*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Warszawskiej, Warszawa 2002, s. 9–28.

Chmielak Anna, *Instytucjonalne podstawy trwałości rozwoju gospodarczego*, Rozprawy Naukowe, Seria Nr 1, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Finansów i Zarządzania w Białymstoku, Białystok 2002.

Czyżewski Adam B., **Góralczyk-Modzelewska Małgorzata**, **Saganowska Eżbieta**, **Wojciechowska Magdalena**, *Regionalne zróżnicowanie kapitału ludzkiego w Polsce*, Zakład Ba-

- dań Statystyczno-Ekonomicznych Głównego Urzędu Statystycznego i Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2001.
- Domański Stanisław Ryszard**, *Kapitał ludzki i wzrost gospodarczy*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1993.
- Kalinowska Barbara**, *Wzrost gospodarczy – znaczenie, źródła, granice*, w: Wacław Jarmołowicz (red.), *Makroekonomia. Zagadnienia wybrane*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2006, s. 53–65.
- Kolenda Maria**, *Taksonomia numeryczna. Klasyfikacja, porządkowanie i analiza obiektów wielocechowych*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław 2006.
- Pułaska-Turyńska Beata**, *Statystyka dla ekonomistów*, wyd. 2 rozszerz., Difin, Warszawa 2008.
- Zalega Tomasz**, *Problemy makroekonomii i wielkości makroekonomiczne*, w: Tomasz Zalega, Ewa Krakowińska, Alojzy Z. Nowak, Zofia Skrzypczak, *Makroekonomia*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego, Warszawa 2001/2002, s. 1–50.
- Zalesko Marian**, *Wzrost gospodarczy w świetle analizy historyczno-instytucjonalnej*, w: Jan Bednarczyk, Sławomir Bukowski, Wiesława Przybylska-Kapuścińska, *Mechanizmy i źródła wzrostu gospodarczego. Polityka ekonomiczna a wzrost gospodarczy*, Cedewu.pl Wydawnictwa Fachowe, Warszawa 2008, s. 169–184.

Strony internetowe:

- <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tec00115>; stan na dzień 4.01.2015 r.
- <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG/countries?page=1>; stan na dzień 10.01.2015 r.
- <http://osp.stat.gov.lt/statistiniu-rodikliu-analize1>; stan na dzień 6.01.2015 r.

Justyna LUČINSKA

HUMAN CAPITAL AND ECONOMIC GROWTH OF LITHUANIA IN PERIOD 2008–2011

(Summary)

The purpose of this article is to investigate the correlation between human capital and economic growth in Lithuania during the period of economic crisis in the 21st century. 10 Lithuania districts were selected as research objects. The research period covers the years 2008–2011. Research thesis was formulated as follows: there is a strict correlation between human capital and economic growth in Lithuanian regions. In the process of thesis verification the following research methods were applied: a statistical data analysis using tabular techniques and charts, construction of human capital index and Spearman rank correlation coefficient. The obtained results have made it possible to verify the research thesis.

Keywords: human capital; economic growth; human capital quality index

Artur MODLIŃSKI*
Aron WADLEWSKI**

PROCES UTRATY POZYCJI MONOPOLISTYCZNEJ PRZEZ POCZTĘ POLSKĄ

(Streszczenie)

Celem artykułu jest wyjaśnienie przyczyny posiadania przez Poczta Polską uprzywilejowanej pozycji rynkowej oraz wskazanie determinantów, które przyczyniły się do jej stopniowej utraty. Autorzy, wykorzystując zasoby internetowe w postaci artykułów prasowych, komentarzy oraz relacji dokonali próby charakterystyki procesu liberalizacji na polskim rynku usług pocztowych. Następnie przedstawiona została analiza porównawcza skutków takich działań z wykorzystaniem niemieckiego DHL, francuskiej La Poste oraz brytyjskiego Royal Mail. W opracowaniu uwzględnia się przyczyny organizacyjno-prawne i konkurencyjno-technologiczne jako główne czynniki, które doprowadziły do liberalizacji rynku usług pocztowych w Polsce. Wykorzystanie aktów prawnych i danych z raportów zagranicznych spółek pocztowych pozwala zrozumieć sam proces liberalizacji rynku w tym obszarze i porównać go z analogicznymi zjawiskami w innych krajach.

Słowa kluczowe: monopol; rynek usług pocztowych; liberalizacji rynku

1. Wstęp

Funkcjonowanie struktury monopolistycznej jest przedmiotem licznych dyskusji na temat przyczyn oraz możliwości przeciwdziałania temu zjawisku. Szczególnie kontrowersje na terenie Unii Europejskiej wzbudza ostatnimi czasy posiadanie uprzywilejowanej pozycji rynkowej przez przedsiębiorstwa świadczące usługi pocztowe. Obecnie dostrzega się ogólnoeuropejski trend do liberalizacji działań

* Doktorant w Katedrze Marketingu, Wydział Zarządzania, Uniwersytet Łódzki; e-mail: modliński@uni.lodz.pl

** Doktorant w Katedrze Marketingu, Wydział Zarządzania, Uniwersytet Łódzki; e-mail: aron.wadlewski@gmail.com

na tym właśnie rynku. Celem artykułu staje się zatem analiza genezy hegemonicznej pozycji Poczty Polskiej na rynku, wydzielenie etapów jej stopniowego przekształcania oraz wskazanie czynników, które ostatecznie przyczyniły się do pozbawienia jej dotychczasowej pozycji rynkowej. Wartymi rozważenia wydają się zarówno same skutki uwolnienia rynku pocztowego dla Poczty Polskiej i jej otoczenia, jak i próba udzielenia odpowiedzi na pytanie czy podobne tendencje widoczne są także w innych krajach europejskich, gdzie zdecydowano się na analogiczne działania?

2. Zjawisko monopolu w branży usług pocztowych

Analizując największe europejskie rynki z punktu widzenia ilości świadczonych usług pocztowych, należy zwrócić uwagę na Niemcy, Francję i Wielką Brytanię. Dominującym przedsiębiorstwem w branży usług pocztowych w Niemczech jest Deutsche Post (DHL), które zostało sprywatyzowane w 1995 roku i obecnie dynamicznie się rozwija. W samym roku 2013 zysk przedsiębiorstwa wyniósł rekordowe 55 mld Euro¹. Deutsche Post, działając jako spółka publiczna, notowana jest na niemieckiej giełdzie i, mimo braku regulacji państwowych, posiada niemal monopolistyczną pozycję na rynku usług pocztowych. Dobra kondycja spółki na terenie Niemiec spowodowana jest przede wszystkim atrakcyjnością jej oferty, skutecznym zarządzaniem wewnętrznym i dostosowaniem działalności pod kątem oczekiwań konsumentów, co przyczynia się do zyskiwania coraz silniejszej pozycji poza Niemcami. Z monopolisty lokalnego DHL ma szansę stać się monopolistą regionalnym (ogólnoeuropejskim), szczególnie przy braku formalnych ograniczeń wejścia na rynki w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej.

We Francji do 2011 roku pozycję monopolistyczną posiadała państwowa La Poste, która stopniowo traciła udział w rynku już od początku XXI wieku². W wyniku utraty gwarancji państwowych La Poste przekształcona została w spółkę akcyjną, a obecnie zmaga się z rosnącą konkurencją. W roku 2013 jej zysk był znacznie mniejszy niż niemieckiego DHL i wyniósł jedynie 627 mln Euro³. Stopniowa utrata pozycji lokalnego monopolisty na rynku francuskim uniemoż-

¹ www.dpdhl.com/content/dam/dpdhl/Investors/Events/Reporting/2014/DPDHL_2013_Annual_Report.pdf; stan na dzień 9.02.2015 r.

² **J. Garnier, F. Gliszczynski**, *La Poste a perdu son monopole du Courier*, <http://www.latribune.fr/actualites/economie/france/20101231trib000587835/la-poste-a-perdu-son-monopole-du-courrier.html>; stan na dzień 9.02.2015 r.

³ www.ipc.be/en/reports%20library/publications/member%20publications/le%20groupe%20la%20poste_2013_ar; stan na dzień 9.02.2015 r.

liwia w pełni skuteczne konkurowanie La Poste na innych rynkach europejskich. Obecnie obserwuje się działania spółki w zakresie rozszerzenia portfolio usług o bankowość i finanse oraz wielomilionowych inwestycji mających doprowadzić do odzyskania hegemonicznej pozycji na rynku francuskim mimo braku państwowego wsparcia.

W Wielkiej Brytanii usługi pocztowe związane są stricte z działalnością poczty królewskiej – Royal Mail, założonej w 1516 roku. W chwili obecnej posiada ona status publicznej spółki akcyjnej z ograniczoną odpowiedzialnością i jest notowana na tamtejszej giełdzie. Royal Mail również utracił pozycję monopolistyczną w wyniku regulacji demonopolizacyjnych – ostatecznie w roku 2006, jednak już w 2003 roku zniesiono w Wielkiej Brytanii pierwsze ograniczenia na wybrane usługi pocztowe⁴. Na podstawie Postal Service Act z roku 2011 rząd brytyjski uzyskał prawo do sprzedaży akcji spółki podmiotom prywatnym⁵. Wiązało się to z krótkookresową utratą dotychczasowej pozycji na rynku lokalnym, jednak w wyniku wprowadzenia strategii restrukturyzacyjnych Royal Mail udało się odzyskać dotychczasową pozycję – i to bez gwarancji ze strony państwa czy ograniczeń prawnych dla konkurencji. Zysk Royal Mail po zmianach restrukturyzacyjnych wykazywał tendencję rosnącą, osiągając w roku 2013 rekordowe 9,146 mln funtów (~11 mld Euro)⁶. Dobra kondycja spółki wiąże się nie tylko z zyskiem generowanym na terenie Wielkiej Brytanii. Royal Mail rozszerza swą działalność geograficznie, świadcząc usługi kurierskie na terenie 37 krajów Europy za pośrednictwem podległego grupie GLS⁷.

Z przeprowadzonej analizy wyłania się z jednej strony obraz niemieckiego DHL i brytyjskiego Royal Mail, które odniosły sukces i uzyskały znaczną przewagę konkurencyjną w wyniku prowadzonych działań na wolnym rynku. Z drugiej strony – słabnąca pozycja francuskiej La Poste pozwala przypuszczać, że nie na wszystkich rynkach proces demonopolizacyjny usług pocztowych musi oznaczać utrzymanie pozycji lidera rynku przez dotychczasowego monopolistę. Nie można również stwierdzić czy w przyszłości La Poste nie podąży drogą brytyjskiego Royal Mail, który po krótkookresowym kryzysie odzyskał swą dominującą pozycję.

⁴ A. Seager, *Royal Mail loses its monopoly on letters after 350 years*, <http://www.theguardian.com/business/2005/feb/18/postalservice>; stan na dzień 9.02.2015 r.

⁵ services.parliament.uk/bills/2010-11/postalservices.html; stan na dzień 9.02.2015 r.

⁶ www.royalmailgroup.com/sites/default/files/Royal%20Mail%20Preliminary%20Results%202012-13_A_version.pdf; stan na dzień 9.02.2015 r.

⁷ www.royalmailgroup.com/our-businesses; stan na dzień 9.02.2015 r.

2.1. Uwarunkowania pozycji monopolistycznej Poczty Polskiej

Analizując proces rozwoju usług pocztowych, nie sposób nie zauważyć, że we wszystkich krajach europejskich ich świadczenie zostało zapoczątkowane z woli państwa. Czas rozpoczęcia państwowej działalności w tym obszarze jest podobny w przypadku wszystkich analizowanych wcześniej krajów. W Niemczech usługi pocztowe zostały utworzone w roku 1490, we Francji – w 1576 roku a w Wielkiej Brytanii – w 1516 roku. Oficjalną datą powstania Poczty Polskiej jest rok 1558, kiedy to z inicjatywy Zygmunta Augusta zaczęto rozwijać formalne kontakty pocztowe, szczególnie z państwami zachodnimi⁸.

Rozwój usług pocztowych w XVI wieku charakteryzował się podobnymi mechanizmami w większości ówczesnych państw. Powołana instytucja państwowa posiadała wyłączność na świadczenie usług pocztowych, które początkowo dotyczyły korespondencji dyplomatycznej, formalnej, prowadzonej przez arystokrację i bogate mieszczaństwo. Status instytucji państwowej zwiększał bezpieczeństwo i poufność korespondencji. Wraz z rozwojem gospodarczym i rewolucjami natury społecznej, dostęp do usług pocztowych systematycznie rozszerzał się, przy czym instytucje rządowe nadal posiadały wyłączność na świadczenie usług w tym zakresie. Słusznym wydaje się twierdzenie, że uprzywilejowana pozycja pojedynczych podmiotów pocztowych spowodowana była tradycją, powszechnym kojarzeniem tego typu usług z przywilejami państwa, poczuciem bezpieczeństwa i gwarancją otrzymania przesyłki oraz poufnością, której trudno było spodziewać się z rąk potencjalnych prywatnych przedsiębiorców. Jednak konieczność dopłaty do funkcjonowania usług pocztowych z budżetu państwa stała się przyczyną poszukiwania rozwiązań, które umożliwiłyby optymalizację działań i zmniejszenie kosztów jeszcze w okresie międzywojennym. Z inicjatywy Eugeniusza Kwiatkowskiego (Ministra Przemysłu i Handlu) w roku 1927 zaczęło obowiązywać rozporządzenie o komercjalizacji przedsiębiorstw państwowych, celem którego było ustanowienie skuteczniejszego modelu zarządzania, zdobycie samodzielności finansowej i odciążenie państwa w tym zakresie oraz ograniczenie interwencjonizmu parlamentu w zakresie usług pocztowych. Rok później utworzone zostało przedsiębiorstwo pocztowo-telekomunikacyjne „Poczta Polska, Telegraf i Telefon”, nad którym pieczę sprawował Minister Poczty i Telegrafów⁹. W okresie II wojny światowej pracownicy Poczty angażowali się w walkę z nazistami okupującymi Polskę (m.in. przez obronę Poczty Polskiej w Gdańsku

⁸ www.pzfruda.silesia.pl/46konkurs/450.htm; stan na dzień 10.02.2015 r.

⁹ www.pocztowekody.pl/OPoczcieHist.aspx; stan na dzień 10.02.2015 r.

w 1939 roku), przez co w świadomości zbiorowej Poczta jeszcze silniej zaczęła być kojarzona z tradycją i tożsamością narodową, a zawód listonosza cieszył się po II wojnie światowej szacunkiem i uznaniem.

Utworzona w 1928 roku „Poczta Polska, Telegraf i Telefon” została w 1991 roku podzielona na „Poczta Polska” (posiadającą status podmiotu użyteczności publicznej) oraz „Telekomunikację Polską” (jako spółkę akcyjną Skarbu Państwa)¹⁰. Decyzja o nadaniu Poczcie Polskiej statusu podmiotu świadczącego usługi z zakresu użyteczności publicznej po raz kolejny udowadnia, jak silnie usługi pocztowe były jeszcze pod koniec XX wieku utożsamiane z działalnością tradycyjnie osadzoną w realiach państwowych, gwarantujących społeczeństwu ciągłość i niezawodność świadczenia usług w tym zakresie. Coraz częściej jednak opinia publiczna zwracała uwagę na nieprawidłowe zarządzanie Poczta Polska, sugerując, że spowodowane jest to brakiem konkurencji i ignorowaniem wymagań rynku w wyniku posiadania pozycji monopolistycznej na świadczenie usług pocztowych w Polsce. Zgodnie z raportami finansowymi w roku 2008 Poczta Polska odnotowała stratę w wysokości 215 mln złotych, a w roku 2009 – 191 mln¹¹.

2.2. Konkurencyjno-technologiczne przyczyny utraty pozycji przez Poczta Polska

Grupę przyczyn pośrednich o skali globalnej, które doprowadziły do stopniowego obniżania pozycji Poczty Polskiej stanowią czynniki konkurencyjno-technologiczne. Tradycyjne usługi pocztowe były od początku XXI wieku systematycznie wypierane przez poczty elektroniczne, dzięki którym wiadomość docierała do adresata znacznie szybciej niż jako wysyłka pocztowa. Ponadto poczta elektroniczna, w przeciwieństwie do tradycyjnej, stała się usługą darmową, nie wymagającą fizycznej obecności w urzędzie pocztowym bądź szukania skrzynki pocztowej. Jordan Weissmann zauważa, że od 2000 do 2010 roku ilość przesyłek tradycyjnych w skali globalnej zmalała o 30 miliardów¹². Obecnie ilość wysyłanych przesyłek tradycyjnych osiągnęła poziom z roku 1986 i nadal spada. Jednocześnie przypuszczać można, że spadek znaczenia poczty tradycyjnej w społeczeństwach o wysokim stopniu dostępu do Internetu jest jeszcze wyraźniejszy, niż obrazują

¹⁰ U. Szymerska, *Rozwód poczty z telekomunikacją*, <http://www.computerworld.pl/artykuly/306968/Rozwod.poczty.z.telekomunikacja.html>; stan na dzień 10.02.2015 r.

¹¹ A. Stabryła, *Wciąż słabe wyniki Poczty*, <http://www.rp.pl/artykul/489718.html>; stan na dzień 10.02.2015 r.

¹² J. Weissmann, *Who Killed the Postal Service?*, <http://www.theatlantic.com/business/archive/2011/12/who-killed-the-postal-service/249508/>; stan na dzień 10.02.2015 r.

to statystyki J. Weissmana. W związku z tą tendencją, przedsiębiorstwa z branży pocztowej, które wcześniej czerpały zyski z przesyłanych listów i kartek pocztowych, zmuszone są do poszukiwania nowych usług, które zrekomensowałyby utratę tego poważnego ich zbioru. Obecnie zauważa się, że przedsiębiorstwa te coraz dynamiczniej angażują się w przesyłkę paczek, które – w przeciwieństwie do informacji pisanej – nie mogą być wysyłane inaczej niż metodami tradycyjnymi. Chris Crum potwierdza, że rozwój mediów społecznościowych i sklepów internetowych doprowadził do znacznego wzrostu ilości przesyłanych paczek, również pomiędzy znacznie od siebie geograficznie oddalonymi kontrahentami¹³.

Oprócz rozwoju technologicznego poważnym zagrożeniem dla Poczty Polskiej była rodząca się quasi-konkurencja, która podejmowała agresywne metody walki rynkowej. InPost obecny na polskim rynku od 2006 roku wprowadził niemal natychmiast niższe ceny usług (1,45 zł za przesłanie listu w Poczcie Polskiej i 1,10 za analogiczną przesyłkę w InPost). Ponad to konkurencja zaczęła wprowadzać innowacyjne opcje ofertowe, w tym śledzenie przesyłki za pomocą SMS-ów i Paczkomaty, umożliwiające odbiór przesyłki przez całą dobę i pozwalające uniknąć przy tym kolejek w urzędzie pocztowym. Jak sugeruje Tomasz Rożek swą pozycję Poczta Polska utrzymała wówczas w wyniku posiadania prawnie regulowanej do 2013 roku preferencyjnej oferty na dostarczanie przesyłek do 50 gramów. Jednakże i to unormowanie było stopniowo obchodzone przez konkurencję¹⁴ – InPost dołączał do listów o gramaturze poniżej 50 gramów metalowe płytki, które miały sztucznie obciążać list, by obniżyć jego cenę¹⁵.

2.3. Organizacyjno-prawne przyczyny utraty pozycji przez Poczta Polską

Do najistotniejszych uwarunkowań prawnych zaliczyć należy regulacje wydane przez Unię Europejską. Ujmując rzecz ściślej mowa tutaj o trzech aktach prawnych wydanych przez Parlament Europejski, których celem stała się regulacja rynku pocztowego Unii Europejskiej. Pierwszym z nich była Dyrektywa 97/67/WE z dnia 15 grudnia 1997 roku w sprawie wspólnych reguł rozwoju rynku wewnętrznego

¹³ **Ch. Crum**, *Is Email Killing the Post Office? It Can't Be Helping*, <http://www.webpronews.com/email-post-office-2011-05>; stan na dzień 10.02.2015 r.

¹⁴ **T. Rożek**, *Konkurencja Poczty Polskiej zaoferuje nową jakość usług*, <http://www.polskatimes.pl/artykul/41421,konkurencja-poczty-polskiej-zaoferuje-nowa-jakosc-uslug,2,id,t,sahtml>; stan na dzień 10.02.2015 r.

¹⁵ **S. Burzyński**, *Listy dociążane blachami jeszcze przez dwa lata*, <http://skierniewice.naszemiasto.pl/artykul/listy-dociazane-blachami-jeszcze-przez-dwa-lata,915981,art,t,id,tm.html>; stan na dzień 10.02.2015 r.

usług pocztowych Wspólnoty oraz poprawy jakości usług (tzw. I Dyrektywa pocztowa)¹⁶. Drugi akt to dyrektywa wydana 10 czerwca 2002 roku (Dyrektywa 2002/39/WE) w zakresie dalszego otwarcia na konkurencję wspólnotowych usług powszechnych (tzw. II Dyrektywa pocztowa)¹⁷. Trzecim aktem wydanym 20 lutego 2008 roku stała się tzw. III Dyrektywa pocztowa (Dyrektywa 2008/6/WE), która zmieniała Dyrektywę 97/67/WE w odniesieniu do pełnego urzeczywistnienia rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty¹⁸. Wymienione Dyrektywy określają status prawny oraz zakres funkcjonowania niezależnych organów regulacyjnych w państwach członkowskich. Zawierają również obligatoryjne postanowienia, które powinny być wprowadzane do porządków praw państw członkowskich UE. Celami tych regulacji stało się zapewnienie świadczenia powszechnych usług pocztowych w ramach UE, jak również ustalenie zasad taryfowych i przejrzystości rachunków na potrzeby świadczenia usług powszechnych oraz ustanowienie norm jakości i systemu zapewniającego zgodność z normami. W drodze przyjętych regulacji założono zrealizowanie jednego z ważniejszych celów polityki Unii Europejskiej, jakim stało się pogodzenie procesu kontrolowanej liberalizacji rynku usług pocztowych z jednoczesnym zagwarantowaniem konsumentom wysokiej jakości usług pocztowych, w tym zapewnienia świadczenia usługi powszechnej po przystępnych cenach z trwałą gwarancją jej świadczenia.

Regulacje wydane przez Unię Europejską to nie jedyne powody, dla których rozpoczęty został proces demonopolizacji rynku usług pocztowych. Istotne znaczenie miały także przepisy prawa międzynarodowego, w tym akty prawne Światowego Związku Pocztowego, czyli agendy Narodów Zjednoczonych, w ramach której realizowana jest współpraca między administracjami pocztowymi oraz operatorami świadczącymi usługi powszechne.

Konfrontując wydawane regulacje prawne z przemianami, jakie następowały na Polskim rynku usług pocztowych, można dokonać starannej klasyfikacji następujących po sobie etapów. Zaczynając od okresu najbardziej przełomowego w procesie liberalizacji usług pocztowych, należy wymienić datę 1 stycznia 2013 roku. W tym dniu weszła w życie ustawa z 23 listopada 2012 roku Prawo pocztowe (Dz.U. z 2012 r., poz. 1529)¹⁹, która wdrożyła do polskiego porządku prawnego III Dyrektywę pocztową²⁰. Mateusz Adamski zwraca uwagę, że Polska

¹⁶ Dyrektywa 97/67/WE z dnia 15 grudnia 1997 r.

¹⁷ Dyrektywa 2002/39/WE z dnia 10 czerwca 2002 r.

¹⁸ Dyrektywa 2008/6/WE z dnia 20 lutego 2008 r.

¹⁹ Ustawa z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe Dz.U. z 2012 r., poz. 1529.

²⁰ szulikowski.blog.onet.pl/2013/01/14/koniec-monopolu-poczty-polskiej—nowa-ustawa/; stan na dzień 10.02.2015 r.

skorzystała z możliwości wydłużenia czasu adaptacji wytycznych III Dyrektywy pocztowej o okres 2 lat. Przed wejściem w życie ustawy rynek usług pocztowych ewoluował bardzo powoli. Stopniowo otwierał się na konkurencję i zmniejszał obszar usług zastrzeżonych dla operatora świadczącego usługi powszechne²¹. Jak wskazuje „Raport o stanie roku prasowego” z lat 2012 i 2013, dopiero z początkiem 2013 roku nastąpiło ostateczne zniesienie obszaru zastrzeżonego i jasne określenie zasad funkcjonowania rynku pocztowego²². Ustawa rozszerzyła również definicję usług pocztowych. W miejsce obowiązującej definicji, obejmującej cały proces postępowania z przesyłką od momentu jej przyjęcia do doręczenia, wprowadziła definicję rozłączną. W wyniku czego każdy etap postępowania z przesyłką (taki jak przyjęcie, sortowanie, przemieszczanie i doręczanie) stał się usługą pocztową.

Kolejną przełomową zmianą stało się utracenie przez Poczte Polską miana operatora publicznego oraz wprowadzenie definicji operatora wyznaczonego do świadczenia powszechnych usług pocztowych. Mowa tu o usługach świadczonych na terytorium całego kraju w sposób jednolity i po przystępnych cenach. Do momentu wejścia w życie ustawy usługi te świadczone były przez Poczte Polską jako operatora publicznego. W zgodzie z zapisami ustawy operator wyznaczony do świadczenia powszechnych usług pocztowych wyłaniany będzie w drodze konkursu na okres 10 lat. Konkurs przeprowadzany będzie przez Urząd Komunikacji Elektronicznej, a aplikować będą mogły wszystkie podmioty wpisane do rejestru operatorów pocztowych w UKE. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że zasady te zaczną obowiązywać dopiero w 2016 roku, co jest wynikiem powołania Poczty Polskiej do pełnienia obowiązków operatora wyznaczonego na okres 3 lat od momentu wejścia ustawy. Ciekawym rozwiązaniem mającym rekompensować możliwe straty wynikające z realizacji obowiązków operatora wyznaczonego jest fundusz kompensacyjny. W zgodzie z przyjętymi założeniami zasili on finansowo operatora wyznaczonego środkami finansowymi pochodzącymi od pozostałych firm pocztowych świadczących usługi powszechne lub podobne, z punktu widzenia klienta, do tych usług. Gdy te okażą się niewystarczające, uruchomione zostanie finansowanie z budżetu Państwa.

Ustawa, eliminując pojęcie obszaru zastrzeżonego, zlikwidowała ostatecznie obowiązujący do 2013 roku monopol Poczty Polskiej na przyjmowanie i dorę-

²¹ M. Adamski, *Poczta Polska traci monopol na przesyłki do 50 g*, <http://prawo.rp.pl/artykul/936502.html>; stan na dzień 10.02.2015 r.

²² Na podstawie porównania raportów za lata 2012 i 2013: www.uke.gov.pl/files/?id_plik=13127; stan na dzień 10.02.2015 r., oraz www.uke.gov.pl/files/?id_plik=16474; stan na dzień 10.02.2015 r.

czanie przesyłek o masie do 50 gramów. Pierwszym ze znaczących skutków zapisów ustawy stał się wygrany przetarg – konkurencyjnej względem Poczty Polskiej – Polskiej Grupy Pocztovej na obsługę całej korespondencji sądów powszechnych i prokuratur. Kontrowersje i sprzeciw adresatów wzbudził fakt, że po odbiór przesyłki zmuszeni byli udać się do placówek, które nie kojarzyły się dotychczas z miejscem mogącym zapewnić właściwą poufność takiego rodzaju korespondencji.

