

przegląd **PRAWNO-EKONOMICZNY**

Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II

Wydział Zamiejscowy Prawa i Nauk o Gospodarce w Stalowej Woli

» **NR 20** » » »

Stalowa Wola 2012

Wydawca

Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II
Wydział Zamiejscowy Prawa i Nauk o Gospodarce w Stalowej Woli

Adres redakcji

Redakcja „Przeglądu Prawno-Ekonomicznego”
37-450 Stalowa Wola, ul. Ofiar Katynia 6a
e-mail: ppe@kul.pl

Zespół redakcyjny

dr Barbara Lubas - redaktor naczelny
dr Dominik Tyrawa - zastępca redaktora naczelnego
dr Dariusz Żak - redaktor tematyczny
dr Marek Nowak - redaktor statystyczny
mgr Mariusz Iskra - redaktor tematyczny
mgr Artur Lis - kolportaż i promocja
mgr Iwona Butryn - sekretarz redakcji
mgr Rafał Podleśny- redaktor techniczny

Rada naukowa

prof. Jurij Paczkowski(Ukraina)
prof. Pantelis Kyrmizoglou (Alexander TEI of Thessaloniki, Greece)
prof. Wiktor Czepurko (Ukraina)
prof. zw. dr hab. Oleksandr Mereżko (Ukraina)
prof. Anton Stasch (European Academy of Technology & Management, Oedheim Niemcy)
prof. Henryk Cioch (KUL Stalowa Wola)
ks. prof. Antoni Dębiński (Rektor KUL Lublin)
abp. prof. Andrzej Dzięga (KUL Lublin)
dr hab. Antoni Magdoń (KUL Stalowa Wola)
prof. Wojciech Nasierowski (University of New Brunswick)
prof. Edward Skrętowicz (KUL Stalowa Wola)
prof. Tomasz Wielicki (California State University, Fresno)
prof. Romuald Holly (SGH Warszawa)

Druk i oprawa

Wydawnictwo KUL
20-827 Lublin, ul. Zbożowa 61, tel. 81 740 93 40

ISSN 1898-2166

Publikacja naukowa zamieszczona w PPE: **4 punkty**

Nakład 300 egz.



Szanowni Państwo,

Oddajemy w Państwa ręce 20 numer kwartalnika Przegląd Prawno-Ekonomiczny, w którym na pewno znajdziecie Państwo ciekawe i aktualne tematy z dziedziny prawa i ekonomii. Cieszy fakt, że na łamach naszego kwartalnika pojawia się coraz więcej Autorów z odległych ośrodków naukowych Polski i Europy.

Analizując międzynarodowe trendy za uważać można prężnie realizowane działania z zakresu Społecznej Odpowiedzialności Biznesu przez przedsiębiorstwa różnych branż. Rola biznesu w społeczeństwie zmienia się na naszych oczach. Coraz rzadziej jest on postrzegany i opisywany wyłącznie przez pryzmat kategorii ekonomicznych. Coraz częściej dostrzegamy, że jest źródłem innowacji, które pomagają rozwiązywać ważne problemy społeczne i środowiskowe. Istotny wkład w tym zakresie ma koncepcja - społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw, która w ostatnich latach wywiera coraz większy wpływ na kształtowanie relacji między biznesem i społeczeństwem. Artykuł Pani mgr Anny Krzysztofek przybliży ten temat.

Polityka regionalna stanowi integralną część polityki rozwoju, to świadoma i celowa działalność podmiotów publicznych, kształtująca rozwój społeczno-gospodarczy

województw. Jej finansowy aspekt, a dokładnie zdolność finansową regionu prezentuje w swoim opracowaniu prof. Mykola Karlin.

Wybór imienia dla dziecka to jedno z najważniejszych rodzicielskich praw. Jakie imię wybrać? Czym przy wyborze się kierować? Jak wybrane imię może wpłynąć na życie dziecka? Są imiona modne, klasyczne i takie, które wypadają z obiegu, by za kilkadziesiąt lat powrócić w pełnej glorii. Każde imię coś oznacza. Ale wybór imienia to również aspekt prawny i ten właśnie problem stał się tematem artykułu ks. prof. Tomasza Rakoczego.