Pomimo że nowa ustawa zlikwidowała monopol Poczty Polskiej na przyjmowanie i doręczanie przesyłek o masie do 50 gramów to dotychczas nie przełożyło się to na zauważalną poprawę jakości świadczonych usług. Z całą pewnością przyczyniło się natomiast do obniżenia kosztów, które są głównym wyznacznikiem procedur przetargowych. Aby móc jednak mówić o pełnej realizacji założeń i celów Dyrektyw unijnych, nie wystarczy jedynie posługiwanie się kryterium ceny, ale i wyznacznikiem jakości świadczonych usług. Te z kolei nie mogą być tania świadczone bez dostępu do istniejącej infrastruktury, której posiadaczem jest Poczta Polska. Jak wskazuje Michał Fura sytuacja, w której wszyscy operatorzy pocztowi będą mogli konkurować na równych zasadach nastąpi dopiero wówczas gdy Urząd Komunikacji Elektronicznej nakaże Poczcie Polskiej udostępnienie posiadanej infrastruktury²³. O takie działanie monituje prywatna firma InPost, która – powołując się na nowe prawo pocztowe oraz dyrektywy unijne dotyczące otwarcia rynku – domaga się, aby listonosze Poczty Polskiej dostarczali jej przesyłki tam, gdzie firma nie dociera, jak również dostępu do placówek, gdzie miałyby być przyjmowane awiza przesyłek. Poczta Polska nie śpieszy się jednak z wyceną usług, za które chce zapłacić konkurencja, tłumacząc się obawą związaną z możliwością utraty własnych klientów. Według konkurentów Poczty Polskiej wyjściem z tej sytuacji i szansą na rzeczywiste uwolnienie rynku usług pocztowych może stać się jedynie pozytywna decyzja Urzędu Komunikacji Elektronicznej, mówiąca o obowiązku udostępnienia infrastruktury przez Poczta Polska. W przypadku wydania innego postanowienia, do osiągnięcia pełnej liberalizacji rynku potrzeba będzie dłuższego okresu i wypracowania wielu alternatywnych rozwiązań w zakresie obsługi tak zwanej ostatniej linii.

²³ **M. Fura**, *Poczta Polska traci monopol. Listonosz będzie musiał doręczać listy innych operatorów?*, http://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/691608,poczta_polska_traci_monopol_listonosz_będzie_musiał_doręczać_listy_innych_operatorow.html; stan na dzień 10.02.2015 r.

5. Wnioski

W wyniku działań demonopolizacyjnych Poczta Polska znalazła się w warunkach silnej konkurencji ze strony prywatnych przedsiębiorstw, jednak – mimo wcześniejszych problemów finansowych – zaczyna generować coraz większy zysk, który w roku 2013 wyniósł 44 mln złotych²⁴. Stan ten został osiągnięty przede wszystkim przez plany restrukturyzacyjne wprowadzone przez nowy zarząd Poczty Polskiej. Piotr Miączyński i Leszek Kostrzewski²⁵ wskazują, że przede wszystkim położony został nacisk na obniżenie kosztów wewnętrznych przy utrzymaniu dotychczasowego zatrudnienia oraz na wprowadzeniu nowych produktów, aby sprostać wymaganiom postawionym przez konkurentów prywatnych. W wyniku wprowadzonych zmian marka Poczty Polskiej uległa całkowitemu rebrandingowi, który – choć wzbudza kontrowersje w środowisku starszych konsumentów, to jednak zdaje się przyczyniać do pozytywnego odbioru Poczty Polskiej przez klientów²⁶.

Mimo początkowych problemów natury finansowej, Poczta Polska wydaje się stabilizować swoją pozycję i skutecznie bronić się przed konkurentami prywatnymi, którzy nie posiadają równie bogato rozwiniętej struktury logistycznej. Niewątpliwą zaletą Poczty Polskiej jest nadal uwzględnianie pożytku publicznego w swej działalności. Wprowadzone plany restrukturyzacyjne stosunkowo szybko doprowadziły do wprowadzenia nowych usług zaproponowanych wcześniej przez konkurencję. Liczne skandale, które towarzyszą działalności prywatnych konkurentów (metalowe tabliczki doklejane do listów, świadczenie usług na dostawę korespondencji sądowej bez posiadania należytej infrastruktury) przyczyniają się do utrzymywania dużego zaufania klientów do Poczty Polskiej, która nie posiadając wcześniejszych przywilejów zdaje się coraz skuteczniej funkcjonować w realiach pozbawionego monopolu rynku.

²⁴ www.pb.pl/3941127,2547,poczta-polska-wypracuje-zysk-netto-w-tym-roku; stan na dzień 10.02.2015 r.

²⁵ **P. Miączyński, L. Kostrzewski**, *Jak udało się restrukturyzacja Poczty Polskiej*, wyborcza.biz/biznes/1,101562,13336412,Jak_udala_sie_restrukturyzacja_Poczty_Polskiej.html; stan na dzień 10.02.2015 r.

²⁶ **A. Smolicki**, *Nowe logo poczty polskiej, czyżby kolejny na naszym rynku dyskusyjny rebranding?*, <http://www.frazpc.pl/b/173934>; stan na dzień 10.02.2015 r.

Bibliografia

Akty prawne:

Dyrektywa 2002/39/WE z dnia 10 czerwca 2002 r.

Dyrektywa 2008/6/WE z dnia 20 lutego 2008 r.

Dyrektywa 97/67/WE z dnia 15 grudnia 1997 r.

Ustawa z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (Dz.U. z 2012 r., poz.1529).

Opracowania:

Burzyński Sławomir, *Listy dociążane blachami jeszcze przez dwa lata*, 2011, <http://skierniewice.naszemiasto.pl/artykul/listy-dociazane-blachami-jeszcze-przez-dwa-lata,915981,art,t,id,tm.html>; stan na dzień 10.02.2015 r.

Crum Chris, *Is Email Killing the Post Office? It Can't Be Helping*, 2011, <http://www.webprone.ws.com/email-post-office-2011-05>; stan na dzień 10.02.2015 r.

Fura Michał, *Poczta Polska traci monopol. Listonosz będzie musiał doręczać listy innych operatorów?*, 2013, http://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/691608,poczta_polska_traci_monopol_listonosz_bedzie_musial_doreczac_listy_innych_operatorow.html; stan na dzień 10.02.2015 r.

Garnier Juliette, Gliszczynski Fabrice, *La Poste a perdu son monopole du courrier*, 2013, <http://www.latribune.fr/actualites/economie/france/20101231trib000587835/la-poste-a-perdu-son-monopole-du-courrier.html>; stan na dzień 9.02.2015 r.

Miączyński Piotr, Kostrzewski Leszek, *Jak udała się restrukturyzacja Poczty Polskiej*, 2013, wyborcza.biz/biznes/1,101562,13336412,Jak_udała_sie_restrukturyzacja_Poczty_Polskiej.html; stan na dzień 10.02.2015 r.

Pasterski R., *Poczta Polska traci monopol na przesyłki do 50 g*, 2012, <http://prawo.rp.pl/artykul/936502.html>; stan na dzień 10.02.2015 r.

Rożek Tomasz, *Konkurencja Poczty Polskiej zaoferuje nową jakość usług*, 2010, <http://www.polskatimes.pl/artykul/41421, Konkurencja-poczty-polskiej-zaoferuje-nowa-jakosc-uslug,2,id,t,sa.html>; stan na dzień 10.02.2015 r.

Seager Ashley, *Royal Mail loses its monopoly on letters after 350 years*, 2005, <http://www.theguardian.com/business/2005/feb/18/postalservice>; stan na dzień 9.02.2015 r.

Smolicki Andrzej, *Nowe logo poczty polskiej, czyżby kolejny na naszym rynku dyskusyjny re-branding?*, 2014, <http://www.frazpc.pl/b/173934>; stan na dzień 10.02.2015 r.

Stabryła Aneta, *Wciąż słabe wyniki Poczty*, 2010, <http://www.rp.pl/artykul/489718.html>; stan na dzień 10.02.2015 r.

Szymerska Urszula, *Rozwód poczty z telekomunikacją*, 1992, <http://www.computerworld.pl/artykuly/306968/Rozwod.poczty.z.telekomunikacja.html>; stan na dzień 10.02.2015 r.

Weissmann Jordan, *Who Killed the Postal Service?*, 2011, <http://www.theatlantic.com/business/archive/2011/12/who-killed-the-postal-service/249508/>; stan na dzień 10.02.2015 r.

Strony internetowe:

www.pzfruda.silesia.pl/46konkurs/450.htm; stan na dzień 10.02.2015 r.

www.szulikowski.blog.onet.pl/2013/01/14/koniec-monopolu-poczty-polskiej---nowa-ustawa/; stan na dzień 10.02.2015 r.

www.dpdhl.com/content/dam/dpdhl/Investors/Events/Reporting/2014/DPDHL_2013_Annual_Report.pdf; stan na dzień 9.02.2015 r.
www.pocztowekody.pl/OPoczcieHist.aspx; stan na dzień 10.02.2015 r.
www.ipc.be/en/reports%20library/publications/member%20publications/le%20groupe%20la%20poste_2013_ar; stan na dzień 9.02.2015 r.
www.pb.pl/3941127,2547,poczta-polska-wypracuje-zysk-netto-w-tym-roku; stan na dzień 10.02.2015 r.
www.uke.gov.pl/files/?id_plik=13127; stan na dzień 10.02.2015 r.
www.uke.gov.pl/files/?id_plik=16474; stan na dzień 10.02.2015 r.
www.royalmailgroup.com/sites/default/files/Royal%20Mail%20Preliminary%20Results%202012-13_A_version.pdf; stan na dzień 9.02.2015 r.
www.royalmailgroup.com/our-businesses; stan na dzień 9.02.2015 r.

Artur MODLIŃSKI
Aron WADLEWSKI

THE PROCESS OF LOSING THE MONOPOLY POSITION BY POLISH POST

(Summary)

The main goal of the article is to point out the factors which have contributed to the monopoly position of Polish Post in the past and the determinants which has recently brought about its loss. The authors are using such online sources as press articles, comments and reports to characterize the process of Polish postal service market liberalization. Then, there is presented the juxtaposition of the process' results where Polish Post is compared with German DHL, French – La Poste and British – Royal Mail. In the article, the focal points are the organizational and legal as well as competitive and technological factors which have caused the loss of monopoly position by Polish Post. The use of legal acts and numeric data from the reports of foreign postal companies enable to conceive the process of liberalization in this area and to compare it with analogical phenomenon in other countries.

Keywords: monopoly; postal service market; market liberalization

Damian MOWCZAN*

OPTYMALNY POZIOM ZRÓŻNICOWANIA PŁAC W POLSKICH WOJEWÓDZTWACH A WZROST GOSPODARCZY¹

(Streszczenie)

W artykule poruszony został problem wyznaczania optymalnego poziomu nierówności płacowych w ujęciu regionalnym. Zaprezentowano koncepcję parabolicznego wpływu nierówności dochodowych na wzrost gospodarczy. W dalszej kolejności autor przedstawił kształtowanie się dysproporcji płacowych mierzonych współczynnikiem koncentracji Lorenza w polskich województwach w latach 2000–2010. Podjęta została również próba oszacowania wpływu tych dysproporcji na wzrost gospodarczy przy wykorzystaniu modelu ekonometrycznego.

Analizy potwierdzają opisywaną relację jedynie w części. Optymalny poziom nierówności płacowych został wiarygodnie oszacowany dla pięciu polskich województw.

Słowa kluczowe: dysproporcje płacowe; współczynnik koncentracji Lorenza; wzrost gospodarczy; analizy regionalne

1. Wprowadzenie

Proces wzrostu oraz rozwoju gospodarczego cechuje się nierównomiernością przebiegu zarówno w czasie, jak i przestrzeni. Znajduje to swoje odzwierciedlenie w występowaniu cykli koniunkturalnych oraz dysproporcji rozwojowych. Zjawiska te widoczne są nie tylko w skali kraju, ale także w wymiarze regionalnym.

* Mgr, doktorant, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny Uniwersytetu Łódzkiego; e-mail: mowikk@gmail.com

¹ Artykuł opublikowany w ramach projektu „Popularyzacja najnowszej wiedzy ekonomicznej wśród ludzi młodych” realizowanego z Narodowym Bankiem Polskim w ramach programu edukacji ekonomicznej.

Za uwagi wniesione do tekstu autor chce szczególnie podziękować prof. Janowi Jackowi Sztaudyngerowi.

Wielkość różnic pomiędzy bogatymi a biednymi, wyrażona w postaci nierównomierności rozkładu dochodów (płac), może prowadzić zarówno do efektów negatywnych, jak i pozytywnych. Z jednej strony duże dysproporcje mogą powodować niepokoje społeczne, spadek zaufania czy zadowolenia z życia. Z drugiej strony istniejące różnice w podziale dochodów powinny być bodźcem motywującym do pracy zarówno pracowników (zwiększając efektywność ich pracy), jak i przedsiębiorstwa, rozumiane jako zespoły pracownicze. Zróżnicowania te są w części uzasadnione różnicami w poziomie kapitału ludzkiego lub innych czynników wzrostu (takich jak np. wyposażenie w zasoby naturalne czy ukształtowanie terenu rozpatrywane pod kątem infrastruktury komunikacyjnej). Efekty te mogą przełożyć się na przyspieszenie bądź spowolnienie wzrostu gospodarczego².

Celem niniejszego artykułu jest poszukiwanie optymalnych, z punktu widzenia tempa wzrostu gospodarczego, nierówności płacowych w polskich województwach. Główna hipoteza badawcza, jaka została przyjęta w analizach, stanowi, iż istnieje paraboliczna zależność opisująca wpływ wewnątrzregionalnego zróżnicowania dochodów (płac) na stopy wzrostu PKB w polskich województwach. Przyczyną występowania związku o charakterze nieliniowym (parabolicznym) może być nasilanie się wspomnianych wcześniej negatywnych efektów, gdy coraz większa część społeczeństwa zaczyna postrzegać istniejące nierówności płacowe jako zbyt niskie lub zbyt wysokie. W konsekwencji powoduje to spowolnienie wzrostu gospodarczego (np. w skutek spadku wydajności pracy niezadowolonych pracowników czy braku motywacji do podnoszenia swoich kwalifikacji).

2. Koncepcja parabolicznego wpływu nierówności na wzrost gospodarczy

W literaturze prezentowane są dwa główne stanowiska co do kierunku wpływu nierówności ekonomicznych na wzrost gospodarczy. Według pierwszego wzrost lub spadek nierówności będzie pociągał za sobą przyspieszenie bądź spowolnienie procesów wzrostu w tym samym kierunku. Pozytywny wpływ może wystąpić w społeczeństwach bardziej zróżnicowanych, gdy medianowy wyborca będzie

² Zob. szerzej np.: **J.J. Sztudynger**, *Wzrost gospodarczy a kapitał społeczny, prywatyzacja i inflacja*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005, s. 68–69; **G.A. Cornia, J. Court**, *Inequality, growth and poverty in the era of liberalization and globalization*, UNU/WIDER, Helsinki 2001, s. 23–25, <http://www.rrojasdatabank.info/unupb4.pdf>; stan na dzień 12.02.2014 r.; o kanałach wpływu nierówności na wzrost gospodarczy m.in. w: **R.J. Barro**, *Inequality, growth and investment*, NBER Working Paper Series 1999/7038, s. 1–7.

głosował za wyższą stawką podatku przeznaczoną na finansowanie edukacji publicznej (co z kolei powinno przełożyć się na zwiększenie agregatowego poziomu kapitału ludzkiego)³. Drugie stanowisko mówi o negatywnym oddziaływaniu nierówności na wzrost gospodarczy. Jednym z powodów, jak twierdzą Oded Galor i Joseph Zeira⁴, może być niedoskonałość rynku kredytowego. Gorzej sytuowana część społeczeństwa często nie jest w stanie ponieść kosztów związanych z inwestycjami w kapitał ludzki. Produktywność takich jednostek będzie znacznie niższa niż potencjalna, którą mogliby osiągnąć, gdyby wspomniane niedoskonałości nie występowały. Robert Joseph Barro⁵ zauważa, że nierówności dochodowe mogą zachęcać do działań przestępczych i wywoływać niepokoje społeczne, przyczyniając się tym samym do spowolnienia procesów wzrostu (marnotrawienie zasobów).

Rozbieżność wniosków, zarówno na podstawie teorii, jak i badań empirycznych, doprowadziła do zaproponowania nieliniowej relacji pomiędzy nierównościami a wzrostem gospodarczym. Omawianą koncepcję w nielicznych badaniach empirycznych zastosowali m.in. Gerold Blumle i Friedrich Leopold Sell (1998)⁶, Been-Lon Chen (2003)⁷. W analizach tych badaczy wykorzystano nieliniową funkcję o kształcie parabolicznym⁸. W polskiej literaturze koncepcja parabolicznej zależności pomiędzy nierównościami dochodowymi a wzrostem gospodarczym przedstawiona została przez Jana Jacka Sztudyngera⁹. Empiryczną weryfikację tej koncepcji dla Polski można znaleźć w pracy Pawła Kumora oraz J.J. Sztudyngera¹⁰.

Graficzną ilustrację parabolicznej relacji nierówności i wzrostu gospodarczego przedstawiono na rysunku 1, z którego odczytujemy, że wzrost nierówności

³ **K.J. Forbes**, *A reassessment of the relationship between inequality and growth*, The American Economic Review 2000/90/4, s. 870.

⁴ **O. Galor, J. Zeira**, *Income Distribution and Macroeconomics*, Review of Economic Studies 1993/60/1, s. 36.

⁵ **R.J. Barro**, *Inequality and growth in a panel of countries*, Journal of Economic Growth 2000/5, s. 7.

⁶ Zob. **G. Blumle, F.L. Sell**, *A positive theory of optimal personal income distribution and growth*, Atlantic Economic Journal 1998/26/4, s. 331–352.

⁷ Zob. **B.-L. Chen**, *An inverted-U relationship between inequality and long-run growth*, Economics Letters 2003/78, s. 205–212.

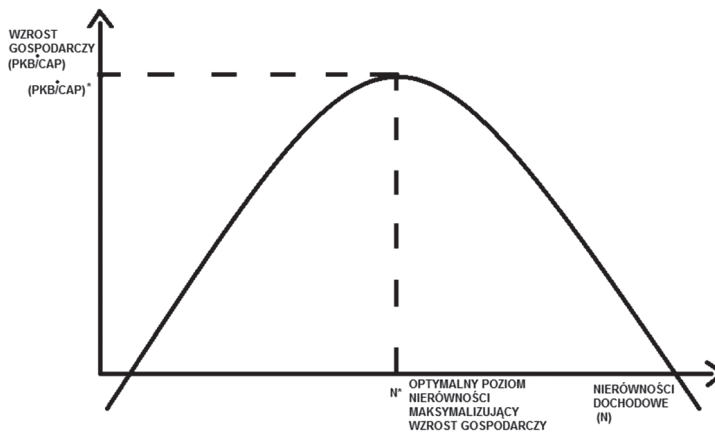
⁸ **P. Kumor**, *Wpływ nierówności płac na wzrost gospodarczy*, w: **E. Kwiatkowski, L. KucharSKI** (red.), *Wzrost gospodarczy – rynek pracy – polityka państwa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2011, s. 32.

⁹ Zob. **J.J. Sztudynger**, *Modyfikacje funkcji produkcji i wydajności pracy z zastosowaniami*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2003, s. 76.

¹⁰ Zob. **P. Kumor, J.J. Sztudynger**, *Optymalne zróżnicowanie płac w Polsce – analiza ekonomiczna*, Ekonomista 2007/1, s. 45–59.

dochodowych (płacowych), gdy te są relatywnie małe, spowoduje przyspieszenie wzrostu gospodarczego. Wzrost nierówności wiąże się z uzyskiwaniem coraz większych wynagrodzeń przez pracowników o najwyższym wykształceniu, kwalifikacjach i wydajności. To z kolei przekłada się na opisywany wcześniej bodziec motywujący pracowników do bardziej efektywnej pracy. Wzrost dyspersji płac zachęca do inwestowania w rozwój własnych kompetencji w nadziei na wyższe zarobki w przyszłości. Pracownicy niżej wykwalifikowani godzą się na te różnice, gdyż mogą czerpać korzyści związane z dodatkowym wzrostem gospodarczym. Gdy jednak zróżnicowanie wynagrodzeń jest zbyt duże, coraz większa część dochodów przypada na coraz mniejszą grupę pracowników. Nie sprzyja to kooperacji pomiędzy nimi, obniża wydajność niżej kwalifikowanych pracowników o niższych wynagrodzeniach i zachęca ich do niekorzystnych postaw względem przedsiębiorstwa (redukcja czasu pracy, wykorzystywanie majątku firmy w innych celach niż praca)¹¹.

RYSUNEK 1: Graficzna prezentacja parabolicznego wpływu nierówności na wzrost gospodarczy



Źródło: oprac. własne na podst. **J.J. Sztudynger**, *Wzrost gospodarczy a kapitał społeczny...*, s. 71; **P. Kumor**, *Wpływ nierówności płac...*, s. 32.

Optymalne zróżnicowanie płac czy dochodów może zostać osiągnięte w wyniku gry dwóch sił. Z jednej strony – najsilniejszej (bogatszej części społeczeństwa), dbającej o własne interesy i próbującej utrzymać swoją przewagę. Z drugiej

¹¹ **P. Kumor**, *Wpływ nierówności płac...*, s. 32; **P. Kumor, J.J. Sztudynger**, *Optymalne...*, s. 48; **P. Kumor**, *Modelowanie wpływu nierówności płac na wzrost gospodarczy*, *Gospodarka Narodowa* 2008/7–8, s. 49–50.

strony – państwa i związków zawodowych, jako opiekunów reprezentujących interesy słabszych ekonomicznie jednostek¹².

Koncepcja nieliniowego (parabolicznego) wpływu nierówności dochodowych na wzrost gospodarczy zdaje się dobrze godzić oba przeciwstawne poglądy na temat kierunku tego wpływu. Zawsze bowiem w gospodarce będą istniały grupy społeczne, w interesie których będzie leżało zwiększenie, i inne grupy, w których interesie będzie leżało zmniejszenie istniejących różnic dochodowych. Dla przykładu osoby bogatsze, cechujące się wysokim poziomem kapitału ludzkiego, mogą reagować niechętnie na próby ograniczania ich dochodów na rzecz osób biedniejszych (np. poprzez progresywny podatek dochodowy). Równocześnie uboższe grupy społeczne wyrażą zapewne większą dozę akceptacji dla takich działań. Idea optymalnego poziomu nierówności dochodowych, rozumianego jako pewien stan harmonii, w którym ogół społeczeństwa akceptuje istniejące różnice dochodów (postrzega je jako sprawiedliwe i uzasadnione), wydaje się przekonująca.

3. Nierówności płac w polskich województwach w latach 2000–2010

W niniejszym artykule współczynnik Giniego obliczony dla płac został przyjęty jako istotny miernik reprezentujący nierówności (zastosowano go w dalszej części przy próbie oszacowania odpowiednich modeli). Przyjęte podejście wynika z niemożności pozyskania danych dotyczących zróżnicowania dochodów w układzie wojewódzkim w Polsce. Główny Urząd Statystyczny z powodów metodologicznych (m.in. reprezentacyjny charakter badania) oblicza współczynnik Giniego nierównomierności dochodów jedynie dla Polski ogółem¹³.

Źródłem danych o współczynniku koncentracji Lorenza (po roku 1999) jest badanie GUS oznaczone symbolem *Z-12*, powtarzane cyklicznie z częstotliwością

¹² J.J. Sztudynger, *Modyfikacje...*, s. 77.

¹³ W układzie wojewódzkim opublikowano po raz pierwszy omawiane współczynniki dla województw mazowieckiego i śląskiego (były to województwa o najwyższej liczbie zbadanych gospodarstw), w: *Budżety gospodarstw domowych w 2011 roku* (odpowiedź udzielona przez Departament Informacji GUS, dotycząca zapytania o dostępność danych na temat zróżnicowania dochodów i płac z dnia 21.01.2013 r.). Szeregi statystyczne dotyczące nierówności płac w układzie wojewódzkim, w latach 2000–2010, mierzone współczynnikiem Giniego, uzyskano dzięki uprzejmości Andrzeja Macieja Piwowarczyka (Departament Pracy Głównego Urzędu Statystycznego).

dwuletnią od 2002 roku¹⁴. W celu uzupełnienia danych, dotyczących omawianego wskaźnika w układzie wojewódzkim w latach 2000, 2003, 2005, 2007, 2009 zastosowano metody interpolacyjne¹⁵.

Przeciętne wartości współczynników Giniego zróżnicowania płac w latach 2000–2010 w polskich województwach przedstawiono na rys. 2.

Średni współczynnik zróżnicowania poziomu płac dla Polski w okresie od 2000 do 2010 wyniósł około 33%. Oznacza to, że przeciętnie w tym okresie płace dwóch losowo wybranych pracowników różniły się między sobą średnio o około 66% przeciętnej płacy (w ujęciu bezwzględnym)¹⁶. Jedynym województwem w badanym okresie, które odznaczało się wyższym średnim poziomem dyspersji płac (w stosunku do poziomu ogólnokrajowego), było województwo mazowieckie. Region ten charakteryzował się również najwyższym przeciętnym zróżnicowaniem wśród wszystkich analizowanych województw (około 38,6%). Wyłączając województwo mazowieckie, można stwierdzić, że województwa we wschodniej części Polski cechują się relatywnie mniejszym przeciętnym zróżnicowaniem płac w rozpatrywanym okresie niż województwa zachodnie czy centralne. Stan ten może wynikać z faktu, że w regionach należących do ściany wschodniej lokowanych jest relatywnie mniej inwestycji wymagających zaangażowania wysoko wykwalifikowanej kadry pracowniczej (a zarazem charakteryzującej się wysokim poziomem kapitału ludzkiego, wymagającej wyższego wynagradzania)¹⁷. Obszary te odznaczają się również relatywnie większym udziałem sektora rolniczego w strukturze pracujących (posiadają mniejsze sektory przemysłowe oraz wysoko wykwalifikowanych usług). Regionem odznaczającym się najniższym przeciętnym poziomem współczynnika Giniego w rozpatrywanym okresie było województwo podlaskie (około 27,5%).

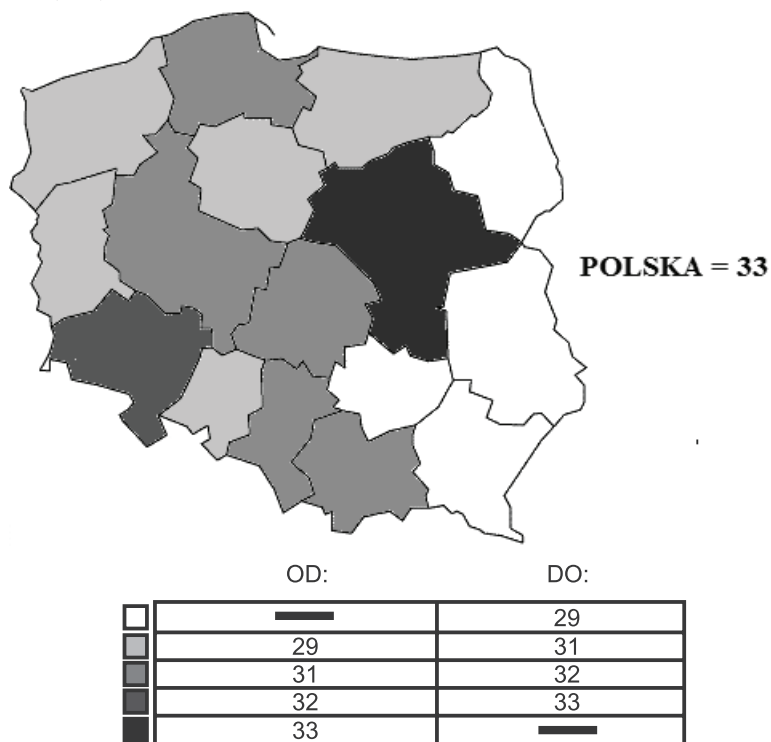
¹⁴ GUS w swoich publikacjach dla współczynnika Giniego mierzącego nierówność płac stosuje nazwę „współczynnik koncentracji Lorenza”; por. **S.M. Kot**, *Ekonometryczne modele dobrobytu*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa–Kraków 2000, s. 114.

¹⁵ Wskaźniki Giniego zróżnicowania płac w latach 1970–2006 (dla Polski ogółem) zostały opublikowane w pracy: **P. Kumor**, *Współzależność nierówności płac ze wzrostem gospodarczym w Polsce*, Wiadomości Statystyczne 2009/7, s. 10–28.

¹⁶ Interpretacje oparto o wzór prezentowany w: **S.M. Kot**, *Ekonometryczne modele...*, s. 114.

¹⁷ Analizę zróżnicowania w poziomie kapitału ludzkiego w układzie wojewódzkim dla Polski można znaleźć m.in. w: **S. Roszkowska**, *Regionalne zróżnicowanie kapitału ludzkiego w Polsce*, w: **E. Kwiatkowski, W. Kwiatkowska** (red.), *Wzrost gospodarczy i polityka makroekonomiczna*, Wydawnictwo UŁ, Łódź 2010, s. 157–171.

RYSUNEK 2: Średnie współczynniki Giniego nierówności płac w polskich regionach w latach 2000–2010 (w %)¹⁸



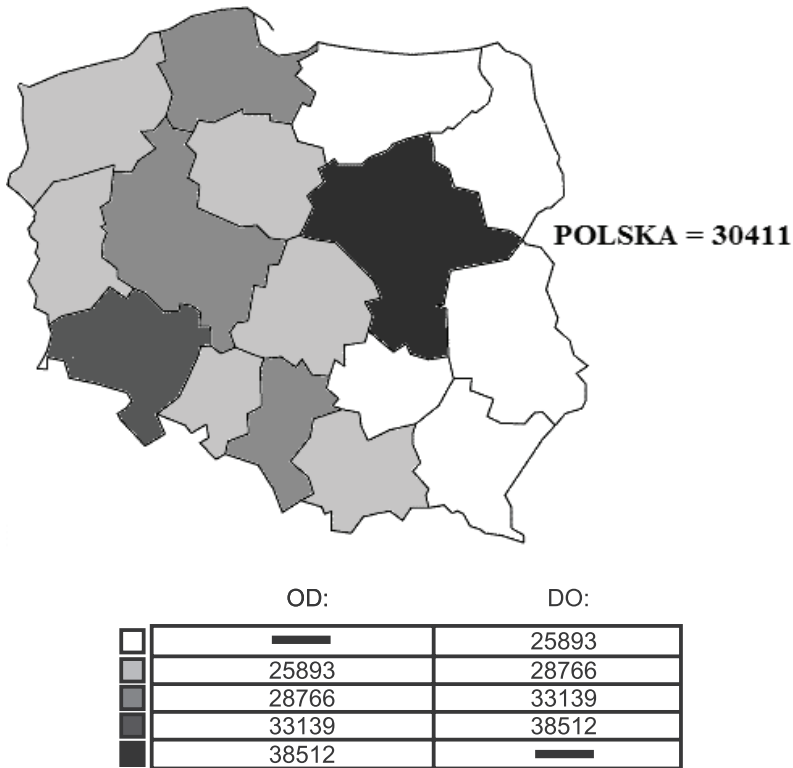
Źródło: oprac. własne na podst. danych GUS.

Na rysunku 3 przedstawiono przeciętną wartość PKB na mieszkańca w cenach stałych z 2010 roku, w układzie wojewódzkim.

Porównując przeciętny realny poziom PKB per capita z przeciętnym zróżnicowaniem płac w Polskich województwach, można wyciągnąć następujące wnioski. Relatywnie wyższemu poziomowi PKB na mieszkańca towarzyszył relatywnie wyższy poziom zróżnicowania płac. Potwierdza to współczynnik korelacji, który wyniósł ok. 0,95. Województwa ściany wschodniej (podkarpackie, lubelskie, świętokrzyskie, podlaskie oraz warmińsko-mazurskie) należą zarówno do regionów najbiedniejszych (przeciętne PKB per capita w tych 5 regionach wyniosło ok. 22 tys. zł rocznie), jak i o najmniejszej dyspersji płac (przeciętnie ok. 28%).

¹⁸ Przeciętne współczynniki Giniego nierówności płac w badanym okresie obliczone zostały przy zastosowaniu średniej arytmetycznej dla danych rocznych.

RYSUNEK 3: Średni realny poziom PKB per capita w polskich regionach w latach 2000–2010 (w zł, ceny stałe z 2010 roku)¹⁹



Źródło: oprac. własne na podst. danych GUS.

4. Optymalny poziom nierówności płac w polskich województwach

W celu oszacowania wpływu nierówności płac na wzrost gospodarczy regionów w Polsce, wykorzystane zostanie narzędzie w postaci modelu ekonometrycznego. Za punkt wyjścia posłuży neoklasyczna funkcja produkcji Cobba-Douglasa²⁰:

¹⁹ Przeciętne realne PKB per capita obliczono na podstawie średniej arytmetycznej z PKB per capita w cenach stałych z 2010 roku – dla lat 2000–2010.

²⁰ P. Kawa, *Kapitał ludzki jako czynnik wzrostu gospodarczego w ujęciu nowych teorii wzrostu*, w: D. Kopycińska (red.), *Zarządzanie kapitałem ludzkim w gospodarce*, Katedra Mikroekonomii Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2007, s. 8.

$$Y = AK^\alpha L^{1-\alpha}, \text{ gdzie: } \alpha \in (0,1), \quad (1)$$

gdzie:

Y – produkcja;

K – kapitał;

L – siła robocza;

A – miara technologii (TFP).

Postać funkcyjną w modelu (1) w pierwszej kolejności przekształcono poprzez zlogarytmowanie równania stronami oraz przejście na przyrosty zmiennych. Następnie założono równoważność przyrostów logarytmów zmiennych ze stopami ich wzrostu, tj.

$$\Delta \ln(Y_t) \approx \dot{Y}_t, \quad (2)$$

gdzie:

$\Delta \ln(Y_t)$ – przyrost logarytmu naturalnego zmiennej Y z okresu $t-1$ do t ;

\dot{Y}_t – stopa wzrostu zmiennej Y w okresie t w stosunku do $t-1$.

Stosując powyższe przekształcenia, uzyskano model wzrostu gospodarczego następującej postaci:

$$\dot{Y}_t = \dot{A}_t + \alpha \dot{K}_t + (1-\alpha)\dot{L}_t, \quad (3)$$

W kolejnym kroku stopa wzrostu kapitału rzeczowego w modelu (3) została zastąpiona przez przyrost stopy inwestycji²¹. Ostatecznie listę czynników wpływających na stopę wzrostu gospodarczego poszerzono o nieliniowo wprowadzony miernik nierówności dochodów (płac). Zabiegi te prowadzą do modelu następującej postaci:

$$\dot{Y}_t = \alpha_0 + \alpha_1 \Delta \left(\frac{I_t}{Y_t} \right) + \alpha_2 \dot{L}_t + f(N_t) + \varepsilon_t, \quad (4)$$

gdzie:

\dot{Y}_t – stopa wzrostu PKB (w cenach stałych);

$\left(\frac{I_t}{Y_t} \right)$ – stopa inwestycji (stosunek inwestycji w kapitał rzeczowy do PKB);

$f(N_t)$ – funkcja nierówności dochodów (płac); np. funkcja paraboliczna;

α_i – parametry strukturalne modelu;

ε_t – składnik losowy;

t – indeks czasu.

²¹ Zob. **J.J. Sztudynger**, *Wzrost gospodarczy a kapitał społeczny...*, s. 15.

Analiza prowadzona w niniejszym artykule opiera się na danych panelowych (16 województw w latach 2000–2010). Z tego powodu zapis modelu (4) należałoby rozszerzyć o indeks odpowiadający kolejnym jednostkom terytorialnym:

$$\dot{Y}_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 \Delta \left(\frac{I_{it}}{Y_{it}} \right) + \alpha_2 \dot{L}_{it} + f(N_{it}) + \varepsilon_{it}, \quad (5)$$

gdzie: i – indeks odpowiadający kolejnym województwom.

Najbardziej pożądaną sytuacją byłaby możliwość oszacowania oddzielnych modeli dla każdego z 16 województw. Otrzymano by wtedy 16 unikalnych nieliniowych zależności, opisujących wpływ nierówności na stopę wzrostu gospodarczego, na podstawie których można by wyznaczyć wartości optymalne. Niestety, problem z uzyskaniem odpowiednio długich szeregów czasowych sprawia, że takie estymacje stają się niemożliwe (ze względu na wymaganą liczbę stopni swobody). Nie powiodły się również próby oddzielnej estymacji w grupach, po kilka województw (nieistotność oszacowań, znaki niezgodne z oczekiwanymi). Ostatecznie postanowiono estymować wszystkie regiony łącznie przy pomocy jednego modelu panelowego. W celu wyizolowania grupy (lub kilku grup) województw o podobnym poziomie optymalnego zróżnicowania płac w ramach modelu (5) różnicowano parametry przy nieliniowej funkcji, opisującej zależność stopy wzrostu PKB od poziomu zróżnicowania płac. Udało się wyróżnić dwie grupy województw o różnym optymalnym współczynniku dyspersji płac i różnej reakcji stopy wzrostu gospodarczego na jego zmianę. Grupy te przedstawiono na rysunku 4. W grupie numer dwa znalazły się województwa: lubelskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie i warmińsko-mazurskie. Jak pokazano wcześniej na rysunkach 2 oraz 3, województwa te charakteryzowały się najniższym poziomem rozwoju gospodarczego oraz najmniejszą dyspersją płac w badanym okresie (współczynnik zmienności dla przeciętnego poziomu PKB per capita w tej grupie wyniósł ok. 5,7%).

RYSUNEK 4: Wynik grupowania województw z wykorzystaniem modelu ekonometrycznego z różnicowaniem parametrów funkcji nieliniowej nierówności płac



Źródło: oprac. własne.

Otrzymano następujące oszacowania parametrów modelu (5):

$$\dot{Y}_{it} = -75,3 + 0,0748 L_{it} + 0,150\Delta \frac{I_{it}}{Y_{it}} + (4,38 + 0,895U1)GINI_{it-1} + \quad (6)$$

$$|t| \quad -3,93 \quad 1,85 \quad 2,24 \quad 3,79 \quad 3,02$$

$$-(0,0593 + 0,0290U2)GINI_{it-1}^2 + 5,11U04$$

$$-3,43 \quad -2,88 \quad 4,43$$

$$R^2 = 41,0\% \quad AR^2 = 38,3\% \quad S_e = 1,96 \quad DH = 0,18 (0,91)$$

$$White = 23,6 (0,48) \quad F_{(7, 152)} = 15,1 \quad BP = 1,87 (0,17) \quad Hausman = 10,30 (0,17)$$

gdzie:

i ($i = 1, 2, \dots, 16$) – subskrypty, odnoszące się do poszczególnych województw;
 t ($t = 2000, 2001, \dots, 2010$) – liczba obserwacji;

\dot{Y}_{it} – realna stopa wzrostu PKB w i -tym województwie w okresie t , w stosunku do roku poprzedzającego, w %;

\dot{L}_{it} – stopa wzrostu liczby pracujących w i -tym województwie w okresie t (według metodologii BAEL – Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności), w %;

$\frac{I_{it}}{Y_{it}}$ – stopa inwestycji w i -tym województwie w okresie t (liczona jako stosunek nakładów brutto na środki trwałe do PKB w ujęciu nominalnym), w %;

$\Delta \frac{I_{it}}{Y_{it}}$ – przyrost wyżej opisanej zmiennej;

$GINI_{it-1}$ – współczynnik Giniego zróżnicowania płac w okresie $t-1$, w i -tym województwie, w %;

$GINI_{it-1}^2$ – kwadrat wyżej opisanej zmiennej;

$U1$ – zmienna sztuczna przyjmująca wartość 1 dla województwa lubelskiego, podkarpackiego, podlaskiego, świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego oraz 0 dla pozostałych województw;

$U2$ – zmienna sztuczna przyjmująca wartość 1 dla tych samych województw co zmienna $U1$ oraz 0 dla pozostałych województw;

$U04$ – zmienna sztuczna przyjmująca wartość 1 dla województw lubuskiego, wielkopolskiego i pomorskiego w roku $t = 2004$ oraz 0 w pozostałych przypadkach.

W ramach modelu (6) uzyskano oszacowania parametrów o znakach zgodnych z teorią ekonomii. Zarówno przyrost stopy inwestycji ($\Delta \frac{I_{it}}{Y_{it}}$), jak i stopa wzrostu liczby pracujących (\dot{L}_{it}), wpływają pozytywnie na wzrost PKB w polskich województwach. Zależność między wzrostem gospodarczym a nierównością płac (mierzoną współczynnikiem Giniego, opóźnionym o jeden okres) można opisać za pomocą paraboli o ramionach skierowanych w dół.

W celu potwierdzenia zasadności wykorzystania Klasycznej Metody Najmniejszych Kwadratów (KMNK) do estymacji modelu, wykonano niżej opisane testy. Na podstawie testu Doornika-Hansena (DH) można stwierdzić brak podstaw do odrzucenia hipotezy zerowej, mówiącej o normalności rozkładu reszt (statystyka testu równa 0,18 przy wartości $p = 0,91$). Test specyfikacji Hausmana wskazywał co prawda na zasadność wykorzystania estymatora Uogólnionej Metody Najmniejszych Kwadratów (UMNK) (statystyka testu 10,30 przy war-

tości $p = 0,17$), jednak wyniki testu Breuscha-Pagana (BP), którego statystyka wyniosła 1,87 przy wartości $p = 0,17$, wykazały brak podstaw do odrzucenia hipotezy zerowej, mówiącej o nieistotności efektów grupowych²². Statystyka testu White'a była na poziomie 23,6 przy wartości $p = 0,48$. Oznacza to, że heteroskedastyczność reszt nie występuje. W takim wypadku, przy braku efektów grupowych, właściwszy będzie model panelowy KMNK względem modelu o losowych efektach. Test łącznej istotności nierówności średnich grupowych, oparty na statystyce F, również wykazał poprawność modelu panelowego KMNK względem modelu o efektach ustalonych (wartość $p = 0,70$).

Skorygowany współczynnik determinacji (AR^2) wyniósł 38,3%. Oznacza to, iż model wyjaśnia w 38,3% zmienność stopy wzrostu PKB.

Odchylenie standardowe reszt S_e wyniosło 1,96. Na podstawie tego wyniku można sądzić, że wartości rzeczywiste stopy wzrostu PKB (wyrażonej w procentach) odchylają się od teoretycznych średnio o 1,96 p.p.

Precyzyjność oszacowań parametrów strukturalnych modelu potwierdzają wartości statystyk t -Studenta. Dla wszystkich zmiennych w modelu (oprócz stopy wzrostu liczby zatrudnionych, której oszacowanie jest istotne na poziomie $\alpha = 0,1$), przy dwustronnym obszarze odrzucenia, otrzymane oceny parametrów istotnie różnią się od zera na poziomie $\alpha = 0,05$.

Zwiększenie stopy wzrostu pracujących o 1 p.p. w okresie t spowoduje zwiększenie stopy wzrostu PKB w tym samym okresie o ok. 0,07 p.p., przy pozostałych warunkach niezmiennych. Wartość tę można uznać za stosunkową małą. Zwiększenie przyrostu stopy inwestycji w roku t o 1 p.p., w stosunku do roku poprzedniego, spowoduje przyspieszenie wzrostu gospodarczego w okresie t o ok. 0,15 p.p., przy pozostałych warunkach niezmiennych.

Jak wspomniano, zmienne $U1$ oraz $U2$ zostały wprowadzone do modelu w celu zróżnicowania optymalnej stopy nierówności dla wyróżnionych grup regionów. Zmienna $U1$ odpowiada za różnicowanie parametru przy współczynniku Giniego w pierwszej potędze. Geometrycznie oznacza to zmianę położenia paraboli w poziomie względem funkcji pierwotnej (nie uwzględniającej zmiennej $U1$). Natomiast zmienna $U2$ odpowiada za różnicowanie parametru przy współczynniku Giniego w drugiej potędze. Pozwala to na zmianę rozpiętości

²² Szerzej o efektach grupowych np. w: P. Baranowski, *Problem optymalnej stopy inflacji w modelowaniu wzrostu gospodarczego*, Wydawnictwo Biblioteka, Łódź 2008, s. 55–56.

ramion paraboli (a w konsekwencji zmianę nachylenia funkcji w tym samym punkcie, w stosunku do paraboli wyjściowej)²³.

Niestety próby oszacowania oddzielnej paraboli dla województwa mazowieckiego zakończyły się niepowodzeniem²⁴. Różnicowanie parametrów dla tego regionu skutkowało otrzymaniem nieistotnych oszacowań (również w przypadku połączenia go z województwem dolnośląskim). Estymacja modelu panelowego na danych z wyłączeniem regionu mazowieckiego nie przyniosła pożądanego rezultatu (otrzymane parametry były wysoce nieistotne lub o błędnych znakach).

Wyniki otrzymane na gruncie modelu (6) potwierdzają zatem hipotezę o parabolicznym wpływie nierówności płacowych mierzonych współczynnikiem Giniego na wzrost gospodarczy. Ze statystycznego punktu widzenia udało się również potwierdzić hipotezę o różnych optymalnych poziomach dyspersji płac dla różnych regionów (istotne oszacowania parametrów $U1$ oraz $U2$). Otrzymane w wyniku estymacji parabole przyjmują następującą postać:

$$\dot{Y}_{it} = -0,0593 \text{ GINI}_{it-1}^2 + 4,38 \text{ GINI}_{it-1} \quad (7)$$

$$\dot{Y}_{it} = -0,0883 \text{ GINI}_{it-1}^2 + 5,27 \text{ GINI}_{it-1} \quad (8)$$

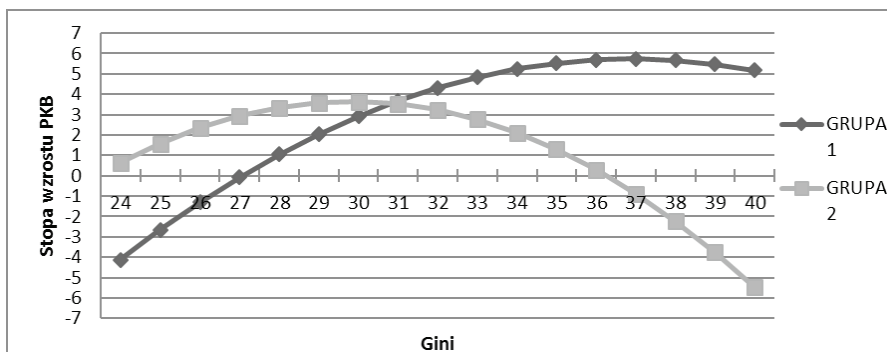
Parabola (7) osiąga swoje maksimum dla współczynnika Giniego równego ok. 36,9% (optimum dla województw grupy I). Wartość ta wydaje się mało wiarygodna, biorąc pod uwagę różnice pomiędzy województwami dla tej grupy. Rozstęp przeciętnego poziomu PKB per capita wyniósł ok. 21 tys. zł (współczynnik zmienności ok. 21,9%), natomiast przeciętnego zróżnicowania płac – ok. 10 p.p. Występowanie takich różnic świadczy o tym, że zgrupowane zostały zarówno województwa stosunkowo biedne, jak i bogate. Zakładać więc można, że regiony wewnątrz tej grupy, nie powinny charakteryzować się jednakowym (i relatywnie wysokim) optymalnym współczynnikiem dyspersji płac. Odpowiednie ekstremum dla funkcji (8) wynosi ok. 29,8% (optimum dla województw grupy II)²⁵. Wartości optimum można utożsamiać z poziomem nierówności płacowych, który jest przez społeczeństwo najbardziej akceptowalny. Na podstawie równań (7) oraz (8) wykreślono przebieg parabol zaprezentowany na rysunku 5.

²³ Wprowadzenie zmiennej umownej $U04$ wynika z pewnych błędów w danych GUS, dotyczących rejestrowania realnej stopy wzrostu PKB dla województw wielkopolskiego, lubuskiego i pomorskiego w roku 2004. Oszacowanie parametru przy tej zmiennej można traktować jako różnicę w osiąganym stopie wzrostu między wspomnianymi województwami a resztą regionów. Różnica ta wyniosła ok. 5,11 p.p.

²⁴ Próby te podejmowano z racji dużej nietypowości tego województwa na tle innych regionów.

²⁵ Przy założeniu, że rozważane optima były stałe w czasie.

RYSUNEK 5: Wpływ nierówności płac na wzrost gospodarczy w ujęciu regionalnym z wykorzystaniem funkcji nieliniowych (w %)²⁶



Źródło: oprac. własne na podst. równań (7) oraz (8).

Optymalny poziom dyspersji płac dla drugiej grupy województw jest niższy od wartości optymalnej dla pierwszej grupy województw o ok. 7,1 p.p.

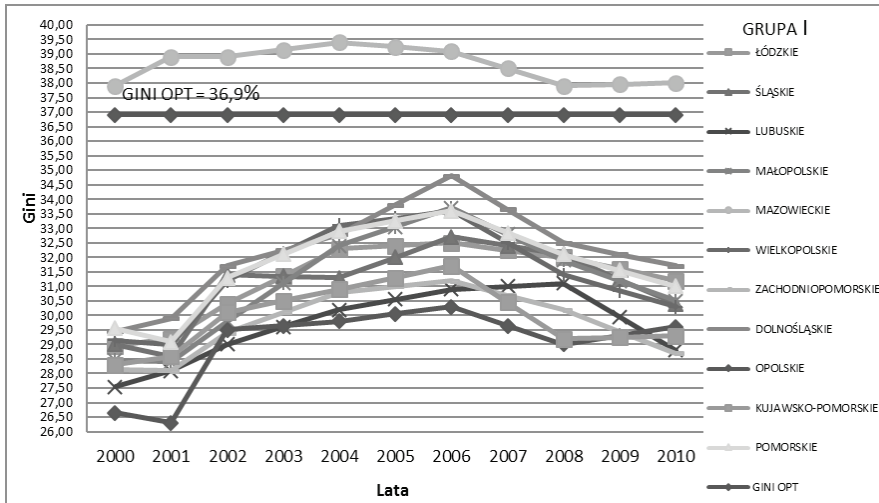
Zdaniem autora optimum zróżnicowania płac, wynoszące ok. 36,9% dla regionów takich jak lubuskie czy opolskie, jest zbyt wysokie²⁷. Wiąże się to zapewne z faktem, iż w grupie tej znalazło się województwo mazowieckie (o bardzo wysokim zróżnicowaniu płac i wysokiej stopie wzrostu PKB). Niestety, jak już wspomniano, nie udało się odizolować efektów, jakie ten region wywiera na optymalny współczynnik Giniego dla całej grupy.

Na rysunku 6 oraz 7 przedstawiono kształtowanie się współczynnika Giniego nierównomierności rozkładu płac, w latach 2000–2010, względem oszacowanych poziomów optymalnych.

²⁶ Parabole zostały przeskalowane o stałą. Zachowano ich położenie względem siebie oraz krzywizny.

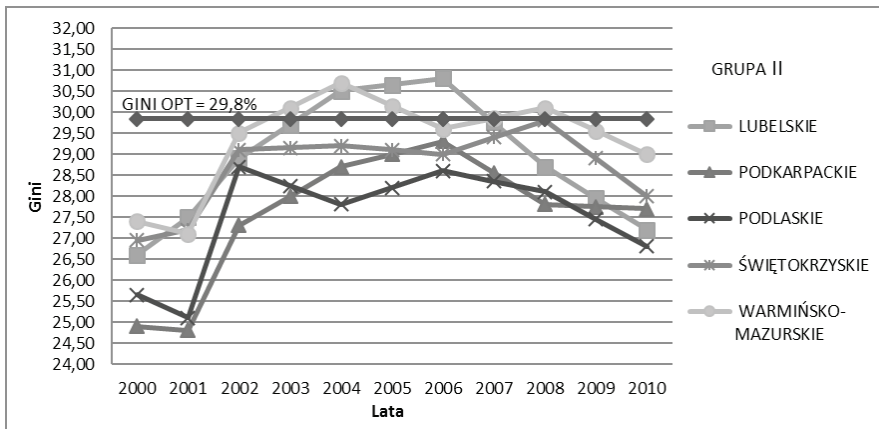
²⁷ Na gruncie wyników przedstawionych dla USA i Szwecji w: **W. Pawlak, J.J. Sztudynger**, *Wzrost gospodarczy a optymalne zróżnicowanie dochodów w USA i Szwecji*, *Annales. Etyka w życiu gospodarczym* 2008/11, s. 259–271.

RYSUNEK 6: *Optymalny współczynnik zróżnicowania płac a nierówności płac w województwach pierwszej grupy, w latach 2000–2010 (w %)*



Źródło: oprac. własne.

RYSUNEK 7: *Optymalny współczynnik zróżnicowania płac a nierówności płac w województwach drugiej grupy, w latach 2000–2010 (w %)*



Źródło: oprac. własne.

W przypadku pierwszej grupy województw (rysunek 6), empiryczny poziom nierówności płac dla województwa mazowieckiego przewyższał szacowane optimum dla tej grupy regionów w całym okresie analizy. Dyspersja płac w pozostałych dziesięciu województwach kształtowała się we wszystkich latach poniżej optymalnego poziomu, wynikającego z paraboli (7). Potwierdza się więc przypuszczenie, jakoby optymalna wartość współczynnika Giniego nierówności płac została w tej grupie przeszacowana ze względu na obecność województwa mazowieckiego. Z tego powodu autor odrzuca ten wynik, dalej go nie analizując.