Zapraszam Państwa także do lektury anglojęzycznego tekstu dr Benedykta Puczkowskiego i Marty Bylińskiej o ekonomicznej efektywności prawa w sprawach karnych. Pozwolę sobie nieśmiało zwrócić uwagę na swój własny artykuł na temat konkurencyjności w branży turystyki incentive, jako wycinka rynku eventowego i sektora MICE. To jeszcze rynek niedoceniony i niedoinwestowany, warto więc zwrócić na niego swą uwagę.

Wszystkie artykuły z bieżącego numeru polecam Państwa godnej uwadze i życzę miłej lektury.

Barbara Lubas
Redaktor Naczelna

ARTYKUŁY

ks. Tomasz Rakoczy - *Wybór imienia dla dziecka w prawie polskim i kanonicznym* 5

Benedykt Puczkowski, Marta Bylińska - *Economic efficiency of law in criminal cases*
(wersja angielska) 18

Łukasz Jurek, Justyna Jurek - *Prawo do zasiłku macierzyńskiego a inny tytuł do ubezpieczeń społecznych. Wybrane zagadnienia* 30

Michalina Duda - *Kontrowersje wokół projektowanych zmian w zakresie opodatkowania dotacji podatkiem od towarów i usług*. 39

Dominik Tyrawa - *Prawo organizacji międzynarodowych - specyfika, pojęcie, zakres* 52

Mykoła I. Karlin - *Фінансова спроможність регіону: сутність та шляхи її забезпечення*
(wersja rosyjska). 64

Barbara Lubas - *Czynniki konkurencyjności nowoczesnej firmy szansą na przetrwanie na rynku na przykładzie turystyki incentive* 77

Paweł Dziekański, Michał Adam Leśniewski - *Elementy teorii rozwoju gospodarczego w Nowej Ekonomii Instytucjonalnej* 87

Monika Jaroszyńska - *Czynniki rozwoju przedsiębiorstw na przykładzie miasta i powiatu piaseczyńskiego* 97

Anna Krzysztofek - *Społeczna odpowiedzialność biznesu – ujęcie teoretyczne*. 109

RECENZJE

Dominik Tyrawa - „*Administracja publiczna wobec procesu globalizacji*”,
Recenzja monografii, red. M. Rudnicki, M. Jabłoński 120

Diana Łasocha - „*Prawne granice wolności sumienia i wyznania*”. Recenzja publikacji,
red. Roman Wieruszewski, Mirosław Wyrzykowski, Lena Kondratiewa 125

GŁOSY

Agnieszka Ogrodnik – Kalita - *Glosa do uchwały Sądu Najwyższego z 13.07.2011 r., III CZP 39/11. „Z chwilą uprawomocnienia się wyroku orzekającego rozwód obowiązek małżonków przyczyniania się do zaspokajania potrzeb rodziny (art. 27 k.r.o.) wygasa*”. 130

ks. Tomasz Rakoczy

Wybór imienia dla dziecka w prawie polskim i kanonicznym

Choosing the name for a child according to Polish and Canon Law

Wybór imienia, jakie ma nosić dziecko jest niewątpliwie decyzją poważną. Podejmują ją zwykle rodzice, kierując się rozmaitymi racjami. Do niedawna przyjmowano, że dziecko otrzyma imię takiej osoby, jakiej święto obchodzono w kalendarzu w dniu lub w pobliżu dnia jego urodzenia. Czasami także nadawano imię przodka z rodziny. Ostatnimi czasy pojawił się nowy i chyba niepokojący zwyczaj nadawania imion zupełnie nowych, które są imionami bohaterów popularnych filmów, albo imion, jakie po prostu brzmią interesująco. Kryteria się zmieniają, stają się rzeczą gustu i upodobania. Tym bardziej warto zastanowić się nad tym czy w niniejszej kwestii stanowisko zajmuje prawodawca, a w szczególności czy istnieją normy prawne albo wskazania dotyczące reguł nadawania dzieciom imion. Taką analizę warto poprowadzić z dwóch punktów widzenia i zbadać: jak postrzega tę kwestię prawo kanoniczne i jak prawo polskie. Przystępując do niniejszej analizy,

nasuwają się pytania: kto jest podmiotem kompetentnym do nadania imienia, czy nadanie imienia dziecku jest dla obu systemów prawnych sprawą dowolną, a może istnieją jakieś obostrzenia, czy w końcu imię można zmienić? Niniejszy artykuł podejmuje próbę odpowiedzi na wskazane pytania.