Wśród drugiej grupy województw empiryczne poziomy dyspersji płac kształtowały się poniżej poziomu optymalnego w latach 2000–2002 (dla wszystkich regionów). Dla województwa lubelskiego i warmińsko-mazurskiego po 2002 roku nastąpiło przekroczenie optymalnego poziomu nierówności płac, wynikającego z paraboli (8). W okresie po 2008 roku obserwujemy spadek poziomu współczynnika Giniego nierówności płac poniżej poziomu optymalnego.

Jak już podkreślano, zbyt duże lub zbyt małe nierówności płac w stosunku do wartości optymalnej będą skutkowały utratą części potencjalnego wzrostu gospodarczego. W tabeli 1 przedstawiono szacunkowe wartości tego spowolnienia, wynikające z paraboli (8).

TABELA 1: *Oszacowanie krańcowych i całkowitych strat wzrostu gospodarczego z tytułu odejścia od optymalnego poziomu nierówności płac – parabola (8)*

Współczynnik Giniego (w %)	Krańcowa zmiana stopy wzrostu PKB (w p.p.)	Całkowita zmiana stopy wzrostu PKB (w p.p.)
25	0,9	-2,1
26	0,8	-1,3
27	0,6	-0,7
28	0,4	-0,3
29	0,2	-0,1
30	0,1	0,0
31	-0,1	-0,1
32	-0,3	-0,4
33	-0,5	-0,9

Źródło: oprac. własne.

Analizując całkowitą zmianę stopy wzrostu PKB, rozpatrujemy łączną stratę wzrostu gospodarczego (w roku następnym) z tytułu odejścia od optymalnego poziomu zróżnicowania (w roku bieżącym). Przykładowo, dla współczynnika Giniego nierówności płac równego 33% łączna strata części wzrostu gospodar-

czego w roku następnym (w wyniku poziomu zróżnicowania płac wyższego o ok. 3 p.p. ponad optimum) wyniesie 0,9 p.p.

W tabeli 1 zaprezentowano także zmiany krańcowe, wynikające ze zmiany poziomu dyspersji płac o 1 p.p. W tym przypadku wzrost współczynnika Giniego o 1 p.p. ponad wartość 30% (bliską poziomu optymalnego) spowoduje spowolnienie wzrostu gospodarczego w roku następnym o ok. 0,1 p.p.

W tabeli 2 zaprezentowano straty stopy wzrostu PKB wynikłe z nieoptymalnych wartości współczynnika nierównomierności płac w latach 2001–2011. Uwzględniono jedynie województwa dla paraboli (8). Straty obliczone dla pozostałych regionów – na podstawie (7) – byłyby znacznie przeszacowane w województwach charakteryzujących się relatywnie niskim poziomem nierówności płac.

TABELA 2: *Oszacowanie strat stopy wzrostu PKB z tytułu nieoptymalnych wartości współczynnika Giniego dla płac, w latach 2001–2011, w grupie II*

Województwo	Rok	Strata PKB (p.p.)	Rok	Strata PKB (p.p.)	Rok	Strata PKB (p.p.)	Rok	Strata PKB (p.p.)
lubelskie	2001	-0,9	2004	0,0	2007	-0,1	2010	-0,3
	2002	-0,5	2005	0,0	2008	0,0	2011	-0,6
	2003	-0,1	2006	-0,1	2009	-0,1		
podkarpackie	2001	-2,2	2004	-0,3	2007	0,0	2010	-0,4
	2002	-2,2	2005	-0,1	2008	-0,1	2011	-0,4
	2003	-0,6	2006	-0,1	2009	-0,4		
podlaskie	2001	-1,6	2004	-0,2	2007	-0,1	2010	-0,5
	2002	-2,0	2005	-0,4	2008	-0,2	2011	-0,8
	2003	-0,1	2006	-0,2	2009	-0,3		
świętokrzyskie	2001	-0,7	2004	0,0	2007	-0,1	2010	-0,1
	2002	-0,6	2005	0,0	2008	0,0	2011	-0,3
	2003	0,0	2006	0,0	2009	0,0		
warmińsko-mazurskie	2001	-0,5	2004	0,0	2007	0,0	2010	0,0
	2002	-0,7	2005	-0,1	2008	0,0	2011	-0,1
	2003	0,0	2006	0,0	2009	0,0		

Źródło: oprac. własne.

Rozważając jedynie województwa, dla których optimum dyspersji płac wyznaczono na podstawie paraboli (8), stwierdzono, że w analizowanym okresie najbliższym swojego optimum (zróżnicowania płac) znajdowało się województwo warmińsko-mazurskie. W okresie od 2003 do 2010 roku region ten charakteryzował się, uśredniając, maksymalnym możliwym wzrostem (znajdując się najbliższej optymalnej współczynnika Giniego nierównomierności płac). Największe

spowolnienie stopy wzrostu PKB dla większości województw tej grupy nastąpiło na początku okresu (lata 2001–2002), czego przyczyną było wyraźnie niższe od optymalnego zróżnicowanie płac w tych regionach.

5. Zakończenie

Podsumowując wyniki przeprowadzonych analiz, należy stwierdzić, iż pomimo występowania istotnego parabolicznego związku pomiędzy nierównomiernością dochodów i stopą wzrostu PKB w ujęciu regionalnym do szacunków tych należy podchodzić bardzo ostrożnie. W przypadku grupy województw: lubelskiego, podlaskiego, podkarpackiego, świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego optymalny poziom nierówności płac na poziomie ok. 29,8% (optimum dla paraboli (8)) jest wynikiem akceptowalnym. Można go traktować jako taki poziom nierówności płacowych, który maksymalizuje stopę wzrostu gospodarczego w tych regionach. Wynik otrzymany dla grupy utworzonej z pozostałych 11 województw należy odrzucić. Grupa ta składa się z regionów niejednorodnych pod względem poziomu rozwoju oraz zróżnicowania płac. Trudno sobie więc wyobrazić, by zwiększając poziom nierówności do ok. 36,9%, co stanowi optimum dla paraboli (7), np. województwo opolskie mogłoby uzyskać niemalże podwojoną wartość swojego rzeczywistego tempa wzrostu PKB. Tak duże zwiększenie różnic w płacach byłoby najpewniej nie do zaakceptowania społecznie, prowadząc raczej do spowolnienia procesów wzrostu (choćby z tytułu różnic w wyposażeniu w kapitał ludzki pomiędzy województwem opolskim a mazowieckim). Prawdopodobnie poszerzenie próby o kolejne okresy a także wprowadzenie do modelu innych zmiennych reprezentujących, np. kapitał ludzki, pomogłoby wyróżnić większą ilość województw o różnych poziomach optymalnej dyspersji płac.

Bibliografia

Opracowania:

- Baranowski Paweł**, *Problem optymalnej stopy inflacji w modelowaniu wzrostu gospodarczego*, Wydawnictwo Biblioteka, Łódź 2008.
- Barro Robert Joseph**, *Inequality and growth in a panel of countries*, Journal of Economic Growth 2000/5, s. 5–32.
- Barro Robert Joseph**, *Inequality, growth and investment*, NBER Working Paper Series 1999/7038, s. 1–52.

- Blumle Gerold, Sell Friedrich Leopold**, *A positive theory of optimal personal income distribution and growth*, Atlantic Economic Journal 1998/26/4, s. 331–352.
- Chen Been-Lon**, *An inverted-U relationship between inequality and long-run growth*, Economics Letters 2003/78, s. 205–212.
- Cornia Giovanni Andrea, Court Julius**, *Inequality, growth and poverty in the era of liberalization and globalization*, UNU/WIDER, Helsinki 2001, <http://www.rrojasdatabank.info/unupb4.pdf>; stan na dzień 12.02.2014 r.
- Forbes Kristin J.**, *A reassessment of the relationship between inequality and growth*, The American Economic Review 2000/90/4, s. 869–887.
- Galor Oded, Zeira Joseph**, *Income Distribution and Macroeconomics*, Review of Economic Studies 1993/60/1, s. 35–52.
- Kawa Paweł**, *Kapitał ludzki jako czynnik wzrostu gospodarczego w ujęciu nowych teorii wzrostu*, w: Danuta Kopycińska (red.), *Zarządzanie kapitałem ludzkim w gospodarce*, Katedra Mikroekonomii Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2007, s. 7–17.
- Kot Stanisław Maciej**, *Ekonometryczne modele dobrobytu*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa–Kraków 2000.
- Kumor Paweł**, *Modelowanie wpływu nierówności płac na wzrost gospodarczy*, Gospodarka Narodowa 2008/7–8, s. 43–61.
- Kumor Paweł**, *Wpływ nierówności płac na wzrost gospodarczy*, w: Eugeniusz Kwiatkowski, Leszek Kucharski (red.), *Wzrost gospodarczy – rynek pracy – polityka państwa*, Uniwersytet Łódzki, Łódź 2011, s. 29–48.
- Kumor Paweł**, *Współzależność nierówności płac ze wzrostem gospodarczym w Polsce*, Wiadomości Statystyczne 2009/7, s. 10–28.
- Kumor Paweł, Sztadynger Jan Jacek**, *Optymalne zróżnicowanie płac w Polsce – analiza ekonometryczna*, Ekonomista 2007/1, s. 45–59.
- Mowczan Damian**, *Regionalne zróżnicowanie płac w Polsce a wzrost gospodarczy – w poszukiwaniu optymalnego poziomu nierówności*, Biblioteka Wydziału Ekonomiczno-Socjologicznego, Łódź 2013 (praca magisterska napisana pod kierunkiem prof. zw. dr. hab. Jana Jacka Sztadyngera).
- Pawlak Witold, Sztadynger Jan Jacek**, *Wzrost gospodarczy a optymalne zróżnicowanie dochodów w USA i Szwecji*, Annales. Etyka w życiu gospodarczym 2008/11, s. 259–271.
- Roszkowska Sylwia**, *Regionalne zróżnicowanie kapitału ludzkiego w Polsce*, w: Eugeniusz Kwiatkowski, Walentyna Kwiatkowska (red.), *Wzrost gospodarczy i polityka makroekonomiczna*, Wydawnictwo UE, Łódź 2010, s. 157–171.
- Sztadynger Jan Jacek**, *Modyfikacje funkcji produkcji i wydajności pracy z zastosowaniami*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2003.
- Sztadynger Jan Jacek**, *Wzrost gospodarczy a kapitał społeczny, prywatyzacja i inflacja*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005.

Damian MOWCZAN

OPTIMAL LEVEL OF WAGE INEQUALITIES IN POLISH REGIONS AND ECONOMIC GROWTH

(Summary)

The paper looks at the problem of optimal level of wage disparities in regional terms. First, the concept of parabolic effect of income inequalities on economic growth is presented. Author shows wage inequalities measured by Lorenz concentration ratio in Polish regions (NUTS 2) in 2000–2010. Then he tries to evaluate the influence of that disparities on economic growth using econometric model.

The analysis provides only partial confirmation of above relation. Optimal level of wage inequalities, in regional term, was reliably assessed only for 5 Polish regions (NUTS 2).

Keywords: wage disparities; Lorenz ratio; economic growth; regional analysis

Aleksandra NOWAKOWSKA*

BUDOWANIE INTELIGENTNYCH SPECJALIZACJI – DOŚWIADCZENIA I DYLEMATY POLSKICH REGIONÓW¹

(Streszczenie)

Inteligentna specjalizacja to nowy paradygmat budowania przewagi konkurencyjnej europejskich regionów, eksponujący terytorialny charakter rozwoju. Jest on odpowiedzią na niedorozwój sektora B+R, nieefektywność wydatków publicznych oraz słabnącą innowacyjność europejskiej gospodarki, skutkującą pogłębiającym się dystansem względem światowych potęg gospodarczych.

Inteligentna specjalizacja jest zarazem nowym paradygmatem kształtowania regionalnej polityki innowacyjnej, dążącym do wyeliminowania dotychczasowych barier i niepowodzeń w budowaniu zdolności innowacyjnych regionów. Koncepcja inteligentnych specjalizacji regionalnych zaproponowana została wraz z nową wizją rozwoju Unii Europejskiej w Strategii Europa 2020.

Celem artykułu jest analiza strategii budowania inteligentnych specjalizacji w polskich regionach. Artykuł pokazuje idee tej koncepcji i eksponuje jej nowatorstwo, by na tak określonej podbudowie pokazać polskie doświadczenia i dylematy w kreowaniu inteligentnego rozwoju regionalnego. Uwaga skupiona jest na identyfikacji obszarów specjalizacji, metod ich wyborów i problemów związanych z tworzeniem polityki ich rozwoju.

Słowa kluczowe: inteligentna specjalizacja; innowacyjność; strategie rozwoju regionów; polityka regionalna

1. Wstęp

W ostatnich dwóch dekadach regularnie wzrasta transatlantycka luka produktywności, innowacyjności i wzrostu gospodarczego uwidaczniająca się szczególnie w sferze aktywności badawczo-rozwojowej oraz w sektorach wysokiej techniki

* Dr hab., prof. UŁ. Katedra Gospodarki Regionalnej i Środowiska, Instytut Gospodarki Przestrzennej, Uniwersytet Łódzki; e-mail: olanow@uni.lodz.pl

¹ Artykuł opublikowany w ramach projektu „Popularyzacja najnowszej wiedzy ekonomicznej wśród ludzi młodych” realizowanego z Narodowym Bankiem Polskim w ramach programu edukacji ekonomicznej.

i technologii. Pogłębiający się dystans dzielący konkurencyjność i innowacyjność gospodarki unijnej względem Stanów Zjednoczonych, Japonii czy Chin wraz z malejącą dynamiką wzrostu gospodarczego stały się podstawą do podjęcia radykalnych decyzji mających wzmocnić pozycję Europy w globalnej gospodarce. Odpowiedzią na te wyzwania było opracowanie w 2000 roku Strategii Lizbońskiej², której kontynuacją jest strategia Europa 2020³. Identyfikuje ona nowe wyzwania i kierunki w budowaniu konkurencyjności i innowacyjności europejskiej gospodarki.

Istotnym filarem budowania innowacyjnej gospodarki UE (w ramach tzw. rozwoju inteligentnego) jest identyfikacja i wzmocnianie inteligentnych specjalizacji, tak na poziomie regionów, jak i krajów. Inteligentna specjalizacja to nowa koncepcja tworzenia specjalizacji gospodarczych i zarazem narzędzie służące wzmocnieniu pozycji regionów w globalnej gospodarce wiedzy i innowacji. Uznaje się, że twórcami tego podejścia są członkowie międzynarodowej grupy eksperckiej Knowledge for Growth (K4G), a szczególnie dwaj jej liderzy Bart van Ark oraz Dominique Foray⁴.

Celem artykułu jest identyfikacja obszarów inteligentnej specjalizacji, sposobów ich wyborów oraz problemów związanych z tworzeniem polityki ich rozwoju. Artykuł omawia idee koncepcji inteligentnych specjalizacji i eksponuje jej nowatorstwo, by na tak określonej podbudowie pokazać polskie doświadczenia i dylematy w budowaniu inteligentnego rozwoju regionalnego.

Zastosowana metoda badawcza to analiza materiałów zastanych, takich jak: regionalne strategie innowacji, strategie rozwoju regionów oraz regionalne programy operacyjne. Podstawą analizy i wnioskowania była także weryfikacja i krytyczna analiza istniejącej literatury przedmiotu oraz dokumentów programowych Unii Europejskiej i ekspertyz opracowywanych dla potrzeb administracji publicznej.

² Lisbon Strategy, <http://europa.eu/scadplus/glossarv/lisbonstrategyen.htm>; stan na dzień 20.03.2014 r.

³ Strategia Europa 2020; www.ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_PL_ACT_part1_v1.pdf; stan na dzień 30.06.2015 r.

⁴ Knowledge for Growth Group; www.ec.europa.eu/invest-in-research/monitoringknowledge_en.htm; stan na dzień 27.08.2014 r. Koncepcja ta była dalej rozwijana i upowszechniana głównie przez Paula Davida, Bronwyn Hall, Jacquesa Mairesse'a.

2. Istota inteligentnych specjalizacji regionalnych

Koncepcja rozwoju inteligentnych specjalizacji jest próbą poprawy efektywności procesów innowacji, szczególnie w kontekście wydatków sektora publicznego. U jej podstaw leży założenie, że regiony nie powinny i nie mogą rozwijać aktywności we wszystkich obszarach równolegle. Powinny dokonywać selektywnego wyboru takich domen, w których posiadają najlepiej rozwinięte zasoby i w ich obrębie skupiać swoją aktywność naukowo-badawczą i innowacyjną⁵. Twórcy tego podejścia wskazują, że:

dotychczasowa polityka cienką warstwą rozprawdza inwestycje po różnych polach badań technologicznych – trochę po biotechnologii, trochę po technologii informacyjnej, trochę po wielu dziedzinach nanotechnologii, w konsekwencji nie czyniąc wielkich zmian w żadnej z tych dziedzin. Bardziej obiecującą strategią działania wydaje się być pobudzanie aktywności i tworzenie programów inwestycyjnych uzupełniających i wzmacniających istniejące już możliwości produkcyjne i innowacyjne regionu (czy kraju), dając podstawę do zbudowania międzynarodowej przewagi konkurencyjnej⁶.

W ramach dotychczasowej polityki regionalnej dominuje podejście, w którym każdy region stara się stworzyć podobne zasoby i zdolności innowacyjne, co skutkuje nadmierną korelacją i zdublowaniem działań naukowych, badawczo-rozwojowych i edukacyjnych, co z kolei ogranicza różnorodność i komplementarność europejskich zasobów wiedzy i innowacji⁷.

Sednem koncepcji inteligentnych specjalizacji jest integracja dwóch perspektyw budowania zdolności innowacyjnych regionów, traktowanych do tej pory jako rozłączne lub słabo ze sobą powiązane. Jest to połączenie perspektywy sektorowej z perspektywą regionalną⁸. W ramach perspektywy sektorowej uwaga zwrócona zostaje na określeniu domeny specjalizacji wraz z identyfikacją przewag technologicznych regionu. W tym wymiarze koncepcja inteligentnych specjalizacji mocno podkreśla znaczenia trzech elementów:

⁵ **P. McCann, R. Ortega-Argiles**, *Smart Specialization, Regional Growth and Applications to EU Cohesion Policy*, Economic Geography Working Paper, Faculty Of Spatial Sciences, University Of Groningen 2011; www.ipts.jrc.ec.europa.eu/docs/s3_mccann_ortega.pdf; stan na dzień 5.03.2014 r.

⁶ **D. Foray, A. David, B. Hall**, *Smart Specialisation: the Concept*, Knowledge Economists Policy Brief 2007/9, s. 5–9.

⁷ **D. Foray, A. David, B. Hall**, *Smart specialization. From academic idea to political instrument, the surprising career of a concept and the difficulties involved in its implementation*, MTEI-working paper, November 2011, s. 5–15.

⁸ **D. Foray, B. Van Ark**, *Smart specialization in a truly integrated research area is the key to attracting more R&D to Europe*, Knowledge Economists Policy Brief 2007/1, s. 2.

1. Oddolnego i pro-przedsiębiorczego procesu identyfikacji domen specjalizacji – zaangażowania partnerów gospodarczych w formułowanie pola specjalizacji i identyfikacji kluczowych proinnowacyjnych przedsięwzięć. Specjalizacja powinna być mocno powiązana z rynkowymi potrzebami, a priorytetowe kierunki badań naukowych finansowanych ze środków publicznych powinny odpowiadać na potrzeby finalnych odbiorców badań. Przedsiębiorcza orientacja wyboru domeny specjalizacji to poszukiwanie takich dziedzin nauki i technologii, w których dany region osiąga wyjątkowe sukcesy gospodarcze, a tworzone rozwiązania naukowo-badawcze odpowiadają rzeczywistym potrzebom przedsiębiorstw.
2. Kumulacji zasobów technologicznych, tworzących tzw. masę krytyczną – podstawowym i koniecznym warunkiem budowania inteligentnych specjalizacji jest posiadanie odpowiednio mocnego obszaru badań i innowacji, który umożliwił będzie rywalizację o zasięgu międzynarodowym. Siła zgromadzonych zasobów ludzkich, infrastrukturalnych, wiedzy i doświadczeń, sieci powiązań w ramach specjalizacji powinna uruchamiać efekty skali i mechanizmy rozprzestrzeniania się wiedzy i innowacji w skali międzynarodowej.
3. Silnego powiązania domeny specjalizacji z sektorem nauki i B+R – w ramach specjalizacji powinno funkcjonować dobrze rozwinięte zaplecze naukowo-badawcze, posiadające ugruntowaną pozycję rynkową, sukcesy gospodarcze oraz gęste i dobrze wykształcone relacje i powiązania z biznesem. Konieczny jest także dobrze rozwinięty system instytucji wspierających (otoczenie instytucjonalne), tworzących połączenia sektora B+R z sektorem gospodarczym (np. parki naukowo-technologiczne, centra transferu technologii, inkubatory innowacyjności, fundusze podwyższonego ryzyka).

W ramach perspektywy regionalnej uwaga zwrócona została na endogeniczność i specyficzność specjalizacji oraz koncentrację i komplementarność regionalnych potencjałów potrzebnych dla rozwoju inteligentnej specjalizacji (tzw. przewaga terytorialna). Autorzy tej koncepcji podkreślają, że środowisko regionalne (terytorium) nie jest neutralne w budowaniu zdolności innowacyjnych podmiotów, a sama przewaga technologiczna może okazać się niewystarczającą dla rozwoju wysoko konkurencyjnej specjalizacji. Terytorium jest bowiem źródłem procesów innowacji, a terytorialne mechanizmy rozwoju są istotnym czynnikiem sukcesu w budowaniu zdolności innowacyjnych⁹.

⁹ A. Nowakowska, *Regionalny wymiar procesów innowacji*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2011, s. 6–7.

W ramach regionalnej perspektywy podkreślane są następujące kluczowe elementy¹⁰:

1. Zakorzenie i terytorializacja domen specjalizacji – inteligentne specjalizacje powinny być mocno osadzone w endogenicznych zasobach regionu, wynikać z tradycji, doświadczeń i przeszłości społeczno-gospodarczej regionu, tworząc jego niepowtarzalność. Domena specjalizacji powinna być „umocowana” w specyficznym społeczno-gospodarczo-przestrzennym środowisku regionalnym.
2. Łączenie różnorodności i pokrewieństwa zasobów regionalnych – inteligentne specjalizacje wymagają komplementarności zasobów regionalnych, mocnego obudowania specjalizacji w zasoby wspierające jej rozwój (np. zasoby ludzkie, infrastrukturalne, instytucjonalne, kapitał społeczny, tradycje i doświadczenie gospodarcze, sieci powiązań).
3. Środowisko przedsiębiorczości – inteligentne specjalizacje wymagają gęstych związków i interakcji pomiędzy aktorami funkcjonującymi w danym terytorium. Konieczne są trwałe relacje i sieci współpracy, zarówno o charakterze formalnym, jak i nieformalnym, w których udział biorą różne grupy podmiotów regionalnych.

3. Inteligentne specjalizacje w strategicznych dokumentach unijnych

Silne odniesienia do koncepcji inteligentnych specjalizacji znajdują się przede wszystkim w podstawowej dla UE strategii rozwoju Europa 2020. Ten nowy plan rozwoju zakłada, że rozwój gospodarki UE powinien być silnie oparty na procesach innowacji (rozwój inteligentny). Główne wyzwania, wskazane w obszarze rozwoju inteligentnego, to zwiększenie nakładów na działalność badawczo-rozwojową (głównie sektora prywatnego) i poprawa efektywności ich wydatkowania. Służyć temu ma jeden z programów wiodących – „Unia innowacji” – koncentrujący się na pogłębieniu i intensyfikacji działań na rzecz tworzenia europejskiej przestrzeni badawczej oraz poprawie warunków działalności innowacyjnej¹¹. Wskazano w nim m.in. na konieczność intensyfikacji

¹⁰ A. Nowakowska, *Inteligentne specjalizacje regionalne – nowa idea i wyzwanie dla polityki regionalnej*, w: E. Panczer-Cybulska, E. Szostak, *Unia Europejska w 10 lat po największym rozszerzeniu*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu 2015/380, s. 313–314.

¹¹ Komisja Europejska, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów, Projekt przewodni strategii Europa 2020 Unia Innowacji, SEC(2010)1161, Bruksela dnia 6.10.2010 r. COM(2010)546 wersja ostateczna.

partnerstwa w obszarze wiedzy i umacniania powiązań między światem nauki, biznesu, badań i innowacji. Eksponowana jest także konieczność poprawy warunków ramowych prowadzenia działalności innowacyjnej przez przedsiębiorstwa oraz wykorzystanie popytu wewnętrznego (np. poprzez zamówienia publiczne) na rzecz wzmocnienia innowacyjności europejskiej gospodarki.

Istotnym filarem budowania innowacyjności gospodarki UE, wskazanym w ramach strategii Europa 2020, jest wybór i budowanie inteligentnych specjalizacji na poziomie regionów. W polityce UE nastąpiła ewolucja podejścia do wspierania rozwoju zdolności innowacyjnych: od nacisku na rozwój sektora B+R i zwiększenie umiędzynarodowienia aktywności B+R poprzez instytucjonalne i publiczne mechanizmy do budowania inteligentnej specjalizacji opartej na rynkowych mechanizmach tworzenia, upowszechnienia i adaptacji zmian technologicznych¹².

Silne odniesienia do inteligentnych specjalizacji znajdują się także w innych dokumentach programowych UE, wśród których szczególne znaczenie mają następujące opracowania:

1. „Polityka regionalna jako czynnik przyczyniający się do inteligentnego rozwoju w ramach strategii Europa 2020” (ang. *Regional Policy contributing to smart growth in Europe 2020*) – dokument opisuje rolę polityki regionalnej we wdrażaniu strategii Europa 2020 w obszarze inteligentnego wzrostu, a w szczególności w realizacji projektu przewodniego „Unia innowacji”¹³.
2. „Łącząc inteligentny i zrównoważony wzrost poprzez inteligentne specjalizacje” (ang. *Connecting Smart and Sustainable Growth through Smart Specialisation*) – dokument określa sposoby powiązania inteligentnych specjalizacji z trwałym i zrównoważonym rozwojem gospodarczym¹⁴.
3. „Przewodnik do Badawczych i Innowacyjnych Strategii Inteligentnej Specjalizacji” (ang. *Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation*)

¹² G. Licht, *How to better diffuse technologies in Europe*, w: M. O’Sullivan (red.), *EU’s R&D deficit. Prospects for science, technology and innovation*, Knowledge for Growth, 2009; www.ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/selected_papers_en.pdf; stan na dzień 25.03.2015 r.

¹³ European Commission, *Regional Policy contributing to smart growth in Europe 2020*, KOM(2010) 553, Bruksela; http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/communications/2010/regional-policy-contributing-to-smart-growth-in-europe-2020; stan na dzień 25.03.2015 r.

¹⁴ European Commission, Directorate-General for Regional and Urban policy REGIO.DGA2.GI(2012), *Connecting Smart and Sustainable Growth through Smart Specialisation*; Bruksela; http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/green_growth/greengrowth.pdf; stan na dzień 25.03.2015 r.

Specialisation RIS 3), który wskazuje sposoby projektowania inteligentnych specjalizacji oraz instrumentów ich implementacji¹⁵.

Konsekwencją przyjętych dokumentów programowych jest daleko idąca zmiana paradygmatu budowania innowacyjnej gospodarki. Inteligentne specjalizacje są konsekwencją gruntownej zmiany w polityce rozwoju i przesunięcia akcentów z budowania spójności na rzecz wzmacniania konkurencyjności gospodarki UE¹⁶. Dobitnie i bezpośrednio pokazują to priorytety w polityce regionalnej na lata 2014–2020 wraz w podziałem prorozwojowych europejskich funduszy. W Polsce w ramach „Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego do 2020 roku. Regiony, miasta, obszary wiejskie” alokacja środków rozwojowych na cel „konkurencyjność” to 63%, „spójność” – 30% (pozostałe 7% zarezerwowano na obszar „sprawność”)¹⁷.

4. Polityka i strategię rozwoju inteligentnych specjalizacji

Inteligentna specjalizacja to nowa koncepcja formułowania strategii innowacji na poziomie regionów, łącząca elementy konkurencyjności regionów z procesem tworzenia priorytetów w polityce naukowo-technologicznej i przemysłowej. Podkreśla ona z jednej strony wagę inteligentnej trajektorii rozwoju, bazującej i odwołującej się do zasobów regionalnych (ich koncentracji, komplementarności i specyficzności). Z drugiej – wskazuje na konieczność reorientacji i wzmocnienia innowacyjnej polityki regionalnej, wyrafinowanej i indywidualnie dopasowanej do potrzeb konkretnego regionu i sektora łącznie. Jest to koncepcja polityki kompleksowej, ale zarazem interaktywnej i oddolnej (ang. *place based policy*)¹⁸.

¹⁵ D. Foray, J. Goddard, X. Goenaga Beldarrain, M. Landabaso, Ph. McCann, K. Morgan, C. Nauwelaers, R. Ortega-Argilés, *Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation (RIS 3)*; European Union Regional Policy, Bruksela 2012; http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/en/c/document_library/get_file?uuid=e50397e3-f2b1-4086-8608-7b86e69e8553; stan na dzień 7.04.2015 r.

¹⁶ J. Szlachta, *Europejskie uwarunkowania trzeciej generacji strategii rozwoju regionalnego w Polsce – poziom województw*, w: K. Malik (red.), *Polityka rozwoju regionów oparta na specjalizacjach inteligentnych*, Studia KPZK PAN, t. CLV, Warszawa 2013, s. 26–27.

¹⁷ Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego do 2020 roku. Regiony, miasta, obszary wiejskie*; www.mir.gov.pl/media/3337/KSRR_13_07_2010.pdf; stan na dzień 25.01.2015 r.

¹⁸ D. Foray, *Understanding “Smart Specialization”*, w: *The questions of R&D Specialization: Perspectives and policy implications*, Institute for Perspective Technological Studies – Joint Research Centre, Seville 2009, s. 15–26.

Zgodnie z koncepcją, strategie inteligentnych specjalizacji zorientowane powinny być na kreowanie efektywnie funkcjonujących regionalnych systemów badań i innowacji. Są one postrzegane jako:

sposób na transformację gospodarczą w każdym regionie kraju członkowskiego UE, z generalnym zamiarem budowania globalnej przewagi konkurencyjnej. Powinny to być strategie zmian strukturalnych w regionie poprzez sektor badawczo-rozwojowy i innowacyjne technologiczne oraz twórczość i sektory kultury, co jak dotąd jest jeszcze mało zauważalne¹⁹.

Strategie powinny koncentrować się na budowaniu mechanizmów synergii publicznych i prywatnych środków na inwestycje w sferze badań i innowacji. Identyfikacja inteligentnych specjalizacji jest warunkiem (*ex ante*) uzyskania wsparcia na rozwój sfery B+R i innowacyjności przedsiębiorstw ze środków funduszy strukturalnych na lata 2014–2020.

Kluczowe filary tworzenia strategii inteligentnych specjalizacji to²⁰:

- mocne odwołanie się i oparcie specjalizacji regionalnych na dobrze zdiagnozowanym potencjale regionalnym, posiadającym zdolności innowacyjne;
- wykorzystanie komplementarności zasobów i mechanizmów synergicznych w istniejących potencjach regionalnych;
- silna orientacja specjalizacji na tworzenie przewagi konkurencyjnej regionów w wymiarze globalnym;
- wypracowanie konsensusu w środowisku aktorów regionalnych i stworzenie wspólnej z przedsiębiorcami wizji przyszłości regionu;
- silna selekcja obszarów i działań wsparcia – ukierunkowanie polityki regionalnej na ograniczoną liczbę priorytetów dla inteligentnego rozwoju regionów;
- budowanie zintegrowanej polityki innowacyjnej oraz efektywnych instrumentów wdrażania strategii inteligentnych specjalizacji wraz ze wzmacnianiem synergii wynikającej z zastosowania różnych instrumentów w sferze badań i innowacji;
- stworzenie silnej, regionalnej struktury zarządzania rozwojem inteligentnych specjalizacji;
- wzmocnienie i integracja mechanizmów monitoringu i kontroli – tworzenie solidnych podstaw dla ewaluacji polityki innowacyjnej i diagnozy regionalnej.

¹⁹ A. Klasik, *Nowy ład strategiczny polityki rozwoju regionów. Podejście retro- i prospektywne*, w: K. Malik (red.), *Polityka rozwoju...*, s. 43.

²⁰ OECD, *Innovation-driven Growth in Regions: The Role of Smart Specialisation*, Paris 2013; www.oecd.org/innovation/inno/smart-specialisation.pdf; stan na dzień 25.03.2015 r.; M. Landabaso, *Research and innovation strategies for smart specialisation*, United Nations Economic Commission for Europe, Geneva April 2012; www.unece.org/fileadmin/DAM/ceci/documents/2012/ICP/TOS_ICP/Landabaso.pdf; stan na dzień 28.09.2015 r.

Koncepcja inteligentnych specjalizacji mocno podkreśla konieczność zróżnicowania polityki regionalnej w zależności od poziomu rozwoju zdolności innowacyjnych²¹. Wskazuje ona różne typy regionów i trajektorie kształtowania polityki regionalnej:

– regiony wiodące w danej dziedzinie innowacji (*innovation leaders*) – polityka regionalna powinna koncentrować się na wspieraniu rozwoju badań i wynalazków podstawowych (*General Purpose Technologies – GPT*);

– regiony średnio zawansowane (*innovation followers, moderate innovators*) – polityka regionalna powinna koncentrować się na wspieraniu rozwoju zastosowań i wdrożeń nowych produktów i technologii;

– regiony doganiające (*modest innovators*) – polityka regionalna powinna koncentrować się na wspieraniu rozwoju zdolności absorpcji i dyfuzji technologii, powstających w innych, lepiej rozwiniętych regionach²².

Uwzględniając zaproponowaną powyżej typologię, w grupie 16 polskich regionów nie ma województwa przynależącego do europejskich liderów w zakresie zdolności innowacyjnych. Jedynie 5 województw: mazowieckie, pomorskie, dolnośląskie, małopolskie i śląskie zakwalifikowano do drugiej grupy – regionów zdolnych do rozwoju zastosowań nowych rozwiązań. Pozostałe 11 województw spełnia kryteria regionów o najniższym potencjale innowacyjnym w Europie, gdzie polityka innowacyjna powinna rozwijać głównie możliwości absorpcji i dyfuzji innowacji²³.

Jak podkreślają twórcy tej koncepcji, inteligentna specjalizacja jest strategią działania adresowaną do wszystkich typów regionów. Efektem jej wdrażania powinien być wzrost zróżnicowania między regionami Unii Europejskiej i różnorodności w zakresie specjalizacji w sferze nauki, technologii i gospodarki²⁴.

²¹ P. McCann, R. Ortega-Argilés, *Smart Specialization...*

²² Poszczególne grupy regionów wskazane zostały na podstawie wyników Innovation Union Scoreboard. Zob. Innovation Union Scoreboard 2014; ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/policy/innovation-scoreboard/index_en.htm; stan na dzień 10.05.2015 r.; P. David, D. Foray, B. Hall, *Measuring Smart Specialization: The concept and the need for indicators*, 2009, www.ceml.epfl.ch/.../Measuring%20smart%20specialization; stan na dzień 25.03.2015 r.

²³ A. Nowakowska, *Inteligentne specjalizacje...*, s. 315.

²⁴ X. Goenaga, D. Foray, *The goals of smart specialisation*, S3 Policy Brief Series 2013/1, Joint Research Centre, Luxembourg 2013, s. 5–8.

5. Polskie doświadczenia w budowaniu polityki i strategii inteligentnych specjalizacji

Prace nad strategiami innowacji, w ramach których wskazane zostały obszary inteligentnych specjalizacji regionalnych, były prowadzone w różnym czasie i z wykorzystaniem różnych podejść metodologicznych. W wielu regionach regionalne strategie innowacji były opracowywane przed strategiami rozwoju województw, co skutkowało niespójnością metodologiczną i merytoryczną tych dokumentów i miało fundamentalny wpływ na finalny wybór domen specjalizacji²⁵. Równocześnie w trakcie identyfikowania obszarów specjalizacji brakowało czytelnych wytycznych i uzgodnień co do polityki spójności i finansowania rozwoju specjalizacji regionalnych. To generowało niepewność regionów i szerokie podejście do ich określania.

Inteligentne obszary specjalizacji definiowane są w różnych ujęciach: sektorowym, branżowym i horyzontalnym (co istotnie utrudnia ich zestawienie i klasyfikację). Liczba inteligentnych specjalizacji wskazana w poszczególnych regionach jest mocno zróżnicowana i waha się od 2 (w województwie podlaskim) do 8 (w województwie kujawsko-pomorskim). W połowie regionów jest to jednak 5 i więcej domen specjalizacji (patrz tab. 1). Najczęściej wskazywaną specjalizacją regionalną są szeroko rozumiane technologie ICT i multimedia, biogospodarka i zdrowa żywność. Nadto 7 obszarów specjalizacji zidentyfikowano w pojedynczych województwach, podkreślając w ten sposób unikalność zasobów regionalnych.

Proces wyłaniania obszarów inteligentnych specjalizacji regionalnych charakteryzuje się wielością i ogólnością wyboru domen specjalizacji. Nadto wiele obszarów nie spełnia teoretycznych wymogów koncepcji inteligentnej specjalizacji. Podstawowe problemy to: słabość oddolnego i pro-przedsiębiorczego podejścia do wyboru domeny specjalizacji, niedorozwinięte zaplecze naukowe i powiązanie domeny specjalizacji z sektorem B+R czy słabe doświadczenie współpracy w ramach obszaru specjalizacji, niepotwierdzone sukcesami gospodarczymi.

²⁵ M. Wojarska, *Identyfikacja regionalnych smart specialisation – diagnoza i ocena*, w: W.M. Gaczeł (red.), *Dynamika, cele i polityka zintegrowanego rozwoju regionów*, Publishing Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań 2013.

TABELA 1: *Obszary inteligentnych specjalizacji w polskich regionach*

	ICT/multimedia	Biogospodarka	Zdrowa żywność	Medycyna/turystyka zdrowotna	Przemysł maszynowy i metalowy	Energetyka (w tym OZE)	Chemia	Przemysły kreatywne	Usługi dla biznesu	Budownictwo	Logistyka/inżynieria wodna i lądowa	Wysoka jakość życia	Przemysł drzewny i meblarski	Przemysł wydobywczy	Produkcja wyrobów z tw. sztucznych	Przemysł włókienniczy i wzornictwo	Lotnictwo i kosmonautyka	„Brama na Wschód”	Technologie off shore	Ekonomia wody
Dolnośląskie	X		X	X	X		X							X						
Kujawsko-pomorskie	X	X	X	X	X			X			X				X					
Lubelskie	X	X		X		X														
Lubuskie		X	X	X	X			X					X							
Łódzkie	X		X	X		X				X						X				
Małopolskie	X	X				X	X													
Mazowieckie	X		X						X			X								
Opolskie			X		X	X				X										
Podkarpackie	X											X						X		
Podlaskie		X																	X	
Pomorskie	X	X		X		X		X	X											X
Śląskie	X			X		X														
Świętokrzyskie				X	X	X				X										
Warmińsko-mazurskie			X										X							X
Wielkopolskie	X	X	X		X		X	X												
Zachodniopomorskie		X		X	X						X									

Źródło: oprac. własne na podst.: **J. Szlachta, W. Dziemianowicz, K. Peszat**, *Potencjały rozwoju i specjalizacje polskich województw*, Geoprofit, Warszawa 2014, s. 74–75; **M. Stawicki, E. Wojnicka-Sycz** (red.), *Wyznaczenie, monitoring i ewaluacja inteligentnych specjalizacji*, wydawnictwo Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa 2014, s. 63–73.

Kluczowe problemy w budowaniu inteligentnych specjalizacji, wyłaniające się z analizy dokumentów strategicznych to:

– niespójność obszarów specjalizacji wskazanych w różnych strategicznych dokumentach regionalnych, wynikająca m.in. z błędnej chronologii ich sporządzania (w wielu regionach w pierwszej kolejności opracowywane były regionalne strategie innowacji, a następnie strategie rozwoju województw);

– niejednorodna metodologia tworzenia strategii innowacji oraz zakres merytoryczny skutkujący daleko idącą niespójnością i modyfikacją zaleceń autorów koncepcji co do sposobów wyboru i implementacji strategii innowacji;

– wybór zbyt dużej liczby obszarów inteligentnych specjalizacji, słaba selekcja i koncentracja na strategicznych sferach mogących tworzyć zdolności konkurencyjne regionów w wymiarze międzynarodowym;

– zatracenie międzynarodowej/globalnej perspektywy wyboru obszarów specjalizacji; wskazane w wielu regionach domeny specjalizacji nie posiadają zdolności konkurencyjnych w wymiarze międzynarodowym i globalnym;

– rozproszone wsparcie adresowane na rzecz budowania inteligentnych specjalizacji w ramach polityk publicznych oraz słabo określone preferencje i rozmyte kryteria wyboru działań i podmiotów (adresatów wsparcia);

– mało wyrafinowana i kreatywna polityka budowania zdolności innowacyjnych regionów – słabo rozpoznane rzeczywiste potrzeby podmiotów regionalnych wraz z propozycją uniwersalnych zestawów działań;

– raczkujący w większości regionów system monitorowania i ewaluacji inteligentnych specjalizacji, słabość istniejących rozwiązań systemowych i instytucjonalnych w tym zakresie.

Pomimo wielu problemów i błędów, proces budowania strategii zogniskowanych wokół inteligentnych specjalizacji jest istotnym krokiem w kierunku budowania zdolności innowacyjnych polskich regionów. Pozytywne aspekty tego procesu to:

– wzrost świadomości i dojrzałości władz regionalnych na rzecz budowania zdolności innowacyjnych regionów – w polityce regionalnej obserwujemy silną orientację działań i środków finansowych na wzmacnianie procesów innowacji;

– dobre uspołecznienie procesu wyboru inteligentnych specjalizacji – liczne konsultacje, warsztaty, seminaria z różnymi grupami aktorów regionalnych (głównie przedsiębiorcami, naukowcami i instytucjami otoczenia biznesu);

– istotna poprawa bazy wiedzy o regionalnych procesach innowacji – procesowi budowania strategii innowacji towarzyszyła rosnąca liczba analiz, ewaluacji, ekspertyz, które istotnie wzbogaciły wiedzę na temat potencjałów i mechanizmów regionalnych;

– większa dojrzałość metodologiczna w budowaniu strategii innowacji – zapisy w większości strategii są bardziej konkretne, strategie schodzą na niższe poziomy szczegółowości, są dobrze wyposażone we wskaźniki.

Dodatkowym dylematem pozostaje fakt, że obszary specjalizacji regionalnych nie w pełni pokrywają się z obszarami specjalizacji krajowych (18 obszarów). W konsekwencji powstaje dualna sytuacja w zakresie wsparcia publicznego.

Po pierwsze jeśli specjalizacje krajowe są tożsame ze specjalizacjami regionalnymi powinna nastąpić synergia regionalnego i krajowego wsparcia, co istotnie zwiększy szanse na dynamizację rozwoju danego obszaru specjalizacji. Po drugie, w sytuacji gdy specjalizacje regionalne nie znalazły uznania na poziomie krajowym (np. lotnictwo i kosmonautyka w województwie podkarpackim) ich rozwój możliwy będzie jedynie w oparciu o środki będące w dyspozycji regionów, co istotnie osłabi możliwości budowania międzynarodowej pozycji konkurencyjnej²⁶.

6. Zakończenie

Budowanie inteligentnych specjalizacji ma być swoistym antidotum na obniżającą się konkurencyjność europejskiej gospodarki. Jest to odpowiedź na nieefektywność dotychczasowej polityki innowacyjnej, szczególnie w zakresie fragmentaryzacji badań oraz niskiego poziomu transferu technologii i komercjalizacji wyników badań. Koncepcja inteligentnych specjalizacji to nowy paradygmat polityki regionalnej, wyrafinowanej i indywidualnie dopasowanej do potrzeb konkretnego regionu i obszaru specjalizacji zarazem. Jest to koncepcja zintegrowanej i oddolnie kształtowanej polityki innowacyjnej.

Inteligentna specjalizacja regionalna jest zarówno ideą tworzenia zdolności innowacyjnych regionów, jak i narzędziem umożliwiającym budowanie unikalnej pozycji konkurencyjnej na arenie międzynarodowej. Bazuje ona na prostych, wręcz oczywistych założeniach. W rzeczywistości jednak wymaga trudnych i komplementarnych działań, poczynwszy od identyfikacji zasobów terytorialnych i przewag technologicznych, przez identyfikację faktycznie funkcjonujących sieci współpracy, do wyboru domen specjalizacji i zdefiniowania kompleksowej i zindywidualizowanej polityki regionalnej.

Polskie regiony mają duże problemy z wyłonieniem inteligentnych specjalizacji, a opracowane nowe regionalne strategie innowacji, choć bezpośrednio odwołują się do tej idei, to w rzeczywistości nie w pełni respektują zasady i mechanizmy ich wyboru. Jeszcze większym problemem pozostaje implementacja strategii i określenie skutecznych interwencji publicznych. Rozproszenie obszarów wsparcia i środków finansowych, niecelne zaadresowanie działania (dominacja horyzontalnego wsparcia) wraz ze słabością bazy instytucjonalnej mogą okazać się dużym wyzwaniem w budowaniu konkurencyjnych specjalizacji regionalnych, podnoszących zdolności innowacyjne gospodarki UE.

²⁶ Na poziomie kraju zidentyfikowano także specjalizacje, które przez żadne województwo nie zostały uznane za regionalne (np. inteligentne sieci i technologie geoinformatyczne, sensory i inteligentne sieci sensorowe).

Bibliografia

Dokumenty:

- European Commission, Regional Policy contributing to smart growth in Europe 2020, KOM(2010) 553, Bruksela 2010; http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/communications/2010/regional-policy-contributing-to-smart-growth-in-europe-2020; stan na dzień 25.03.2015 r.
- European Commission, Directorate-General for Regional and Urban policy REGIO.DGA2.G1, Connecting Smart and Sustainable Growth through Smart Specialisation; Bruksela 2012; http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/green_growth/greengrowth.pdf; stan na dzień 25.03.2015 r.
- Innovation Union Scoreboard 2014; www.ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/policy/innovation-scoreboard/index_en.htm; stan na dzień 10.05.2015 r.
- Komisja Europejska, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów, Projekt przewodni strategii Europa 2020 Unia Innowacji, SEC(2010)1161, Bruksela dnia 6.10.2010 r. COM(2010)546 wersja ostateczna.
- Lisbon Strategy, www.europa.eu/scadplus/glossary/lisbonstrategyen.htm; stan na dzień 20.03.2014 r.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego do 2020 roku. Regiony, miasta, obszary wiejskie, Warszawa 2010; www.mir.gov.pl/media/3337/KSRR_13_07_2010.pdf; stan na dzień 25.03.2015 r.
- Strategia Europa 2020, www.ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_PL_ACT_part1_v1.pdf; stan na dzień 30.06.2015 r.

Opracowania:

- David Paul, Foray Dominique, Hall Bronwyn**, *Measuring Smart Specialization: The concept and the need for indicators*, 2009, www.cemi.epfl.ch/.../Measuring%20smart%20specialization; stan na dzień 25.03.2015 r.
- Foray Dominique, David Paul, Hall Bronwyn**, *Smart Specialisation: the Concept*, Knowledge Economists Policy Brief, nr° 9, October 2007, s. 5–9.
- Foray Dominique, Van Ark Bart**, *Smart specialization in a truly integrated research area is the key to attracting more R&D to Europe*, Knowledge Economists Policy Brief 2007/1, s. 24–27.
- Foray Dominique**, *Understanding “Smart Specialization”*, w: *The questions of R&D Specialization: Perspectives and policy implications*, Institute for Perspective Technological Studies – Joint Research Centre, Seville 2009.
- Foray Dominique, Goddard John, Goenaga Beldarrain Xabier, Landabaso Mikel, McCann Philip, Morgan Kevin, Nauwelaers Claire, Ortega-Argilés Raquel**, *Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation (RIS 3)*, European Union Regional Policy, Bruksela 2012; http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/en/c/document_library/get_file?uuid=e50397e3-f2b1-4086-8608-7b86e69e8553; stan na dzień 25.03.2015 r.
- Foray Dominique, David Paul, Hall Bronwyn**, *Smart specialization. From academic idea to political instrument, the surprising career of a concept and the difficulties involved in its implementation*, MTEI-working paper, Lausanne November 2011.

- Goenaga Xabier, Foray Dominique**, *The goals of smart specialisation*, S3 Policy Brief Series 2013/1, s. 3–18.
- Klasik Andrzej**, *Nowy ład strategiczny polityki rozwoju regionów. Podejście retro- i prospektywne*, w: Krzysztof Malik (red.), *Polityka rozwoju regionów oparta na specjalizacjach inteligentnych*, Studia KPZK PAN 2013/CLV, Warszawa 2013, s. 41–51.
- Landabaso Mikel**, *Research and innovation strategies for smart specialisation*, United Nations Economic Commission for Europe, Geneva April 2012; www.unece.org/fileadmin/DAM/ceci/documents/2012/ICP/TOS_ICP/Landabaso.pdf; stan na dzień 28.09.2015 r.
- Licht Georg**, *How to better diffuse technologies in Europe*, w: M. O’Sullivan (red.), *EU’s R&D deficit. Prospects for science, technology and innovation*, Knowledge for Growth 2009; www.ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/selected_papers_en.pdf; stan na dzień 25.03.2015 r.
- McCann Philip, Ortega-Argiles Raquel**, *Smart Specialization, Regional Growth and Applications to EU Cohesion Policy*, Economic Geography Working Paper, Faculty Of Spatial Sciences, University Of Groningen 2011; www.ipts.jrc.ec.europa.eu/docs/s3_mccann_ortega.pdf; stan na dzień 5.03.2014 r.
- Nowakowska Aleksandra**, *Regionalny wymiar procesów innowacji*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2011.
- Nowakowska Aleksandra**, *Inteligentne specjalizacje regionalne – nowa idea i wyzwanie dla polityki regionalnej*, w: Ewa Pancer-Cybulska, Ewa Szostak, *Unia Europejska w 10 lat po największym rozszerzeniu*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu 2015/380, s. 310–319.
- OECD**, *Innovation-driven Growth in Regions: The Role of Smart Specialisation*, Paris 2013; <http://www.oecd.org/innovation/inno/smart-specialisation.pdf>; stan na dzień 25.03.2015 r.
- Stawicki Maciej, Wojnicka-Sycz Elżbieta** (red.), *Wyznaczanie, monitoring i ewaluacja inteligentnych specjalizacji*, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa 2014.
- Szlachta Jacek**, *Europejskie uwarunkowania trzeciej generacji strategii rozwoju regionalnego w Polsce – poziom województw*, w: Krzysztof Malik (red.), *Polityka rozwoju regionów oparta na specjalizacjach inteligentnych*, Studia KPZK PAN 2013/CLV, Warszawa 2013, s. 24–40.
- Szlachta Jacek, Dziemianowicz Wojciech, Peszat Klaudia**, *Potencjały rozwoju i specjalizacje polskich województw*, Geoprofit, Warszawa 2014.
- Wojarska Magdalena**, *Identyfikacja regionalnych smart specialisation – diagnoza i ocena*, w: Wanda Maria Gaczek (red.), *Dynamika, cele i polityka zintegrowanego rozwoju regionów*, Publishing Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań 2013, s. 285–299.

Strony internetowe:

- Knowledge for Growth Group; www.ec.europa.eu/invest-in-research/monitoringknowledge_en.htm; stan na dzień 27.08.2014 r.

Aleksandra NOWAKOWSKA

BUILDING SMART SPECIALIZATION – EXPERIENCES AND DILEMMAS OF POLISH REGIONS

(Summary)

Smart specialization is a new paradigm of building a competitive advantage of European regions, exposing the territorial nature of economic development. It is a response to the underdevelopment of R&D sector, inefficiencies in public spending in this sphere, and weakening European the innovativeness of the European economy, resulting in growing development gap between Europe and other parts of the world.

Smart specialization is also a new way of shaping the regional innovation policy, aiming to eliminate existing barriers and failures in building innovation capacity of regions. The concept of smart regional specialization was proposed along with a new vision of the development of the European Union's Europe 2020 Strategy.

The purpose of this article is to analyze strategies for building smart specialization in Polish regions. The article shows the ideas of this concept and exposes its novelty, the so-determined to show the Polish foundation of experience and dilemmas in the creation of regional smart growth. It focuses especially on the identification the areas of specialization, methods for their choices and ways of implementation.

Keywords: smart specialization; innovation; regional development strategies; regional policy

Janusz SKODLARSKI*

LIBERALIZM GOSPODARCZY W OPINII WSPÓŁCZESNYCH BADACZY FRANCUSKICH

(Streszczenie)

Kryzysy ekonomiczne w latach 1991–1992 i w 1997–1998, a zwłaszcza kryzys w 2008 roku spowodowały ekonomistów i polityków do refleksji na temat rynku i roli państwa w gospodarce. Coraz częściej podważano wiarę w liberalny rynek. Niektórzy ekonomiści opowiadają się za rozszerzeniem interwencjonizmu państwowego. Inni zaś twierdzą, że państwo psuje gospodarkę, bo rządzi polityką, a nie ekonomiczną wiedzą.

Kryzysy ekonomiczne, nasilająca się globalizacja w gospodarce światowej oraz zagrożenia ekologiczne sprawiły, że w pierwszej dekadzie XXI w. duże zainteresowanie problematyką współczesnego liberalizmu przejawiało francuskie środowisko naukowe. Interesujący punkt widzenia na tę kwestię przedstawił filozof Jean Claude Micheà. Główną jego tezę można streścić następująco. Liberalizm współczesny powinien być jednością, łączącą liberalizm ekonomiczny z osiągnięciami kultury i historii oraz z elementami religii. Czynnikiem centralnym, według niego, powinien być liberalizm ekonomiczny.