1. PODMIOTY ODPOWIEDZIALNE ZA WYBÓR IMIENIA

1.1. W prawie polskim

Wybór imienia dla dziecka stanowi atrybut władzy rodzicielskiej, która zawiera się w sprawowaniu pieczy nad osobą dziecka.¹ Prawodawca nie skonstruował co prawda katalogu praw rodziców, wynikających z władzy rodzicielskiej, ale wskazane prawo pośrednio wywodzi się z art. 95 kodeksu rodzinnego i opiekuńczego (dalej: k.r.o.). Stanowi on, że: „Władza rodzicielska obejmuje w szczególności obowiązek i prawo rodziców do wykonywania pieczy nad

¹ A. Czajkowska, *Akt urodzenia*, w: A. Czajkowska, E. Pachniewska, *Prawo o aktach stanu cywilnego. Komentarz, orzecznictwo, wzory dokumentów i pism*, Warszawa 2002, s. 121.

osobą i majątkiem dziecka oraz do wychowania dziecka, z poszanowaniem jego godności i praw”. Takie stanowisko jest zbieżne z orzecznictwem.² Konsekwentnie, ustawa prawo o aktach stanu cywilnego (dalej: p.a.s.c.), w dziedzinie rejestracji imienia dziecka, normuje postępowanie kierownika USC, od strony negatywnej, wskazując w jakich skrajnych sytuacjach imię dziecka nie może zostać zarejestrowane.

1.2. W prawie kanonicznym

Prawodawca w kan. 855 skonstruował katalog osób odpowiedzialnych za nadanie dziecku imienia. Stanowi w nim, że: „Rodzice, chrzestni i proboszcz powinni troszczyć się, by nie nadawać imienia obcego duchowi chrześcijańskiemu”. Pośrednio więc można wywnioskować, że zadanie to w sposób pierwszorzędny spoczywa na podmiocie wskazanym na miejscu pierwszym, a kolejno wiążę następne, wyliczone w kolejności osoby. Tym pierwszym podmiotem są rodzice dziecka, ostatnim natomiast jest proboszcz. Taka kolejność stanowi odwrócenie porządku znanego poprzedniemu Kodeksowi z 1917 roku.³ Bezpośrednio na rodziców, jako na podmioty nadania imienia wskazuje ryt chrztu dzieci. Szafarz, podczas sprawowania sakramentu chrztu, pyta bowiem: „Drodzy rodzice, jakie imię wybraliście dla swojego dziecka?”⁴ Można więc stwierdzić, że oba systemy prawnie zgodnie stanowią, że obowiązek nadania dziecku imienia spoczywa na jego rodzicach.

2. WYMAGANIA ODNOŚNIE DO IMIENIA DZIECKA

2.1. Wymagania w prawie polskim

Prawodawca opisuje cechy imienia, jakie muszą skutkować odmową jego rejestracji. Taka weryfikacja należy do kierownika USC, który ma za zadanie „przyrzeć się imieniu pod kątem negatywnym”. Ustawodawca, w przywołanym art. 50 ust. 1 stanowi, że: „Kierownik urzędu stanu cywilnego odmawia przyjęcia oświadczenia o wyborze dla dziecka więcej niż dwóch imion, imienia ośmieszającego, nieprzyzwoitego, w formie zdrobniałej oraz imienia niepozwalającego odróżnić płci dziecka”. Jak stwierdził NSA, ograniczenia wyliczone w powyższym unormowaniu należy rozumieć ściśle, a nie rozszerzająco. Inaczej doszłoby do nadmiernej ingerencji państwa we władzę rodzicielską.⁵

Użyte przez prawodawcę negatywne charakterystyki imienia, nie są jednoznaczne. Mogą budzić i budzą szereg wątpliwości w praktycznej aplikacji, dokonywanej przede wszystkim przez urzędy stanu cywilnego. Jak pokazała rzeczywistość, wskazane urzędy zgłaszały zapytania do szeregu instytucji: Komitetu Językoznawstwa, Instytutu Języka Polskiego PAN oraz polonistycznych instytucji uniwersyteckich, a dotyczyły one właśnie możliwości rejestracji imienia. Okazało się, że rodzice wnioskowali o imiona, jakie były w odczuciu kierowników USC imionami niezwykłymi lub pochodzącymi od imion pospolitych lub nieprzyswojonymi, w postaci obcej. W odpowiedzi, Rada Języka Polskiego

² Zob. Wyrok NSA z 4 kwietnia 2007, II OSK 614/06, LEX 507209, dostęp 18.08.2012, godz. 16.40.