Odmienne stanowisko prezentują profesorowie ekonomii Morice Niveau i Yves Crozet. Krytykują oni wolny rynek jako niesprawiedliwy społecznie. Inni autorzy francuscy, tacy jak André Gauthier i Odile Castel, bardzo krytycznie odnoszą się do liberalnej globalizacji. Z kolei Yves Carsalade jest zwolennikiem interwencjonizmu państwowego, a Philippe Norel wskazuje na wolny rynek jako główny czynnik rozwoju gospodarczego.

Słowa kluczowe: liberalizm; kapitalizm; wolny rynek; interwencjonizm państwowy; kryzys ekonomiczny; globalizacja

1. Wstęp

Pogłębiające się od trzydziestu lat nierówności dochodowe wśród mieszkańców naszego globu wywołały ożywioną dyskusję w środowisku ekonomistów co do skuteczności doktryn ekonomicznych. Wielu z nich uważa, iż dawne straciły ak-

* Prof. zw. dr hab., Katedra Historii Myśli Ekonomicznej i Historii Gospodarczej, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Uniwersytet Łódzki; e-mail: kathek@uni.lodz.pl

tualność, a nowych nie sformułowano. Krytykuje się teorię ekonomii, zwłaszcza neoliberalny kapitalizm, który działa znakomicie w podręczniku, ale nie sprawdza się w realnych procesach gospodarczych. Wycofywanie się państwa z gospodarki powoduje, że nie ma mechanizmów korygujących wolny rynek. Przedsiębiorcy i część społeczeństw uważają, iż państwo okrada biznes i obywateli. Z jednej strony twierdzi się, że wydatki publiczne obciążają budżet, a drugiej – narzeka się na częste zamykanie szkół, niedoinwestowanie nauki czy kultury.

Cenione są na ogół liberalne wolności funkcjonujące pod kontrolą prawa. Nie zawsze jednak zdajemy sobie sprawę, że demokracja i liberalizm zmierzają w kierunkach odmiennych, a często przeciwnych. Państwo demokratyczne działa w interesie wspólnoty, liberalizm zaś – w obronie daleko posuniętego indywidualizmu. W praktyce realizuje się najczęściej minimum demokratyczno-liberalne, które sprowadza się głównie do sprawnej administracji bezpieczeństwa socjalnego. Wartości liberalne i demokratyczne można pogodzić. Zależy to jednak w dużej mierze od poziomu intelektualnego ludzi. Kształtowanie racjonalnych postaw jest ważnym zadaniem dla ekonomistów, politologów i publicystów. Celem niniejszego artykułu jest wzbogacenie wiedzy na ten temat.

2. Od afirmacji do krytyki liberalizmu

Na początku lat 70. kumulacja negatywnych procesów gospodarczych doprowadziła do zahamowania w 1974 roku tempa wzrostu gospodarczego we wszystkich uprzemysłowionych krajach kapitalistycznych, a później również w bloku socjalistycznym. Po raz pierwszy w powojennych dziejach wystąpił tzw. wzrost ujemny, czyli absolutne obniżenie PKB w stosunku do roku poprzedniego¹.

W szybkim tempie rosła inflacja i bezrobocie. Pojawiło się zjawisko określane mianem stagflacji, czyli jednoczesnego występowania przejawów stagnacji i inflacji. Przewyciężenie tych negatywnych tendencji nie było sprawą prostą, bowiem keynesowskie metody pobudzania koniunktury, tj. powiększanie strumieni kredytu i pieniądza, przyśpieszały tempo inflacji. Poszczególne rządy zaczęły ograniczać zakres ingerencji państwa w gospodarkę. Następował zwrot w kierunku tendencji liberalnych i wolnego rynku. Coraz większy wpływ na politykę gospodarczą miały poglądy zwolenników współczesnego leseferyzmu, Friedricha A. von Hayeka i Milтона Friedmana. Występowali oni w obronie zasad wolnego rynku, domagali się ograniczenia roli związków zawodowych oraz

¹ D.H. Aldcroft, *The European Economy 1914–1990*, Routledge Taylor Francis Group, London 1993, s. 198–201.

zwiększenia swobody działania prywatnych przedsiębiorstw i poszczególnych obywateli. Hayek krytykował keynesowską politykę pełnego zatrudnienia, uważając, że prowadzi ona do przyspieszenia inflacji, większego bezrobocia, niszczy gospodarkę rynkową i uzależnia jednostkę od państwa².

M. Friedman i F.A. Hayek za główną wartość w stosunkach społecznych uważali ideę wolności – jednostki i gospodarki. Kluczowym pojęciem w ich twórczości jest wolność ekonomiczna, która pozwala na wprowadzenie porządku społecznego, w którym wolność jednostki może być urzeczywistniona w możliwie największym stopniu³.

Kryzysy ekonomiczne w latach 1991–1992 i w 1997–1998 prowokowały ekonomistów i polityków do refleksji na temat rynku i roli państwa w gospodarce. George Soros bardzo krytycznie i, jak się wydaje, przesadnie wypowiedział się o rynku i ideologii liberalnej. Soros uważał, że „ekstremizm rynku tworzy dzisiaj, dla wolnego społeczeństwa, zagrożenie dużo bardziej poważne niż wszystkie ideologie totalitarne... Tym razem niebezpieczeństwa nie stwarza komunizm, lecz ekstremistyczny liberalizm”⁴.

Henry Kissinger, sekretarz stanu za prezydentury Richarda Nixona, napisał w „Le Monde”:

Kapitalizm rynkowy pozostaje najlepszym motorem wzrostu ekonomicznego i wysokiego generalnie poziomu życia. Jednakże, jak arogancki kapitalizm *laissez-faire* pozwolił na wyklucie się marksizmu w XIX w., globalizacja ślepa lat 90. mogłaby wywołać przywrócenie takiej samej wolności rynkom finansowym⁵.

Kryzys, który wybuchł w 2008 roku, dosłownie wstrząsnął gospodarką całego świata. Dał on asumpt do burzliwej dyskusji w środowisku ekonomistów. Niekwestionowany autorytet współczesnej ekonomii, Joseph Stiglitz, zwrócił uwagę, że ekonomiści stracili kontakt z rzeczywistością i opowiedział się za budową nowej ekonomii⁶. Totalnej krytyce poddano rynki finansowe⁷.

² **F. Hayek**, *The Constitution of Liberty*, The University of Chicago Press, Chicago 1960; **M. Friedman**, *Capitalism and Freedom*, University of Chicago Press, Chicago 1962; **J. Skodlarski**, **R. Matera**, *Gospodarka światowa. Geneza i rozwój*, PWN, Warszawa 2004.

³ Więcej na temat poglądów Hayeka i Friedmana: **J. Godłów-Legiędź**, *Doktryna społeczno-ekonomiczna Friedricha von Hayeka*, PWN, Warszawa 1992; **M. Belka**, *Doktryna ekonomiczno-społeczna Milтона Friedmana*, PWN, Warszawa 1986.

⁴ **G. Soros**, *La crise du capitalisme mondial*, Plon, Paris 1998, s. 7.

⁵ „Le Monde”, 15.10.1998 r., cyt. za: **J. Skodlarski**, *Historia gospodarcza*, PWN, Warszawa 2012, s. 511.

⁶ Debata 17 ekonomicznych noblistów i 359 najzdolniejszych młodych ekonomistów świata, sierpień 2011 r. Podaje za: **J. Żakowski**, *Noga w chmurach*, „Polityka” 2011, nr 36 (2823), s. 21–22.

⁷ Joseph Vogl, profesor Uniwersytetu Humbolta w Berlinie, stwierdził, że lobbyści z Wall Street doprowadzili do tego, że zniesiono praktycznie wszystkie regulacje i ograniczenia na rynku

Coraz częściej podważano wiarę w liberalny rynek. Niektórzy ekonomiści opowiadają się za rozszerzeniem interwencjonizmu państwowego. Inni zaś, m.in. Edward Prescott, twierdzą, że państwo psuje gospodarkę, bo rządzi polityka, a nie ekonomiczna wiedza. Podobnego zdania jest Leszek Balcerowicz. Są i tacy, jak światowej sławy ekonomista Nouriel Roubini, którzy odwołują się do podstawowych zasad praw ekonomicznych, ogłoszonych w tomie I *Kapitału* Karola Marksa⁸.

Dyskusję na temat liberalizmu pobudziły w dużej mierze upadek komunizmu i transformacja gospodarcza w krajach postkomunistycznych. Powrót do wolnego rynku okazał się procesem trudnym, okupionym poważnymi kosztami społecznymi.

Po 25 latach gospodarki rynkowej pogłębiły się nierówności społeczne w krajach byłego bloku sowieckiego. Dało to asumpt do krytyki liberalizmu. Marcin Król ogłosił w „Gazecie Wyborczej” klęskę liberalizmu w Polsce⁹. Według tego autora jednostki nie mogą dysponować pełną wolnością, aby zaspokoić chciwość. Apeluje on o odbudowanie wspólnoty, która będzie zdolna do stałego poprawiania obecnego stanu świata.

Wypowiedź ta nie pozostała bez echa. Z Marcinem Królem polemizował Andrzej Jajszczyk, argumentując, że bez liberalnego skoku nie byłoby polskiej modernizacji. Jako następny głos zabrał Tadeusz Sławek, który uznał, że propozycja M. Króla ma przede wszystkim charakter etyczny i wynika z krytycznej oceny mocno naderwanej więzi między rozumem a władzą¹⁰. Z kolei redaktorzy „Kultury Liberalnej”, broniąc liberalizmu, opowiadają się za reformowaniem tej idei¹¹. Zwrócili się do intelektualistów, aby uświadamiali oni klasie politycznej wagę różnorodności i niepokorności w działaniu obywatelskim. Wolny wybór jednostki może oznaczać wybór działania dla innych obywateli.

Piszą, iż „być może nierówności są dopuszczalne, jeśli wiążą się z propozycjami i urzędami otwartymi dla wszystkich na warunkach autentycznej równości szans”¹². Ten punkt widzenia jest zbieżny ze stanowiskiem L. Balcerowicza,

kapitałowym. Otworzyło to drogę wszelkim spekulacjom (**J. Vogl**, *Widmo kapitału*, cyt. za: **idem**, *Rynek nie jest bogiem*, „Gazeta Wyborcza”, 3–4.09.2011 r.

⁸ **Idem**, *Marks w płaszczu od Prady*, „Gazeta Wyborcza”, 3–4.09.2011 r., s. 19.

⁹ Marcin Król [wywiad], *Byliśmy głupi*, rozmawiał G. Sroczyński, „Gazeta Wyborcza”, 15–16.02.2014 r.

¹⁰ **T. Sławek**, *Co nam powiedział Marcin Król*, „Gazeta Wyborcza”, 22–23.02.2014 r.

¹¹ Redaktorzy „Kultury Liberalnej”: G. Brzozowski, J. Kuisz, P. Kieżun, Ł. Pawłowski. K. Szulecki, K. Wigura, „Gazeta Wyborcza”, 1–2.03.2014 r.

¹² *Ibidem*.

który twierdzi, że szeroki zakres wolności gospodarczej ogranicza do minimum nepotyzm i w ten sposób sprzyja równości szans¹³.

3. Liberalizm w opinii badaczy francuskich

Nasilająca się globalizacja w gospodarce światowej, kryzysy ekonomiczne oraz zagrożenia ekologiczne sprawiły, że w pierwszej dekadzie XXI wieku duże zainteresowanie problematyką współczesnego liberalizmu przejawiało francuskie środowisko naukowe. Interesujący punkt widzenia na tę kwestię przedstawił filozof Jean Claude Michéa¹⁴.

Główną tezę J.C. Michéa można streścić następująco. Współczesny liberalizm powinien być jednością, łączącą liberalizm ekonomiczny z osiągnięciami kultury i historii oraz z elementami religii. Tak rozumiany system umożliwi uzdrowienie trudnej rzeczywistości i pomoże ludzkości przeciwstawić się „szalonej” ideologii (miał na myśli zapewne terroryzm), a przede wszystkim będzie w stanie wpłynąć na lepsze zaspokojenie potrzeb społecznych.

Za czynnik centralny uważa J.C. Michéa liberalizm ekonomiczny. Jego skuteczność widzi tylko wówczas, kiedy będzie on funkcjonował nie jako komponent, ale w jedności z polityką, kulturą i religią. Gospodarka liberalna w tym wydaniu będzie „sercem” modernizacji, zapewni uniwersalną ekspansję rynku i wzrost produkcji materialnej. Stanie się siłą napędową stymulującą postęp i globalizację; wyeliminuje tradycyjną mentalność państwa narodowego.

Liberalizm kulturalny tworzy właściwy klimat (ducha) i jest naturalnym składnikiem liberalizmu ekonomicznego. Jest on w stanie rozwiązać głęboki pesymizm i zastąpić go optymizmem i entuzjazmem oraz pobudzić zdolność ludzi do umoralniania się¹⁵.

Michéa opowiada się za dualizmem wewnętrznym myśli liberalnej, tj. za samodzielną lewicą i samodzielną prawicą. Wyraża przekonanie, iż fundamentalne zasady liberalizmu (prawa, ograniczenia władzy, rozdział społeczeństwa i państwa) mogą być realizowane w różny sposób. Sfera ekonomiczna (rynek) i tradycyjne prawa opierają się na ideologii prawicowej, a w dziedzinie kultury jest także miejsce dla lewicy. Logika liberalizmu musi uwzględniać, jako oryginalną jedność, lewicę i prawicę. Przestrzega przy tym przed konserwatyzmem,

¹³ L. Balcerowicz, *Odkrywając wolność. Przeciw zniewoleniu umysłów*, w: *Odkrywając wolność*, Zysk i S-ka, Poznań 2012, s. 31–32.

¹⁴ J.C. Michéa, *L'empire du moindre mal. Essai sur la civilisation libérale*, Climats, Paris 2007.

¹⁵ *Ibidem*, s. 14–16.

który jest wrogiem zarówno prawicy, jak i lewicy. We współczesnym liberalizmie chciałby więcej socjalizmu. Docenia dorobek Marksa, cytuje także Engelsa¹⁶.

Michéa zastanawia się jak pogodzić logikę liberalizmu z prawami rynku i egoistycznymi interesami człowieka. Nie jest to zadanie łatwe. Wymusza ono: kreowanie „nowego człowieka”, tworzenie odpowiednich norm społecznych i czujność przed konformizmem.

W końcowej części pracy autor próbuje wskazać drogę wyjścia z tej trudnej sytuacji. Uważa on, że jedynym racjonalnym rozwiązaniem jest integralny liberalizm, osadzony na bogatym dorobku historycznym, w połączeniu z pobudzeniem moralności i optymizmu społecznego. Taki projekt będzie – jego zdaniem – stanowić pewną bazę realistyczną, umożliwiającą skuteczne działanie.

Michéa nie twierdzi, że nakreślona wizja liberalizmu integralnego jest systemem doskonałym. Sądzi jednak, iż ideologia musi być kompromisem, rozumianym jako polityka mniejszego zła. Jest to jego konkluzja końcowa, która znalazła swój wyraz w tytule książki.

Charakterystyczne, że J.C. Michéa nie analizuje poglądów F.A. Hayeka. Nasuwa się pytanie: dlaczego? Odpowiedź znajdziemy w warstwie merytorycznej koncepcji laureata nagrody Nobla. Otóż hayekowska koncepcja wolności w wielu punktach zbliża się do konserwatywnej wizji społeczeństwa, przeciwstawia się zdecydowanie ideologii państwa dobrobytu, interwencjonizmowi państwowemu oraz gospodarce socjalistycznej. Teoria Hayeka stanowi zwarty, logiczny system ekonomiczno-społeczny¹⁷. Tymczasem J.C. Michéa prezentuje nader eklektyczny liberalizm. Nic też dziwnego, że pomija dorobek F.A. Hayeka, który po prostu nie pasował do jego rozważań.

Przesłanie francuskiego filozofa jest jasne: obrona wolności i własności wymaga obecnie ładu społecznego opartego na głębszych podstawach niż poszczególne systemy polityczne. Konieczne jest zatem, aby liberałowie uwzględniali wagę tradycji, wartości religii oraz funkcji moralnych konserwatyizmu.

Leszek Kołakowski próbował niegdyś wskazać jak można być „socjalistą-konserwatystą-liberałem”. Jego wypowiedź była wówczas anachroniczna. Dzisiaj skłania ona do refleksji.

Odmienne stanowisko prezentują profesorowie ekonomii – Morice Niveau i Yves Crozet. Doszli oni do wniosku, że wolność ekonomiczna i dyktatura proletariatu były tak samo dotkliwe dla egzystencji robotników. Środki na konsumpcję i inwestycje w systemie kapitalistycznym determinują mechanizmy wolnego ryn-

¹⁶ Cytuje m.in. *Manifest komunistyczny* (s. 63 i 106) i *List do Czerwonego* (s. 208).

¹⁷ J. Godłów-Legiędź, *Doktryna...*, s. 62–68.

ku, a w systemie kolektywnym dzieli je państwo. M. Niveau i Y. Crozet konstatują, że „kolektywizm” dysponuje środkami alokacji dochodu narodowego bardziej sprawiedliwymi niż wolny rynek. Co więcej, twierdzą, iż komunizm „poświęcił” niedostatek pierwszej generacji, aby odczuwały zadowolenie z jego efektów generacje przyszłe¹⁸. Opinie te nie wymagają komentarza. Wypada zaznaczyć tylko, znajdujemy je w pracy, która ukazała się w 2008 roku i jest przeznaczona dla studentów ekonomii stosowanej.

M. Niveau i Y. Crozet nie są jednak konsekwentni w ocenie gospodarki rynkowej. Na dalszych kartach książki wyrazili oni przekonanie, że fenomen wzrostu ekonomicznego w nowym wymiarze jest dostatecznie silny, aby zmieniać na lepsze życie miliardów ludzi. Wzrost jest wprawdzie nieregularny w czasie i nierówny w udziale poszczególnych obszarów, ale jest w stanie wyżywić w końcu XXI wieku 8–10 mld mieszkańców naszego globu. Badacze ci uważają, że jeśli obecne tendencje utrzymają się, to teoria demograficzna Thomasa Malthusa nie spełni się¹⁹.

Autorzy francuscy bardzo krytycznie odnoszą się do liberalnej globalizacji. André Gauthier pisze, że przedstawiciele korporacji głoszą ultraliberalizm, oparty wyłącznie na logice korzyści, hegemonii finansowej i gromadzeniu kapitałów, co prowadzi do redukcji zatrudnienia i płac. W rezultacie bogacą się państwa bogate, a przede wszystkim Stany Zjednoczone. W rezultacie pogłębia się przepaść między państwami bogatymi a biednymi. Rośnie ubóstwo, odżywają ekstremizmy religijne i narodowe, świat nie może poradzić sobie z terroryzmem oraz dewastacją środowiska naturalnego²⁰.

Ocena globalizacji Odile Castela brzmi w podobnym tonie. Pisze on, że globalizacja gospodarki spowodowała przejście z konkurencji międzynarodowej do konkurencji systemowej. Uczestniczą w niej firmy, państwa uprzemysłowione i instytucje organizacji multilateralnych. Gros dochodów przepływa do triady, tj. Stanów Zjednoczonych, Japonii i Europy. Triada koncentruje aktualnie większość środków finansowych, naukowych i najnowszych technologii. USA jako jedyne mają status supermocarstwa. Zdaniem autora globalizacja liberalna kieruje nasz glob ku ultraimperializmowi²¹.

Castel bierze także pod uwagę, że światem może „rządzić” triada: Stany Zjednoczone – Chiny – Indie. Zastanawia się również nad przyszłą rolą Unii

¹⁸ M. Niveau, Y. Crozet, *Histoire des faits économiques contemporains*, Quadrige, Press Universitaires de France, Paris 2008, s. 164.

¹⁹ *Ibidem*, s. 510 i nn.

²⁰ A. Gauthier, *D'une mondialisation à l'autre histoire économique et social du monde depuis le début du XX^e siècle*, Bréal 2009, s. 187–229.

²¹ O. Castel, *Histoire des faits économiques. La dynamique de l'économie mondiale du XV^e siècle à nos jours*, Presses Universitaires de Rennes 2005, s. 245.

Europejskiej i Rosji. Autor zwraca uwagę na liczne zagrożenia komplikujące funkcjonowanie gospodarki globalnej. Ekonomia rynkowa oddziałuje destrukcyjnie na nasze środowisko naturalne. Mieszkaniec państw rozwiniętych konsumuje 80 razy więcej energii niż osoba w krajach Trzeciego Świata. Jeśli mieszkańcy całej Ziemi będą zużywać tyle samo energii co państwa rozwinięte, to trzeba byłoby 6 planet o wielkości Ziemi, aby zaspokoić ich potrzeby. Zatem jeśli utrzyma się rytm rozwoju Chin i Indii, system kapitalistyczny stanie pod ścianą. Inwestycje niezagrażające środowisku są z kolei bardzo kosztowne i wpływają na zwiększenie kosztów obciążających konsumentów²².

Autor dochodzi do wniosku, że szansą dla świata jest zmodyfikowanie systemu kapitalistycznego. Nie zaleca jego zmiany, ponieważ: „kapitalizm jest narodowy i światowy, prywatny i państwowy, konkurencyjny i monopolistyczny. On pozostanie aż do naszych dni”. Przeprowadzenie reform naprawczych wymaga głębokich zmian mentalności społeczeństw. Castel proponuje alternatywny model kapitalistycznego systemu gospodarki światowej. Model ten miałby uwolnić nową aktywność ekonomiczną, opartą na solidarności obywatelskiej. Podejmowane działania środowiskowe i lokalne prowadziłyby do zacieśnienia więzi między ludźmi, należącymi najczęściej do takich samych grup społecznych bądź socjalnych. Przybrać one mogą formę stowarzyszeń, związków i towarzystw. Szczególną rolę powinny odgrywać towarzystwa bezrobotnych, stowarzyszenia dla rozwoju inicjatyw ekonomicznych i organizacje kredytowe. Już obecnie funkcjonują grupy komunalne w Wielkiej Brytanii, kooperatywy solidarności socjalnej we Włoszech, stowarzyszenia samopomocowe we Francji. Na Południu popularne są przedsięwzięcia o charakterze rodzinnym i plemiennym oraz organizacje mikrokredytowe. Określa się je mianem „ekonomii ludowej”. Te inicjatywy już dziś przynoszą poprawę warunków życia milionom ludzi²³.

Książka O. Castele’a pobudza do przemyśleń i refleksji. Powinna stać się obiektem zainteresowania historyków, ekonomistów i politologów.

Yves Carsalade, zajmujący się badaniami dotyczącymi stosowania interwencjonizmu państwowego, neguje korzyści, jakie rzekomo niesie korzystanie z teorii liberalnej. Jest zwolennikiem interwencjonizmu, ale uważa, że centralne instytucje państwowe nie radzą sobie z zabezpieczeniem socjalnym i regulacją rynku. Jego zdaniem jest konieczna koordynacja polityki ekonomicznej, opartej na solidarności międzynarodowej. Jej urzeczywistnieniu staje na przeszkodzie

²² *Ibidem*, s. 184–187. Zob też: **J.M. Siroën**, *L'Économie mondiale: Anciennes hégémonies, nouvelles puissances*, Armand Colin, Paris 1993.

²³ *Ibidem*, s. 299–301.

pozycja państw dominujących. Stany Zjednoczone pilnują interesów supermocarstwa w świecie, w Europie zaś Niemcy korzystają z przewagi ekonomicznej nad pozostałymi krajami. Uważa on, że w gospodarce światowej nie ma instytucji regulujących, a przeciwnie – obecny mechanizm powiększa trudności przysparzane przez wiele państw.

Uzdrowienia sytuacji społecznej autor upatruje w rozwoju dwu kierunków działalności: 1) postępie legislacji socjalnej, 2) utworzeniu „alokacji uniwersalnej”, przeznaczonej do zaspokojenia najbardziej elementarnych potrzeb. Administracja „alokacji” czuwałaby nad jej funkcjonowaniem i gromadzeniem środków finansowych. Podatek na „dochód uniwersalny” byłby tworzony wspólnie ze „środków każdego źródła”. Y. Carsalade nie wyjaśnia jednak jakie „źródła” ma na uwadze. Stwierdza natomiast, że droga do osiągnięcia tego celu jest trudna. Nowe rozwiązania wymagają bowiem akceptacji politycznej, koniecznej do zapewnienia środków, które nie będą symboliczne²⁴.

Koncepcja powyższa ma charakter utopijny. Nie jest też nowa. Ideę „alokacji uniwersalnej” propagował dwa wieki wcześniej Tomasz Paine. Liczył on, że zniesienie własności prywatnej pozwoli na zgromadzenie odpowiednich dochodów, które zniwelują nierówności społeczne²⁵.

Philippe Norel, profesor ekonomii na Uniwersytecie w Poitiers, analizując źródła potęgi gospodarczej państw Zachodu, wskazuje na wolny rynek jako główny czynnik rozwoju. Prezentuje jego zalety, ale także wady, które prowadzą do interwencji państwa. Stwierdza, że władza państwowa z jednej strony działała w interesie inicjatywy prywatnej, a z drugiej – regulowała i racjonalizowała gospodarkę. Rynek bowiem zaniedbuje – w jego przekonaniu – edukację, bezpieczeństwo pracy, jakość sprzedaży i gospodarkę komunalną. Państwo powinno służyć rynkowi w powściągnięciu negatywnych tendencji²⁶.

4. Uwagi końcowe

Współczesna ekonomia, mimo stosowania matematyki i modeli ekonometrycznych, nie jest w stanie regulować realnych procesów gospodarczych. Liberalny rynek pogłębia nierówności społeczne. Globalizacja, która wpisuje się w neoliberalizm, wyraźnie wzmożła pogoń za zyskiem. Nasila się w związku z tym krytyka

²⁴ Y. Carsalade, *Les grandes étapes de l'histoire économique, Édition de l'École polytechnique*, Paris 2004, s. 383 i 298–299.

²⁵ M. Życzyński, *Historia powszechna, 1789–1870*, PWN, Warszawa 1990, s. 63.

²⁶ P. Norel, *L'histoire économique global*, Editions du Seuil, Paris 2004, s. 151–173.

liberalizmu, utożsamianego najczęściej z wolnym rynkiem i ograniczeniem roli państwa. Celują w niej badacze francuscy, którzy – krytykując – domagają się reformowania gospodarki rynkowej i wzbogacania doktryny liberalnej. Zalecają korzystanie z różnych koncepcji i poglądów oraz przeciwstawianie się ekstremalnym ideologiom. Obecny ład gospodarczo-społeczny w świecie wymaga, aby nauka ekonomii uwzględniała uwarunkowania społeczne, kulturowe i wartości moralne. Jej skuteczność będzie większa, jeśli uda się zmienić świadomość ludzi odpowiedzialnych za sferę polityki i biznesu.