³ Zob. kan. 761 KPK 1917, R. Althaus, *Taufname*, w: K. Lüdicke, *Münsterlicher Kommentar zum Codex Iuris Canonici*, Essen 1984 -, 855/2.

⁴ *Obchody chrztu dzieci dostosowane do zwyczajów diecezji polskich*, Wydanie drugie poprawione, Katowice 1987, n. 37.

⁵ Zob. Wyrok NSA z 4 kwietnia 2007, II OSK 614/06, LEX 507209, dostęp 18.08.2012, godz. 16.40.

opublikowała „Zalecenia dla urzędów stanu cywilnego dotyczące nadawania imion dzieciom osób obywatelstwa polskiego i narodowości polskiej.”⁶ Mimo istotnego charakteru tego dokumentu, należy mieć na uwadze, że *Zalecenia* Rady Języka Polskiego nie stanowią źródła prawa i tym samym nie mogą być wiążące ani dla urzędów stanu cywilnego, ani dla rodziców.⁷ Wskazany dokument, chociaż cenny, ma więc jedynie walor pomocniczy. Ponadto, wartość pomocniczą dla omawianej kwestii ma, chociaż będąca źródłem prawa, ale nie normująca wprost kwestii imion, ustawa z dnia 7 października 1999 o języku polskim.⁸

2.1.1. Zakaz nadawania imion liczniejszych niż dwoje

Dziecko nie może otrzymać więcej imion niż dwoje. Nie wskazuje się jednak racji, dla których przyjęto takie ograniczenie. Wydaje się, że ma ono walor czysto porządkowy. W literaturze podaje się sytuacje spotykanych zabiegów, mających na celu pominięcie tego wymagania. Mają one miejsce wówczas, gdy rodzice, chcąc nadać więcej imion swojemu dziecku, łączą dwa w jedno. I tak np. zamiast nadać imię dziecku Anna Maria Joanna, zgłoszą u kierownika USC imiona Annamaria Joanna. W rozumieniu ustawy o języku polskim, pierwsze imię będzie germanizmem i chociaż pisane łącznie, sugerując jedno, to tak na-

prawdę stanowi dwa różne. Podobnie, trudno usprawiedliwić praktykę oddzielania imion łącznikiem lub przecinkiem.⁹

2.1.2. Zakaz nadawania imienia ośmieszającego i nieprzyzwoitego

Prawodawca nie zdefiniował w ustawie, co oznacza imię ośmieszające czy tym bardziej nieprzyzwoite. Uznanie imienia za takie należy więc do władzy dyskrecjonalnej kierownika USC. On sam musi dokonać oceny czy zgłaszane przez rodziców imię nie wyczerpuje wyliczonych negatywnych kryteriów. Rada Języka Polskiego za takie uznaje: imiona pochodzące od nazw geograficznych, jak np.: Dakota, Eurazja, Korea, Malta lub imiona pochodzące od rzeczowników pospolitych, jak np.: antena, bławatek czy goździk.¹⁰ Z drugiej strony warto zauważyć, że w języku polskim funkcjonują imiona (co do zasady żeńskie), które pochodzą od nazw roślin czy kwiatów, jak np.: Kalina, Jagoda, Róża.¹¹ Obok tych kategorii za ośmieszające można by uznać słowa, które z reguły służą innym celom, niż imię człowieka. Takowymi mogą być słowa zaczerpnięte z języka medycznego czy technicznego, jak np.: burza czy antena.

W tym kontekście rodzi się także pytanie o neologizmy, czyli słowa, które nie istnieją, a zostały skonstruowane przez rodziców, z zamiarem ich wykorzystania dla nadania imienia dziecku. W takim przypadku,

⁶ Rada Języka Polskiego, *Zalecenia dla urzędów stanu cywilnego dotyczące nadawania imion dzieciom osób obywatelstwa polskiego i narodowości polskiej*, http://www.rjp.pan.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=611&Itemid=58, dostęp 2012-07-27, godz. 20.55, zob. także „Komunikaty Komisji Kultury Języka Komitetu Językoznawstwa PAN”, nr 1(4) / 1996.

⁷ Rada Języka Polskiego stanowi, zgodnie z art. 12 ustawy z dnia 7 października 1999 o języku polskim, instytucję opiniotwórczo-doradczą. Zob. także Wyrok NSA z 4 kwietnia 2007, II OSK 614/06, LEX 507209, dostęp 18.08.2012, godz. 16.40.

⁸ Dz. U. 1999 Nr 90 poz. 999 z późn. zm.

⁹ A. Czajkowska, *Akt ...*, s. 122.

¹⁰ Rada Języka Polskiego, *Zalecenia ...*, pkt. 2 a b.

¹¹ Zob. Wyrok NSA z 4 kwietnia 2007, II OSK 614/06, LEX 507209, dostęp 18.08.2012, godz. 16.40.

dopuszcza się w prawie polskim ich zastosowanie, ale warunkuje się ich nadanie od wykluczenia ekstrawagancji, kolizji gramatycznych, błędów ortograficznych i zagwarantowania godności człowieka.¹²

Rada Języka Polskiego wskazała, że bezwzględnie należy unikać imion, jakie „budzą ujemne skojarzenia”. Jako przykładowe zostały wskazane: Belzebub, Kurtyzana, Lucyfer. Jako rację wskazano, że takie imiona są dla dziecka krzywdzące.¹³ Warto zauważyć, że imiona te są obce duchowi chrześcijańskiemu. Poczynienie tej uwagi jest cenne z racji na analizę wymagań stawianych przez prawo kanoniczne, o czym będzie mowa w drugiej części niniejszego artykułu.

2.1.3. Zakaz nadawania imienia zdrobniałego

Imię w formie zdrobniałej to imię, jakie pochodzi od imienia pełnego. Stąd wykluczone przez ustawę będą imiona: „Jaś”, „Kasia”, „Baśka”. W niniejszej kwestii rodzi się pytanie o usprawiedliwienie istnienia imion o rzekomo samodzielnej egzystencji, wyodrębnionych z innych imion, jak np.: Magda, Kuba, Danek czy Lena.¹⁴ W tym kluczu rodzi się pytanie o intencję, jaka towarzyszy rodzicom, wybierającym takie właśnie imię. Nasuwa się wątpliwość czy chodzi im rzeczywiście o nadanie imienia choć pozornie zdrobniałego, ale rzeczywiście innego czy też mają zamiar „czułego” nazwania swojego dziecka. Wydaje się, że kierownik USC nie musi badać takiej moty-

wacji. Jeśli imię brzmiące jako zdrobniałe, ma samodzielną egzystencję, zapewne zostanie uznane. Ograniczenie nie odnosi się do obcokrajowców. Mogą oni nadawać swoim dzieciom imiona zdrobniałe i skrócone, jeśli jest to przyjęte w ich krajach. Z drugiej strony, nie ma przeszkód, aby dzieci obcokrajowców, urodzone w Polsce, nosiły imiona polskie.¹⁵ Przywoływane *Zalecenia*, opublikowane przez Radę Języka Polskiego nie będą miały w powyższej sprawie zastosowania, ponieważ dotyczą one jedynie dzieci osób obywatelstwa polskiego i narodowości polskiej.

2.1.4. Zakaz nadawania imienia nie pozwalającego odróżnić płci

Racją powodującą odmowę nadania imienia dziecku, które nie pozwala odróżnić lub jest odmienne od jego płci, jest racja językowa i praktyczna. Z drugiej strony, kultura języka polskiego zakłada w tej materii wyjątki. Do najbardziej znanego z nich należy imię „Maria”, które nadawano mężczyznom jako imię drugie.¹⁶

W kontekście omawianej kwestii, rodzi się pytanie o możliwość nadawania polskim dzieciom imion obcych. Rada Języka Polskiego w swoich *Zaleceniach* stwierdziła, że imiona nadawane w Polsce należą do języka polskiego i dlatego powinny pozostawać w zgodzie z jego regułami gramatycznymi i ortograficznymi.¹⁷ Tym samym opowiedziała się za stosowaniem ustawy o języku polskim. Wskazała, że należy szanować regułę, zgodnie z którą

¹² A. Czajkowska, *Akt ...*, s. 122, Takie stanowisko potwierdza Rada Języka Polskiego w omawianych *Zaleceniach ...*, pkt. II 4.