Bibliografia

- Aldcroft Derek H.**, *The European Economy 1914–1990*, Routledge Taylor Francis Group, London 1993.
- Balcerowicz Leszek**, *Odkrywając wolność. Przeciw zniewoleniu umysłów*, w: *Odkrywając wolność*, Zysk i S-ka, Poznań 2012.
- Belka Marek**, *Doktryna ekonomiczno-społeczna Miltona Friedmana*, PWN, Warszawa 1986.
- Carsalade Yves**, *Les grandes étapes de l'histoire économique, Édition de l'École polytechnique*, Paris 2004.
- Castel Odile**, *Histoire des faits économique. La dynamique de l'économie mondiale du XV^e siècle à nous jours*, Presses Universitaires de Rennes 2005.
- Friedman Milton**, *Capitalism and Freedom*, University of Chicago Press, Chicago 1962.
- Gauthier André**, *D'une mondialisation à l'autre histoire économique et social du monde depuis le début du XX^e siècle*, Bréal 2009.
- Godłów-Legiędź Janina**, *Doktryna społeczno-ekonomiczna Friedricha von Hayeka*, PWN, Warszawa 1992.
- Hayek Friedrich**, *The Constitution of Liberty*, The University of Chicago Press, Chicago 1960.
- Król Marcin** [wywiad], *Byliśmy głupi*, rozmawiał G. Sroczyński, *Gazeta Wyborcza*, 15–16.02.2014 r.
- Marks w płaszczu od Prady*, *Gazeta Wyborcza*, 3–4.09.2011 r.
- Michéa Jean-Claude**, *L'empire du moindre mal. Essai sur la civilisation libérale*, Climats, Paris 2007.
- Niveau Maurice, Crozet Yves**, *Histoire des faits économique contemporains*, Quadrige, Press Universitaires de France 2008.
- Norel Philippe**, *L'histoire économique global*, Editions du Seuil, Paris 2004.
- Brzozowski Grzegorz, Kuisz Jarosław, Kieżun Piotr, Pawłowski Łukasz, Szulecki Kacper, Wigura Karolina** (red. Kultury Liberalnej), *Gazeta Wyborcza*, 1–2.03.2014 r.
- Siroën Jean-Marc**, *L'Économie mondiale: Anciennes hégémonies, nouvelles puissances*, Armand Colin, Paris 1993.
- Skodlarski Janusz**, *Historia gospodarcza*, PWN, Warszawa 2012.
- Skodlarski Janusz, Matera Rafał**, *Gospodarka światowa. Geneza i rozwój*, PWN, Warszawa 2004.
- Slawek Tadeusz**, *Co nam powiedział Marcin Król*, *Gazeta Wyborcza*, 22–23.02.2014 r.
- Soros George**, *La crise du capitalisme mondial*, Plon, Paris 1998.

Vogl Joseph, *Rynek nie jest bogiem*, Gazeta Wyborcza, 3–4.09.2011 r.

Żakowski Jacek, *Noga w chmurach*, Polityka 2011, nr 36 (2823), s. 21–22.

Żywczyński Mieczysław, *Historia powszechna, 1789–1870*, PWN, Warszawa 1990.

Janusz SKODLARSKI

ECONOMIC LIBERALISM IN THE OPINION OF CONTEMPORARY FRENCH SCIENTIFIC MILIEU

(Summary)

Economic crises in 1991–1992 and 1997–1998 and particularly in 2008 provoked economists and politicians to reflection about the role of state in economy. They more often undermine faith in liberal market. Some of the economists advocate for state interventionism. Others claim that state could spoil the economy because „it is politics that rules” not economic knowledge.

Economic crises, globalization of world economy and environmental hazards made French scientific milieu more interested in problems of modern liberalism in first decade of XXI century. Jean Claude Micheà presented interesting point of view on this issue. According to him modern liberalism should be one combining economic liberalism with achievements of culture, history and religion. Nevertheless economic liberalism should be the central point. The opposite point of view is presented by professors of economics Morice Niveau and Yves Crozet. They criticize free market as socially unjust.

Other French authors as Andre Gauthier and Odile Castel are very critical of liberal globalization. Yves Carsalade is supporter of state interventionism. Philippe Norel appoints free market as a main factor of economic development.

Keywords: liberalism; capitalism; free market; state interventionism; economic crisis; globalization

Jarosław WOŁKONOWSKI*

PRZESTRZENNE ZRÓŻNICOWANIE KAPITAŁU LUDZKIEGO NA LITWIE W OKRESIE 2001–2011¹

(Streszczenie)

Dokonana analiza wskaźników kapitału ludzkiego Litwy wykazała, że największe zmiany w badanym okresie odnotowano w zakresie wskaźników dotyczących odsetka osób z wyższym wykształceniem, liczby studentów na studiach stacjonarnych na 1000 mieszkańców (pracujących), liczby zatrudnionych w B+R na 1000 mieszkańców (pracujących), liczby zgonów niemowląt na 1000 urodzeń żywych oraz odległości struktury pracujących Litwy od struktury w UE 15. Spośród negatywnych wskaźników kapitału ludzkiego należy odnotować dużą spadkową dynamikę liczby ludności zarówno w kraju, jak i we wszystkich okręgach Litwy.

W toku przeprowadzonej analizy przestrzennego zróżnicowania okręgów Litwy stwierdzono, że najlepszymi wskaźnikami kapitału ludzkiego charakteryzowały się okręgi wileński i kowieński. W badanym okresie zanotowano tu najwyższą pozytywną dynamikę zmian wskaźników kapitału ludzkiego. Największe zróżnicowanie przestrzenne zaobserwowano w badanym okresie w zakresie takich mierników kapitału ludzkiego jak liczba zatrudnionych w sektorze B+R, studenci studiów stacjonarnych oraz nauczyciele akademicy. Najmniejsze zróżnicowanie regionalne odnotowano wśród wskaźników dotyczących liczby zgonów niemowląt na 1000 urodzeń żywych oraz zatrudnienia – odsetek aktywnych zawodowo z wykształceniem średnim zawodowym i odsetek pracujących z wykształceniem średnim zawodowym. Kilka okręgów Litwy charakteryzowało się niskim poziomem analizowanych mierników kapitału ludzkiego. Dotyczyło to przede wszystkim okręgów tauroskiego i mariampolskiego, gdzie odnotowano również najniższe wskaźniki w zakresie dynamiki zmian mierników kapitału ludzkiego.

Słowa kluczowe: kapitał ludzki; Litwa; mierniki kapitału ludzkiego; zróżnicowanie przestrzenne kapitału ludzkiego

* Dr hab., Katedra Ekonomii, Wydział Ekonomiczno-Informatyczny w Wilnie, Uniwersytet w Białymstoku; e-mail: wolkonowski@uwb.edu.pl

¹ Artykuł opublikowany w ramach projektu „Popularyzacja najnowszej wiedzy ekonomicznej wśród ludzi młodych” realizowanego z Narodowym Bankiem Polskim w ramach programu edukacji ekonomicznej.

1. Wstęp

Kapitał ludzki wywiera ogromny wpływ na gospodarkę kraju, która jest dzisiaj nazywana gospodarką opartą na wiedzy. To właśnie od niej zależy dobrobyt społeczeństwa, kapitał ludzki zaś w dużym stopniu decyduje o stanie gospodarki. Celem artykułu jest analiza zróżnicowania przestrzennego kapitału ludzkiego na Litwie w okresie 2001–2011. W tym celu wykorzystano dane statystyczne z Departamentu Statystyki Litwy, Eurostatu oraz dane odnoszące się do kraju i okręgów Litwy z powszechnych spisów ludności z lat 2001 i 2011.

2. Teoretyczne podstawy kapitału ludzkiego

W literaturze przedmiotu istnieje wiele definicji kapitału ludzkiego. Na przykład Sylwia Roszkowska, po kwerendzie licznych definicji sformułowanych w przeszłości, w swej pracy podaje, że kapitał ludzki to zdobyte podczas kształcenia wiedza i umiejętności zasobów pracy, a także zdolności wpływające na wykonywanie pracy zarobkowej i poziom zdrowia społeczeństwa². Z kolei Ryszard Bartkowiak twierdzi, że „Kapitał ludzki to mierzalna wielkość ekonomiczna, charakteryzująca zdolność człowieka do wykonywania pracy”³. Historycy myśli ekonomicznej potwierdzają również, że jednym z najważniejszych elementów kapitału ludzkiego jest wiedza nabyta w trakcie pobierania nauki. Według naukowców jest to ta część majątku człowieka i społeczeństwa, która daje możliwość wygenerowania dobrobytu indywidualnego i zbiorowego⁴.

Laureat nagrody Nobla Theodore William Schultz, który wniósł ogromny wkład do tej dziedziny badając kapitał ludzki, zauważa, że „Pracownicy stali się kapitalistami nie dzięki rozproszeniu własności i akcjom spółek, jak by to ujęto w obiegowych opiniach, ale dzięki zdobywaniu wiedzy i umiejętności, które mają wartość ekonomiczną”⁵. W dalszych swych rozważaniach T.W. Schultz określił edukację średnią i wyższą jako te inwestycje w kapitał ludzki państwa, które mają bezpośredni wpływ na wzrost gospodarczy kraju⁶. W modelach wzrostu

² S. Roszkowska, *Kapitał ludzki a wzrost gospodarczy w Polsce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2013, s. 16.

³ M. Dobia (red.), *Kapitał ludzki w perspektywie ekonomicznej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2011, s. 9.

⁴ R. Bartkowiak, *Historia myśli ekonomicznej*, PWE, Warszawa 2008, s. 201–202.

⁵ T.W. Schultz, *Ekonomia kapitału ludzkiego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014, s. 96.

⁶ *Ibidem*, s. 96–108, 157–159.

gospodarczego kapitału ludzki jest jednym z najważniejszych czynników⁷, dlatego jego pomiar jest rzeczą niezbędną. Mierników kapitału ludzkiego jest bardzo wiele, dotyczą one poziomu wykształcenia pracujących, wskaźników określających najbliższą perspektywę edukacji młodego pokolenia oraz udział osób zatrudnionych w badaniach naukowo-rozwojowych, a także liczbę działających podmiotów gospodarczych, zgonów niemowląt i struktury zatrudnienia. W artykule zostały przeanalizowane miary kapitału ludzkiego oparte w większości na poziomie wykształcenia zasobów ludzkich, które – według opinii autora – mają znaczący wpływ na gospodarkę kraju, są wiarygodne i dostępne.

3. Kapitał ludzki na Litwie – wskaźniki, trendy i dynamika

W badaniach nad kapitałem ludzkim Litwy zostały przyjęte wskaźniki – w większości oparte są na poziomie wykształcenia – zastosowane przez S. Roszkowską⁸, po dokonaniu ich adaptacji do realiów tego kraju. Zostały one przedstawione w tabeli 1.

Analiza 19 wskaźników kapitału ludzkiego Litwy wskazuje na zmiany, jakie nastąpiły w społeczeństwie Litwy na początku XXI wieku. Zmniejszenie liczby ludności w badanym okresie i znacząca ujemna średnioroczna stopa przyrostu naturalnego (–1,32%) świadczą o zagrożeniach i wyzwaniach, jakie stoją przed polityką społeczną kraju. Analiza wskaźników odsetka osób z wykształceniem wyższym wśród pracujących i aktywnych zawodowo pokazuje duży jego wzrost. Nieco mniejszy wzrost odnotował wskaźnik odsetka osób z zawodowym wykształceniem średnim, natomiast odsetek osób z wykształceniem średnim charakteryzował się ujemną średnioroczną stopą wzrostu. Imponujący wzrost w badanym okresie odnotowały wskaźniki liczby studentów studiów stacjonarnych na 1000 mieszkańców (pracujących), zatrudnionych w B+R oraz liczba podmiotów gospodarczych. Niemniej jednak należy uwzględnić fakt kurczącej się liczby mieszkańców i pracujących na Litwie, co w pewnym stopniu wpływało na wysokość wskaźników.

⁷ K. Cichy, *Kapitał ludzki i postęp techniczny jako determinanty wzrostu gospodarczego*, Instytut Wiedzy i Innowacji, Warszawa 2008, s. 17–28.

⁸ S. Roszkowska, *Kapitał ludzki...*, 2013, s. 88–90.

TABELA 1: *Wskaźniki kapitału ludzkiego na Litwie w latach 2001–2011*

Wskaźnik	2001	2011	Średnia w latach 2001–2011	Średnioroczna stopa wzrostu wskaźnika w latach 2001–2011 (w %)
Liczba mieszkańców kraju (w mln)	3,49	3,05	3,30	-1,32
Odsetek pracujących z wykształceniem wyższym	27,27	40,40	32,30	4,01
Odsetek pracujących z wykształceniem średnim z zawodową kwalifikacją	8,31	12,25	11,02	3,96
Odsetek pracujących z wykształceniem średnim	19,76	18,96	19,83	-0,41
Odsetek pracujących z wykształceniem wyższym i średnim	47,91	67,09	56,91	3,42
Odsetek aktywnych zawodowo z wykształceniem wyższym	19,78	35,80	25,91	6,11
Odsetek aktywnych zawodowo z wykształceniem średnim z zawodową kwalifikacją	15,86	21,02	19,09	2,86
Odsetek aktywnych zawodowo z wykształceniem średnim	19,98	19,12	20,04	-0,44
Odsetek aktywnych zawodowo z wykształceniem wyższym i średnim	39,76	54,92	45,95	3,28
Liczba studentów studiów stacjonarnych na 1000 mieszkańców	22,74	38,86	32,80	5,50
Liczba studentów studiów stacjonarnych na 1000 pracujących	58,38	93,86	77,75	4,86
Liczba nauczycieli akademickich na 1000 mieszkańców	1,94	2,90	2,56	4,10
Liczba nauczycieli akademickich na 1000 pracujących	4,98	7,00	6,07	3,46
Liczba zatrudnionych w B+R na 1000 mieszkańców	4,32	7,39	5,29	5,52
Liczba zatrudnionych w B+R na 1000 pracujących	11,08	17,86	12,55	4,89
Liczba działających podmiotów gospodarczych na 1000 mieszkańców	19,56	28,73	23,25	3,92
Liczba działających podmiotów gospodarczych na 1000 pracujących	50,23	69,39	55,22	3,28
Liczba zgonów niemowląt na 1000 urodzeń żywych	8,02	4,76	6,59	-5,08
Odległość (w przestrzeni euklidesowej) struktury pracujących od struktury w UE 15	0,209	0,114	0,18	-5,94

Źródło: oprac. własne na podst. danych z Departamentu Statystyki Litwy (stan na dzień 10.05.2015 r.).

Malejący wskaźnik liczby zgonów niemowląt na 1000 urodzeń żywych świadczy o znacznej poprawie opieki medycznej. Wskaźnik odległości struktury pracujących od struktury w UE 15:

$$\delta = \sqrt{(L_L^r - L_U^r)^2 + (L_L^p - L_U^p)^2 + (L_L^u - L_U^u)^2}$$

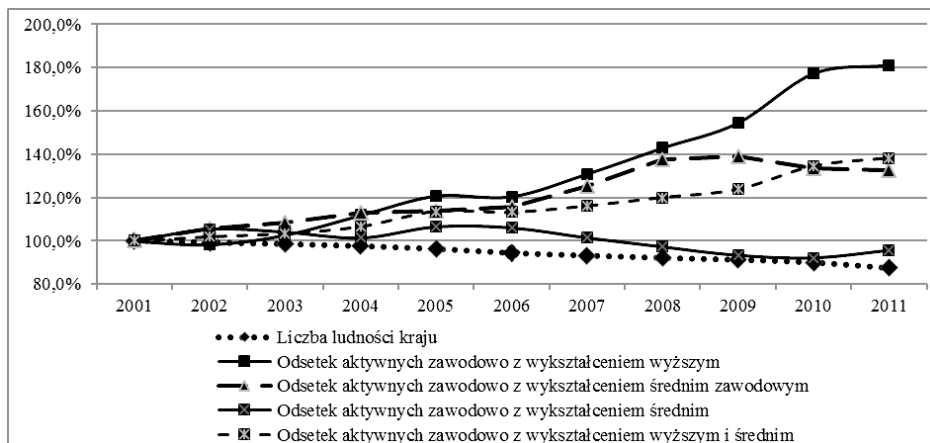
gdzie:

L_L – udział zatrudnionych w rolnictwie r , przemyśle i budownictwie p , usługach u w strukturze zatrudnienia Litwy;

L_U – udział zatrudnionych w rolnictwie r , przemyśle i budownictwie p , usługach u w strukturze zatrudnienia w UE 15,

ukazuje nam stopień nowoczesności gospodarki⁹. Ujemne wartości średniorocznej stopy wzrostu pokazują, że wskaźnik ten na Litwie wykazuje tendencję zbliżania się do struktury zatrudnienia w UE 15.

WYKRES 1: *Dynamika liczby ludności, odsetka aktywnych zawodowo z wykształceniem wyższym, średnim zawodowym, średnim oraz wyższym i średnim na Litwie w latach 2001–2011 (2001 = 100)*



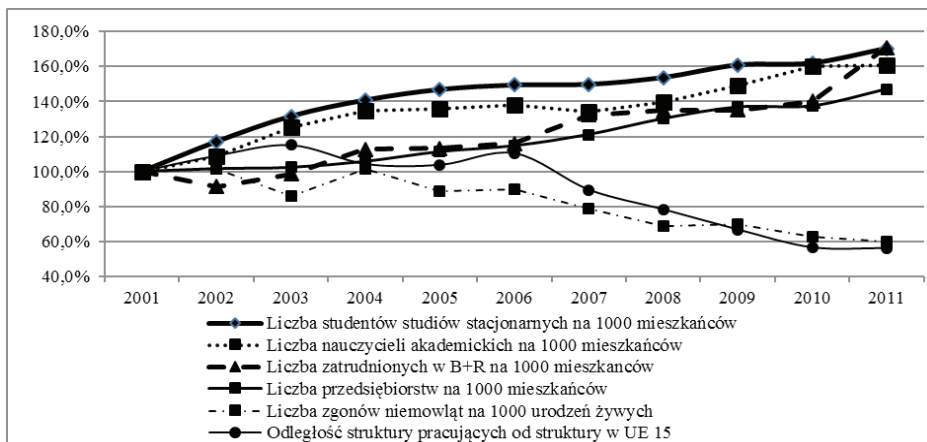
Źródło: oprac. własne.

Na wykresach 1 i 2 przedstawiono dynamikę zmian wskaźników kapitału ludzkiego na Litwie w badanym okresie. Wykres 1 ukazuje, że najwyższą dynamikę wzrostową miał wskaźnik odsetka osób aktywnych zawodowo z wykształceniem wyższym – około 80 p.p. Ujemną dynamiką cechował się natomiast wskaźnik liczby ludności.

⁹ *Ibidem*, s. 90.

Spośród mierników kapitału ludzkiego przedstawionych na wykresie 2 najwyższą dynamiką charakteryzował się wskaźnik liczby studentów na 1000 mieszkańców – wzrost w porównaniu z rokiem 2001 wynosił około 62 p.p. oraz nauczycieli akademickich – około 60 p.p. Warto zaznaczyć, że w gospodarce Litwy w okresie 2008–2009 odnotowano spadek PKB o 14,8%, co jednak nie znalazło odbicia w wartościach wskaźnika liczby przedsiębiorstw na 1000 mieszkańców. Ujemne wartości wykazał wskaźnik zgonów niemowląt na 1000 urodzeń żywych, co świadczyło o poprawie stanu opieki lekarskiej, oraz wskaźnik odległości struktury pracujących – kierunek zmian wskazywał na zbliżanie się do struktury zatrudnienia w UE 15.

WYKRES 2: Dynamika wskaźników na 1000 mieszkańców kraju liczby studentów, nauczycieli akademickich, liczby zatrudnionych w B+R, liczby przedsiębiorstw oraz liczby zgonów na 1000 urodzeń żywych i odległość struktury pracujących od struktury UE 15 na Litwie w latach 2001–2011 (2001 = 100)



Źródło: oprac. własne.

Nie wszystkie przedstawione na wykresach wskaźniki rozwijały się jednostajnie – wskaźnik odsetka osób aktywnych zawodowo z wykształceniem zawodowym w latach 2001–2009 wykazywał wyraźną tendencję wzrostową, natomiast już w okresie 2010–2011 – zniżkową. Zmienną tendencją charakteryzował się wskaźnik odsetka osób aktywnych zawodowo z wykształceniem średnim. Znaczne wahania odnotował również wskaźnik odległości struktury pracujących od struktury w UE 15. Pozostałe wskaźniki miały jednostajny charakter zmian.

4. Przestrzenne zróżnicowanie kapitału ludzkiego na Litwie i jego dynamika

W tabeli 2 oraz na mapach 1–10 zostały przedstawione wskaźniki przestrzennego zróżnicowania kapitału ludzkiego w badanym okresie oraz dynamika zmian tych wskaźników – średnioroczna stopa wzrostu. Odcienie szarości na mapach ukazują poziom (według pięciu równych przedziałów zmian) analizowanych wskaźników, liczby zaś obok nazw okręgów przedstawiają średnioroczne stopy wzrostu tych wskaźników.

TABELA 2: Regionalne zróżnicowanie determinantów kapitału ludzkiego w latach 2001–2011 na Litwie (Litwa = 100)

Okręg	Odsetek aktywnych zawodowo z wyższym wykształceniem	Odsetek aktywnych zawodowo z wykształceniem średnim zawodowym	Odsetek aktywnych zawodowo z wykształceniem średnim	Odsetek pracujących z wyższym wykształceniem	Odsetek pracujących z wykształceniem średnim zawodowym	Odsetek pracujących z wykształceniem średnim	Studenci studiów stacjonarnych na 1000 pracujących	Nauczyciele akademicy na 1000 mieszkańców	Nauczyciele akademicy na 1000 pracujących	Zatrudnieni w B+R na 1000 mieszkańców*	Zatrudnieni w B+R na 1000 mieszkańców*	Działające przedsiębiorstwa na 1000 mieszkańców	Działające przedsiębiorstwa na 1000 pracujących	Zgony niemowląt na 1000 urodzeń żywych	Odległość struktury pracujących
Olicki	73,8	128,9	79,8	73,9	129,3	79,7	12,4	13,4	14,9	3,0	3,2	76,0	83,5	128,0	128,6
Kowieński	118,3	98,2	105,1	118,1	97,9	104,7	172,0	166,3	165,8	177,8	177,8	101,9	101,6	101,9	84,3
Kłajpedzki	93,6	108,3	92,7	92,7	108,3	92,9	76,5	86,2	85,8	67,2	66,2	110,4	109,9	92,8	89,9
Mariampolski	55,2	110,7	115,9	54,7	110,8	116,1	16,4	34,2	36,4	0,3	0,3	73,1	77,3	104,4	183,5
Poniewieski	77,8	104,3	86,8	78,0	104,3	86,9	18,9	20,6	22,0	5,0	5,6	93,0	98,4	85,9	140,4
Szawelski	77,4	113,5	102,8	77,4	113,5	102,9	58,4	57,7	60,0	38,1	39,8	82,5	85,9	119,0	149,0
Tauroski	52,9	97,8	138,6	52,6	97,9	139,3	3,9	4,1	4,3	0,0	0,0	68,4	72,4	119,6	244,6
Telszański	63,1	105,8	121,2	62,9	105,6	121,5	16,6	33,0	35,2	3,3	3,6	81,5	87,0	107,2	204,4
Uciański	78,1	104,7	78,3	78,8	105,2	78,9	22,1	27,1	28,5	1,8	2,0	72,3	75,8	88,6	158,8
Wileński	133,2	83,9	97,8	133,6	84,0	97,7	166,9	171,6	157,7	201,5	183,2	128,0	117,8	90,7	35,9
S_x (w %)	26,1	11,7	19,2	26,2	11,8	19,3	63,6	61,2	57,9	79,6	75,3	19,4	15,3	14,6	51,8
d_x (w %)	12,0	5,2	12,5	11,8	5,3	12,4	27,8	28,4	27,9	32,1	31,5	12,9	11,0	12,4	27,5
min/max (w %)	39,7	65,1	56,5	39,4	65,0	56,6	2,3	2,4	2,6	0,1	0,2	53,4	61,5	67,1	34,5

Objaśnienia: * dane dotyczą okresu 2006–2011, brak danych z lat 2001–2005; S_x – współczynnik zróżnicowania oparty na odchyleniu standardowym; d_x – współczynnik zróżnicowania oparty na odchyleniu ćwiartkowym.

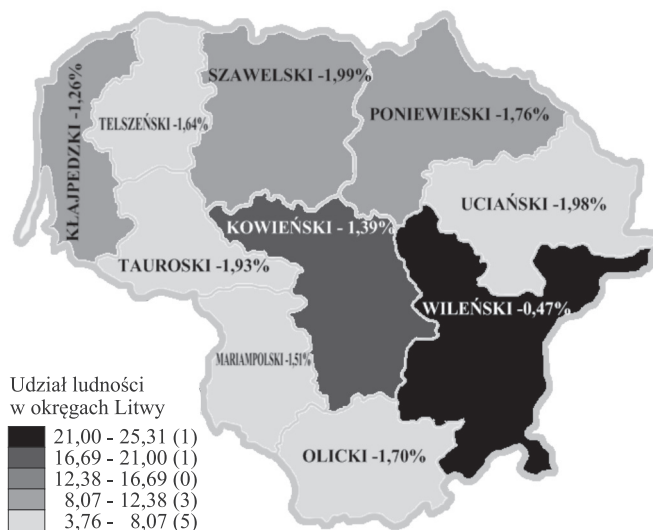
Źródło: oprac. własne na podstawie danych z Departamentu Statystyki Litwy (stan na dzień 10.05.2015 r.).

Największe zróżnicowanie w okręgach Litwy odnotowano w zakresie wskaźników odnoszących się do liczby zatrudnionych w sektorze B+R na 1000 pracujących i na 1000 mieszkańców (dane te dotyczyły okresu 2006–2011), do studentów studiów stacjonarnych oraz nauczycieli akademickich. Najmniejsze zróżnicowanie regionalne wykazywały wskaźniki dotyczące liczby zgonów niemowląt na 1000 urodzeń żywych oraz zatrudnienia – odsetek aktywnych zawodowo z wykształceniem średnim zawodowym i odsetek pracujących z wykształceniem średnim zawodowym.

Liczba ludności Litwy w badanym okresie znacznie się zmniejszyła – według spisu ludności z 2001 roku liczyła 3 486 998 osób, natomiast według spisu z 2011 roku – 3 052 588 mieszkańców. Średnioroczna stopa wzrostu tego wskaźnika wynosiła $-1,32\%$. Bezpośrednią przyczyną takiego kurczenia się ludności Litwy jest niż demograficzny (corocznie na Litwie umiera około 41–42 tys. osób, liczba zaś nowonarodzonych oscyluje wokół liczby 30 tys. Drugą przyczyną jest bardzo duża emigracja, która szczególnie nasiliła się po wstąpieniu Litwy do UE w 2004 roku¹⁰. Na skutek reformy administracyjnej Litwa została podzielona na 10 okręgów, które mocno różnią się pod względem liczby mieszkańców. Największymi okręgami są okręg wileński liczący w 2011 roku około 811 tys. osób i kowieński – 610 tys., najmniejszymi zaś – okręg tauroski – około 110 tys., mariampolski – 162 tys., uciański – 152 tys., telszański – 152 tys. i olicki – 158 tys. Do grupy średniej należą: kłajpedzki – 340 tys., poniewieski – 251 tys. i szawelski – 303 tys. Na mapie 1 zostało przedstawione przestrzenne zróżnicowanie liczby ludności w okręgach Litwy z zastosowaniem 5 przedziałów. Po dokonaniu obliczeń średniorocznej stopy wzrostu można stwierdzić, że we wszystkich okręgach wskaźnik ten miał ujemne wartości, co oznacza kurczenie się liczby ludności we wszystkich jednostkach. Największe ujemne wartości średniorocznej stopy wzrostu ludności odnotowano w okręgach szawelskim ($-1,99\%$), uciańskim ($-1,98\%$) oraz tauroskim ($-1,93\%$), najmniejsze zaś – w wileńskim ($-0,47\%$).