¹³ Rada Języka Polskiego, *Zalecenia...*, pkt. V.

¹⁴ A. Czajkowska, *Akt ...*, s. 123. Podobnie uważa Rada Języka Polskiego, *Zalecenia ...*, pkt. III 4.

¹⁵ A. Czajkowska, *Akt ...*, s. 123.

¹⁶ A. Czajkowska, *Akt ...*, s. 123. To stanowisko potwierdza Rada Języka Polskiego w swoich *Zaleceniach ...*, pkt. IV.

¹⁷ Rada Języka Polskiego, *Zalecenia ...*, pkt. II.

imiona żeńskie, przeważnie kończą się na -a. Imiona męskie z kolei kończą się zasadniczo na spółgłoskę lub na samogłoski -i, -y, rzadziej na -o.¹⁸

Ustawodawca polski w analizowanym art. 50 p.a.s.c. nie zabrania nadawania imion zaczerpniętych z języków obcych. Formalnie więc nie ma takiego zakazu. Tym samym rodzice mają prawo, a kierownik USC nie ma możliwości odmówienia zarejestrowania imienia dziecka nie mieszczącego się w regułach języka polskiego. Nasuwa się pytanie, jak więc powinien postąpić kierownik USC wobec zgłoszenia przez rodziców zamiaru zarejestrowania imienia „Max” czy „Mary”? Wskazane imiona nie są bowiem ani ośmieszające, ani nieprzyzwoite, ani w formie zdrobniałej, ani niepozwalającymi odróżnić płci dziecka. Wskazane imiona nie będą zgodne jedynie z *Zaleceniami* Rady Języka Polskiego, które (co należy podkreślić ponownie) nie mają wartości źródła prawa. Skoro, zdaniem NSA, wskazanego przepisu art. 50 p.a.s.c. nie można interpretować rozszerzająco, to nie można także domagać się zgodności pisowni imienia z regułami języka polskiego.¹⁹

Możliwość nadawania takich imion spotyka się z dyskusją toczoną poza nurtem prawnym i spotyka się co do zasady z negatywną krytyką gremiów poza-ustawowych. Zaakcep-

towaniu takiej pisowni sprzeciwia się Rada Języka Polskiego w *Zaleceniach*.²⁰ Z drugiej strony, ta sama Rada widzi możliwość nadawania dzieciom imion zaczerpniętych z języków obcych i ich zapisywania, w zgodzie z ich regułami. Jak wyjaśnia Rada w swoich *Zaleceniach*, z racji na to, że moda na imiona zaczerpnięte z języków obcych z reguły szybko przemija, uważa się, by były one zapisywane zgodnie z pisownią oryginalną. Stąd też usprawiedliwia się pisownię, a tym samym funkcjonowanie np. imienia „Jessica”.²¹ W omawianej kwestii warto zauważyć wyrok, w którym sąd uznał możliwość zarejestrowania imienia „Dąb”, jako drugiego imienia dla chłopca o pierwszym imieniu Tadeusz. Uznano, że w rozpatrywanym przypadku nadania chłopcu imion Tadeusz Dąb, imię to nie będzie ani ośmieszające ani nieprzyzwoite, a także że w kontekście pierwszego imienia pozwoli na odróżnienie płci dziecka.²²

2.2. Wymagania stawiane przez prawo kanoniczne

Myśl o tym, jakie imię powinno właściwie otrzymać dziecko ewoluowała. Poprzedni Kodeks Prawa Kanonicznego z 1917 roku domagał się, by dziecku zostało nadane imię chrześcijańskie, tj. imię osoby świętej lub imię wypływające z nazwy cnoty chrześcijańskiej

¹⁸ Rada Języka Polskiego, *Zalecenia* ..., pkt. II 2.

¹⁹ Zob. Wyrok NSA z 4 kwietnia 2007, II OSK 614/06, LEX 507209, dostęp 18.08.2012, godz. 16.40.