¹⁰ **J. Wołkonowski**, *Przyczyny i struktura emigracji obywateli Litwy w okresie 2003–2013*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Polityka Ekonomiczna, nr 348, Wrocław 2014, s. 437–448 oraz **idem**, *Proces demograficzny na Litwie – stan obecny i perspektywy*, w: **W. Kosiedowski** (red.), *Kapitał ludzki w procesie przemian Europy Środkowej i Wschodniej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2010, s. 375–386.

MAPA 1: *Przestrzenne zróżnicowanie udziału liczby ludności na Litwie (kolor na mapie) i średniego tempa wzrostu tej liczby (w %; liczba na mapie) w okręgach Litwy w latach 2001–2011*



Źródło: oprac. własne na podst. danych z Departamentu Statystyki Litwy (stan na dzień 10.05.2015 r.).

Analiza danych dotyczących przestrzennego zróżnicowania według wykształcenia wyższego przedstawionych na mapie 2 pozwala dostrzec następujące prawidłowości: najwyższy wskaźnik odsetka osób aktywnych zawodowo (również pracujących) z wykształceniem wyższym zanotowano w okręgach wileńskim i kowieńskim (odpowiednio 34,84% i 30,60%), najmniejsze zaś wartości tego wskaźnika były w okręgach mariampolskim, tauroskim i telszańskim (odpowiednio 14,23%, 13,75% i 16,73%). Brak okręgów należących do drugiego przedziału badanego wskaźnika świadczy o bardzo głębokim przestrzennym zróżnicowaniu tego wskaźnika. Jak widzimy, średnioroczna stopa wzrostu tego wskaźnika jest nieco wyższa w trzech najsłabszych okręgach, co pozwala mieć nadzieję, że w przypadku utrzymania się tej tendencji jego poziom będzie powoli ulegał poprawie i zmierzał w kierunku średniej krajowej. Na uwagę zasługuje stosunkowo wysoka wartość tego wskaźnika dla okręgu kłajpedzkiego (znajduje się w nim ośrodek akademicki oraz jedyny port) i niska – dla okręgu szawelskiego (czwarty przedział), który również posiada ośrodek akademicki. Pozostałe okręgi z czwartego przedziału mają stosunkowo niewysokie średnioroczne stopy wzrostu, co w dalszej perspektywie nie pozwoli im na znaczną poprawę swej pozycji.

MAPA 2: Przestrzenne zróżnicowanie odsetka aktywnych zawodowo z wykształceniem wyższym (kolor na mapie) i średniego tempa wzrostu tego odsetka (w %; liczba na mapie) w okręgach Litwy w latach 2001–2011



Źródło: oprac. własne na podst. danych z Departamentu Statystyki Litwy (stan na dzień 10.05.2015 r.).

Z analizy danych przestrzennego zróżnicowania według wskaźnika odsetka aktywnych zawodowo z wykształceniem średnim zawodowym przedstawionych na mapie 3 wynika, że sytuacja jest odwrotna niż w przypadku analizy wskaźnika w zakresie wyższego wykształcenia – najwyższe wartości tego wskaźnika odnotowano w okręgach olickim, szawelskim i mariampolskim. Należy zaznaczyć, że okręg olicki charakteryzował się również najwyższą roczną stopą wzrostu tego wskaźnika w badanym okresie.

Najmniejsze wartości tego wskaźnika zanotowano w okręgu wileńskim, który w badanym okresie charakteryzował się też najniższą stopą średnioroczną. Nie wiele lepiej pod tym względem wypadł okręg kowieński, który wraz z okręgiem tauroskim znalazł się zaledwie w przedostatnim przedziale. Najliczniejszą grupę stanowią cztery okręgi z trzeciego przedziału z mocno zróżnicowaną średnioroczną stopą wzrostu.

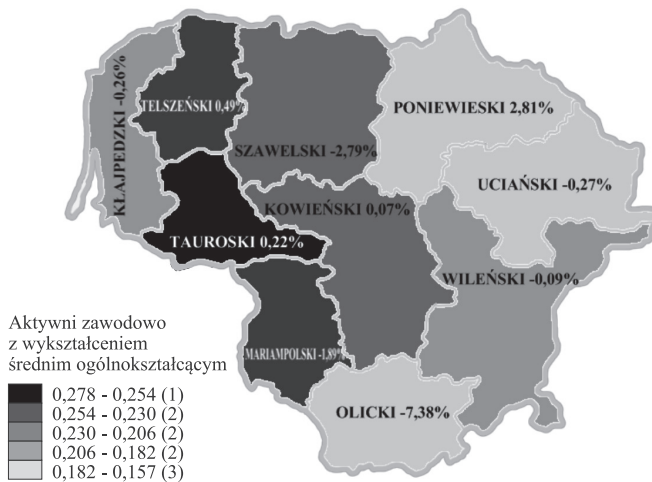
MAPA 3: Przestrzenne zróżnicowanie odsetka aktywnych zawodowo z wykształceniem średnim zawodowym (kolor na mapie) i średniego tempa wzrostu tego odsetka (w %; liczba na mapie) w okręgach Litwy w latach 2001–2011



Źródło: oprac. własne na podst. danych z Departamentu Statystyki Litwy (stan na dzień 10.05.2015 r.).

Inaczej wygląda sytuacja przestrzennego zróżnicowania w przypadku odsetka osób aktywnych zawodowo z wykształceniem średnim (mapa 4) – najwyższy wskaźnik odnotowano w badanym okresie w okręgu tauroskim, natomiast w najniższym przedziale znalazły się trzy okręgi – olicki, poniewieski i uciański. Należy przy tym zaznaczyć, że w sześciu na 10 okręgów zarejestrowano ujemne zmiany średniorocznych stóp, co świadczyło o zmniejszających się wielkościach tego wskaźnika w badanym okresie.

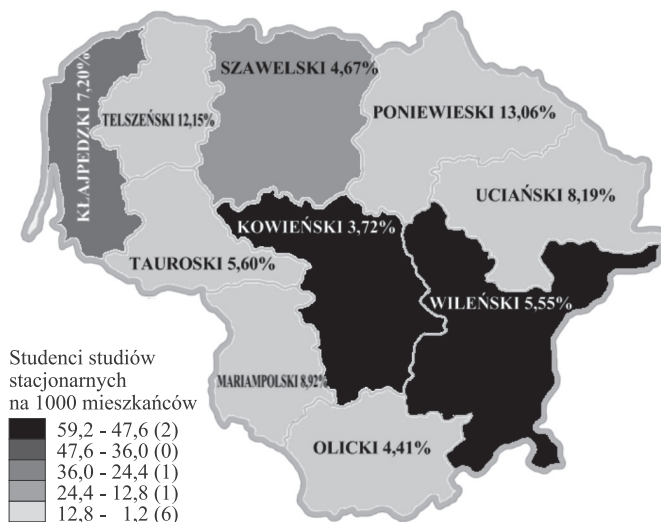
MAPA 4: Przestrzenne zróżnicowanie odsetka aktywnych zawodowo z wykształceniem średnim (kolor na mapie) i średniego tempa wzrostu tego odsetka (w %; liczba na mapie) w okręgach Litwy w latach 2001–2011



Źródło: oprac. własne na podst. danych z Departamentu Statystyki Litwy (stan na dzień 10.05.2015 r.).

Analiza wskaźnika przestrzennego zróżnicowania liczby studentów studiów stacjonarnych na 1000 mieszkańców (mapa 5) wykazuje bardzo duży rozrzut wartości dla poszczególnych okręgów – od 1,2 do 59,2. Najwyższy wskaźnik cechował okręgi wileński i kowieński, gdyż w okręgach tych znajdują się największe uczelnie państwowe i niepaństwowe. Pusty drugi przedział świadczy o dużym zróżnicowaniu powyższego wskaźnika. W kolejnych przedziałach (trzecim i czwartym) znalazły się okręgi kłajpedzki i szawelski, gdzie od dawna znajdują się uczelnie, które obecnie mają spore problemy w związku z malejącą liczbą studentów wynikającą z niżu demograficznego na Litwie. Najniższy przedział zajęło sześć okręgów (olicki, mariampolski, tauroski, telszański, poniewieski i uciański), w których znajdują się bardzo słabe ośrodki akademickie lub w ogóle nie ma wyższych uczelni.

MAPA 5: Przestrzenne zróżnicowanie liczby studentów studiów stacjonarnych na 1000 mieszkańców (kolor na mapie) i średniego tempa wzrostu tej liczby (w %; liczba na mapie) w okręgach Litwy w latach 2001–2011



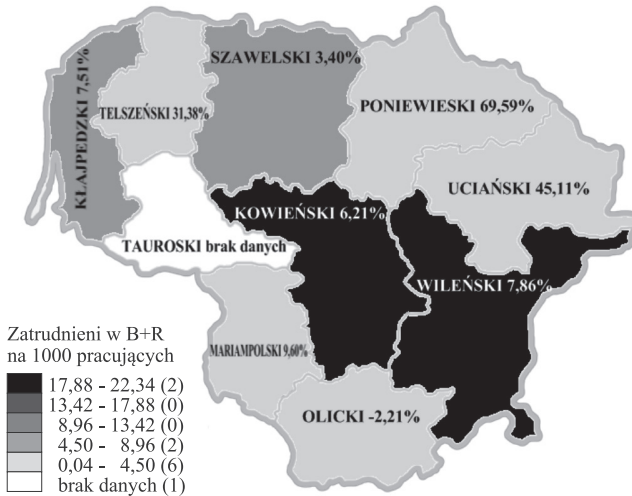
Źródło: oprac. własne na podst. danych z Departamentu Statystyki Litwy (stan na dzień 10.05.2015 r.).

Dokonując analizy wskaźnika zatrudnienia w B+R na 1000 pracujących (mapa 6) należy zauważyć, że dopiero od roku 2006 prowadzono statystyki w podziale na okręgi Litwy i zawierające dane odnoszące się do sektora władzy i szkolnictwa wyższego, z wcześniejszego okresu zachowały się jedynie dane dotyczące całej Litwy.

Należy podkreślić, że wskaźnik ten cechuje bardzo duże rozwarstwienie wartości zróżnicowania przestrzennego, co wynika z jego specyfiki, gdyż większość pracowników B+R zatrudniona była w ośrodkach badawczych znajdujących się przy centrach akademickich. W związku z tym przeważająca część osób z tej branży znalazła zatrudnienie w okręgach wileńskim i kowieńskim – okręgi te wykazały się najwyższym poziomem tego wskaźnika. Przedziały drugi i trzeci w zakresie tego wskaźnika okazały się puste, świadczy to o dużej zapaści pozostałych okręgów w porównaniu z dwoma omówionymi okręgami. Do czwartego przedziału trafiły okręgi kłajpedzki i szawelski, w których znajdują się ośrodki akademickie, aczkolwiek badany wskaźnik miał tam wartości kilkakrotnie mniejsze. W pozo-

stałych 5 okręgach zarejestrowano bardzo mały wskaźnik w związku z brakiem ośrodków badawczych, w okręgu tauroskim nie odnotowano takiego zjawiska.

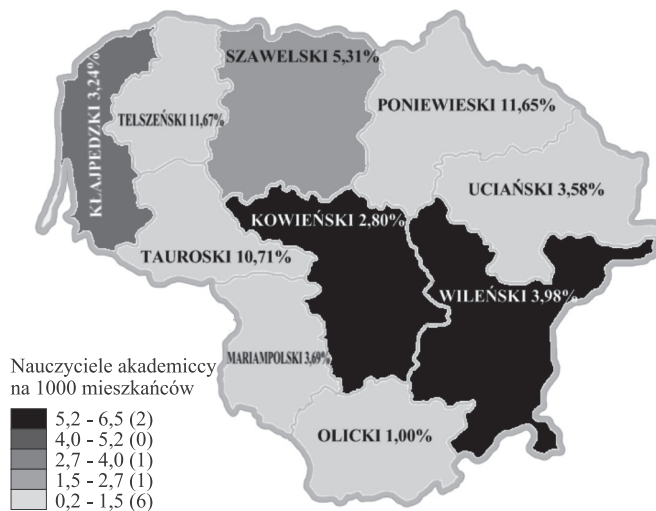
MAPA 6: *Przestrzenne zróżnicowanie liczby zatrudnionych w B+R na 1000 pracujących (kolor na mapie) i średniego tempa wzrostu tej liczby (w %; liczba na mapie) w okręgach Litwy w latach 2006–2011*



Źródło: oprac. własne na podst. danych z Departamentu Statystyki Litwy (stan na dzień 10.05.2015 r.).

Podobnie przedstawia się sytuacja ze wskaźnikiem liczby wykładowców akademickich na 1000 mieszkańców (mapa 7) – największe wartości wskaźnik ten osiągnął w okręgach wileńskim i kowieńskim, gdzie zlokalizowane są duże ośrodki akademickie i gdzie zatrudniona jest większość nauczycieli akademickich na Litwie. O koncentracji wykładowców akademickich w tych okręgach świadczy również fakt, że przedział drugi jest pusty. Przedział trzeci i czwarty zajmują okręgi kłajpedzki i szawelski, w których znajdują się nieduże ośrodki akademickie. W ostatnim piątym przedziale skali badanego wskaźnika znalazło się 6 pozostałych okręgów. Należy zaznaczyć, że wszystkie okręgi w badanym okresie odnotowały dodatnią średnioroczną stopę wzrostu.

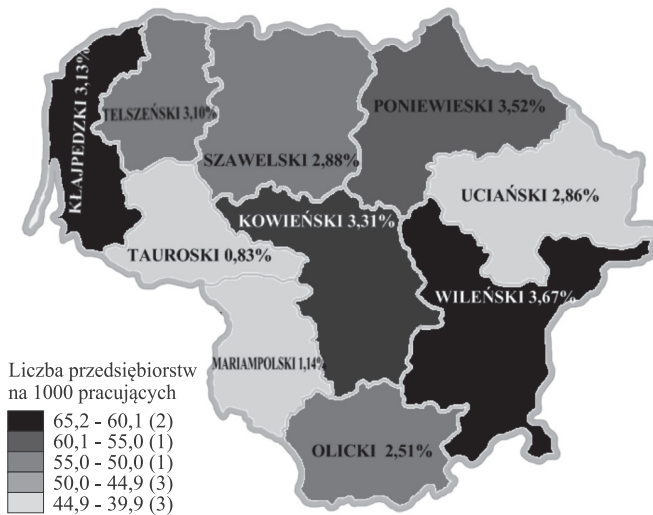
MAPA 7: Przestrzenne zróżnicowanie liczby nauczycieli akademickich na 1000 mieszkańców (kolor na mapie) i średniego tempa wzrostu tej liczby (w %; liczba na mapie) w okręgach Litwy w latach 2001–2011



Źródło: oprac. własne na podst. danych z Departamentu Statystyki Litwy (stan na dzień 10.05.2015 r.).

Na mapie 8 przedstawiono przestrzenne zróżnicowanie wskaźnika liczby działających przedsiębiorstw na 1000 pracujących – najwyższe wartości osiągnęły okręgi wileński i kłajpedzki. Tuż za nimi znalazły się kolejne dwa okręgi – kowieński i poniewieski, które zajęły dwa następne przedziały. Przedział czwarty zajęły trzy okręgi – olicki, szawelski i telszański. Najmniejszymi wskaźnikami charakteryzowały się okręgi mariampolski, tauroski i uciański. We wszystkich okręgach odnotowano dodatnie wartości średniorocznej stopy wzrostu tego wskaźnika, przy czym największą wartość osiągnął okręg wileński, co świadczy o tym, że okręg ten stał się centrum biznesowym kraju. Najmniejsze zaś wartości średniorocznej stopy wzrostu odnotowano w okręgach tauroskim i mariampolskim, które stały się peryferyjnymi regionami o bardzo słabej przedsiębiorczości.

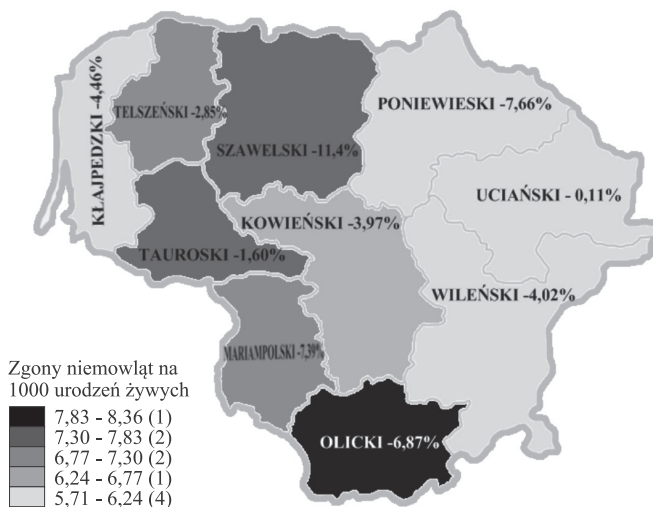
MAPA 8: Przestrzenne zróżnicowanie średniej liczby działających przedsiębiorstw na 1000 pracujących (kolor na mapie) i średniego tempa wzrostu tej liczby (w %; liczba na mapie) w okręgach Litwy w latach 2001–2011



Źródło: oprac. własne na podst. danych z Departamentu Statystyki Litwy (stan na dzień 10.05.2015 r.).

Kolejnym wskaźnikiem cechującym kapitał ludzki jest przestrzenne zróżnicowanie liczby zgonów noworodków na 1000 urodzeń żywych. Na mapie 9 przedstawiono zróżnicowanie przestrzenne tego wskaźnika. W najlepszej sytuacji są wschodnie okręgi Litwy, w których odnotowano najniższy wskaźnik – poniewieski, uciański i wileński. Wynika to najprawdopodobniej z dobrej opieki medycznej, jaką zapewniono tym okręgom, oraz z obecności dużego ośrodka medycznego zlokalizowanego w okręgu wileńskim, z którego usług korzystają również mieszkańcy sąsiadujących okręgów – uciańskiego i poniewieskiego. Najwyższy wskaźnik zarejestrowano w okręgu olickim, tuż za nim ulokowały się kolejne dwa okręgi – szawelski i tauroski. We wszystkich okręgach w badanym okresie zarejestrowano ujemne wskaźniki średniorocznej stopy wzrostu, co świadczy o malejącej liczbie zgonów noworodków na 1000 urodzeń żywych.

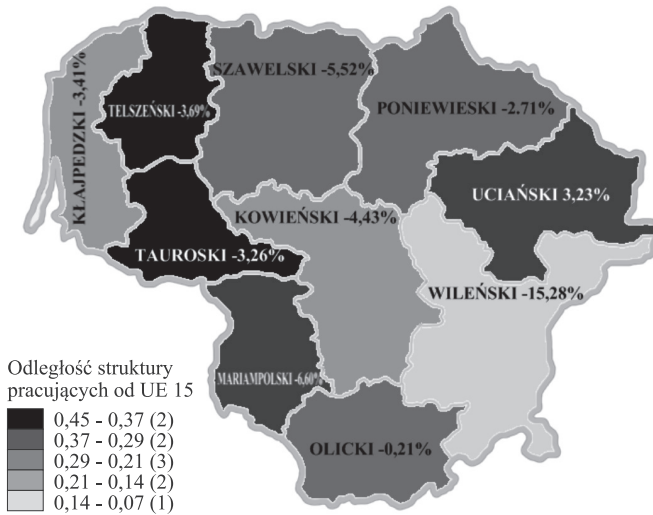
MAPA 9: *Przestrzenne zróżnicowanie średniej liczby zgonów niemowląt na 1000 urodzeń żywych (kolor na mapie) i średniego tempa wzrostu tej liczby (w %; liczba na mapie) w okręgach Litwy w latach 2001–2011*



Źródło: oprac. własne na podst. danych z Departamentu Statystyki Litwy (stan na dzień 10.05.2015 r.).

Bardzo istotny jest ostatni z badanych wskaźników – odległość struktury pracujących według sektorów ekonomicznych (rolnictwo, przemysł i budownictwo, usługi) w porównaniu z analogiczną strukturą w krajach UE 15 (mapa 10). Badania dowodzą, że najbliższą strukturę zatrudnienia posiada okręg wileński, następnie – okręgi kowieński i kłajpedzki. Największą odległością tej struktury wykazały się dwa okręgi – tauroski i telszański. Duże odległości od struktury zatrudnienia w UE 15 posiadały również kolejne dwa okręgi – mariampolski i uciański.

MAPA 10: *Przestrzenne zróżnicowanie odległości struktury pracujących według sektorów ekonomicznych od struktury w UE 15 (kolor na mapie) i średniego tempa wzrostu tej odległości (w %; liczba na mapie) w okręgach Litwy w latach 2001–2011*



Źródło: oprac. własne na podst. danych z Departamentu Statystyki Litwy (stan na dzień 10.05.2015 r.).

We wszystkich okręgach (z wyjątkiem uciańskiego) odnotowano w badanym okresie ujemne wartości średniorocznej stopy wzrostu tego wskaźnika, co świadczy o ich zbliżeniu do struktury zatrudnienia w UE 15. W okręgu wileńskim odnotowano najwyższe wartości średniorocznej stopy, oznacza to najwyższe tempo zbliżania się do struktury zatrudnienia w krajach UE 15. Z kolei okręg uciański, jako jedyny, posiadał dodatnią średnioroczną stopę wzrostu, co było dowodem oddalania się struktury zatrudnienia tego okręgu od struktury w krajach UE 15.

5. Zakończenie

W artykule dokonano analizy wskaźników kapitału ludzkiego za lata 2001–2011. Cezura czasowa badanego okresu pozostaje w związku z datami dwóch powszechnych spisów ludności na Litwie (2001 i 2011). Wybór okresu badawczego przypadającego na lata pomiędzy dwoma spisami pozwolił na dysponowanie miarodajnymi i dokładnymi danymi statystycznymi. Niemniej jednak część danych statystycznych dotyczących badanej tematyki autor otrzymał z Departa-

mentu Statystyki Litwy po złożeniu odrębnego wniosku do tej instytucji, gdyż nie były one dostępne.

Dokonana analiza wskaźników kapitału ludzkiego Litwy wykazała, że największe zmiany w badanym okresie odnotowano w zakresie wskaźników dotyczących odsetka osób z wyższym wykształceniem, liczby studentów na studiach stacjonarnych na 1000 mieszkańców (pracujących), liczby zatrudnionych w B+R na 1000 mieszkańców (pracujących), liczby zgonów niemowląt na 1000 urodzeń żywych oraz odległości struktury pracujących Litwy od struktury w UE 15. Spośród negatywnych wskaźników kapitału ludzkiego należy odnotować dużą spadkową dynamikę liczby ludności zarówno w kraju, jak i we wszystkich okręgach Litwy.

W toku przeprowadzonej analizy przestrzennego zróżnicowania okręgów Litwy stwierdzono, że najlepszymi wskaźnikami kapitału ludzkiego charakteryzowały się okręgi wileński i kowieński. W badanym okresie zanotowano tu najwyższą pozytywną dynamikę zmian wskaźników kapitału ludzkiego. Z analizy zróżnicowania przestrzennego wynika, że podział terytorialny Litwy nie jest optymalny, gdyż zawiera bardzo duże zróżnicowanie mierników kapitału ludzkiego. Największe zróżnicowanie przestrzenne zaobserwowano w badanym okresie w zakresie takich mierników kapitału ludzkiego jak liczba zatrudnionych w sektorze B+R na 1000 pracujących (mieszkańców), studenci studiów stacjonarnych na 1000 pracujących (mieszkańców) oraz nauczyciele akademicy na 1000 pracujących (mieszkańców). Najmniejsze zróżnicowanie regionalne odnotowano wśród wskaźników dotyczących liczby zgonów niemowląt na 1000 urodzeń żywych oraz zatrudnienia – odsetek aktywnych zawodowo z wykształceniem średnim zawodowym i odsetek pracujących z wykształceniem średnim zawodowym. Kilka okręgów Litwy charakteryzowało się niskim poziomem analizowanych mierników kapitału ludzkiego. Dotyczyło to przede wszystkim okręgów tauroskiego i mariampolskiego, gdzie odnotowano również najniższe wskaźniki w zakresie dynamiki zmian mierników kapitału ludzkiego.

Bibliografia

Opracowania:

Bartkowiak Ryszard, *Historia myśli ekonomicznej*, PWE, Warszawa 2008.

Cichy Krzysztof, *Kapitał ludzki i postęp techniczny jako determinanty wzrostu gospodarczego*, Instytut Wiedzy i Innowacji, Warszawa 2008.

Dobija Mieczysław (red.), *Kapitał ludzki w perspektywie ekonomicznej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2011.

Roszkowska Sylwia, *Kapitał ludzki a wzrost gospodarczy w Polsce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2013.

Schultz Theodore William, *Ekonomia kapitału ludzkiego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014.

Wolkonowski Jarosław, *Przyczyny i struktura emigracji obywateli Litwy w okresie 2003–2013*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Polityka Ekonomiczna, nr 348, Wrocław 2014, s. 437–448.

Wolkonowski Jarosław, *Proces demograficzny na Litwie – stan obecny i perspektywy*, w: W. Kosiedowski (red.), *Kapitał ludzki w procesie przemian Europy Środkowej i Wschodniej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2010, s. 375–386.

Strony internetowe:

Departament Statystyki Litwy, <http://www.stat.gov.lt>; stan na dzień 10.05.2015 r.

Jarosław WOLKONOWSKI

SPATIAL DIVERSITY OF HUMAN CAPITAL IN LITHUANIA IN THE PERIOD 2001–2011

(Summary)

The analysis of indicators of human capital in Lithuania shows that the biggest changes recorded in the discussed period were undergone by the following indicators: the percentage of people with higher education, the number of full-time students per 1,000 residents (employees), the number of employees in R&D per 1000 inhabitants (employees), the number of infant deaths per 1000 live births and the distance of Lithuania's employment structure from the structure of the EU 15. Among the negative indicators of human capital downward trends in the population sizes both in the country and in all counties of Lithuania should be recorded.

In the analysis of spatial differentiation between counties of Lithuania it was stated that the best indicators of human capital were shown by Vilnius and Kaunas Counties. In the analyzed period, these districts showed the highest positive dynamics of indicators of human capital. Such human capital indicators as number of employees in R&D sector, full-time students and academics presented the biggest spatial heterogeneity. The smallest regional variations were observed among the tested indicators for the number of infant deaths per 1,000 live births and the proportion of economically active people with secondary vocational education as well as a similar indicator for the percentage of employed people with secondary vocational education. Several counties of Lithuania had very poor results of the analyzed measures of human capital. This primarily refers to Tauragė and Marijampolė Counties. They also had the weakest results concerning dynamics of changes of indicators of human capital.

Keywords: human capital; Lithuania; human capital metrics; spatial differentiation of human capital

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
 - key words in English
5. Key words (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