²⁰ Rada Języka Polskiego, *Zalecenia* ..., pkt. II 2 a. Podobnie, jak wyklucza się pisownię imion z użyciem wskazanej litery „x”, tak odrzuca się pisownię imion z użyciem liter „v”, „c” w takich imionach jak: „Wioleta” a nie „Violeta”, „Klaudia” a nie „Claudia”.

²¹ Rada Języka Polskiego, *Zalecenia* ..., pkt. III 6.

²² Trudno zgodzić się z opinią Sądu, że imię „Dąb” może być ośmieszające. Słowo „Dąb”, nie tylko w polskiej kulturze jest synonimem siły, honoru i szlachetności. Jest wyrazem przywiązania rodziców do tradycji oraz wyznawania pewnych podstawowych zasad, którymi powinien kierować się każdy człowiek. Chęć przekazania takich prawd swojemu dziecku, także poprzez nadanie mu drugiego imienia, może być rozpatrywane tylko w pozytywnym świetle i nie powinno być blokowane przez arbitralne decyzje urzędników aparatu państwowego. Zob. Wyrok NSA z 4 kwietnia 2007, II OSK 614/06, LEX 507209, dostęp 18.08.2012, godz. 16.40.

(wiara, radość).²³ Trzeba przyznać, że nie bez uzasadnienia argumentowano, że przez przyjęcie chrztu, osoba zostaje powołana do wejścia na drogę nowego życia. Dziecko tym samym zyskiwało patrona, który stawał się dla niego niebieskim orędownikiem, a zarazem przykładem chrześcijańskiego życia. Na gruncie kanonicznego prawa polskiego warto zwrócić uwagę na unormowanie *Instrukcji duszpasterskiej Episkopatu o udzielaniu chrztu świętego dzieciom* z roku 1975, a więc nawiązującej do dawnego prawa, tj. KPK 1917, a tym samym formalnie nieobowiązującej. W pkt. 4 nakłada ona na duszpasterzy obowiązek uprzedniego zachęcania wiernych, by swoim dzieciom nadawali imiona nie tylko chrześcijańskie, ale wprost *katolickie*.

Podczas reformy Kodeksu, myśl o nadawaniu dzieciom imion chrześcijańskich nie wytrzymała konfrontacji z rzeczywistością innych kultur, w których takowe albo nie były znane, albo nie było zwyczaju ich nadawania.²⁴ W nowym unormowaniu KPK 1983 odstąpiono od wymogu nadawania imienia chrześcijańskiego i przyjęto zasadę nadawania imienia jedynie nie-sprzecznego z duchem chrześcijańskim (*nomen a sensu christiano alienum*).²⁵ Wiążący w tej materii kan. 855, otworzył tym samym drogę do szerokiej możliwości akomodacji kulturowej.²⁶ Kodeks

przyjmuje więc stosowanie metody negatywnej, a nie pozytywnej. W obowiązującym unormowaniu chodzi o wykluczenie tego, co nie-chrześcijańskie, a nie o bezpośrednie kierowanie się tym, co chrześcijańskie.

Co do ogólnych rozstrzygnięć, będących praktyczną aplikacją obowiązujących zasad, Althaus opowiada się za każdorazowym wykluczeniem: czy proponowane imię nie jest imieniem pogańskiego bóstwa, czy nie obejmuje negatywnych wypowiedzi (przekleństw) lub czy nie zawiera określeń ateistycznych. Przykładowo, można by więc usprawiedliwić, jak wskazuje Althaus, nadanie dziecku imienia potomka którejś z osób świętych. Wskazany kanonista rozważa przykładowo imię Adeodatus – syna św. Augustyna.²⁷

Warto także zwrócić uwagę na *Wprowadzenie do Obrzędów chrztu dzieci*, poprzedzone dekretem z dnia 25 marca 1987, a więc bazujące na obowiązującym Kodeksie. Autor instrukcji problem imienia dziecka niestety zbywa w nim milczeniem. Pewne zapytanie budzi aktualność wskazanej Instrukcji z 1975, a mianowicie fakt jej obecności na oficjalnej stronie internetowej Komisji do Spraw Kultu Bożego i Dyscypliny Sakramentów Konferencji Episkopatu Polski.²⁸

W Polsce tradycji nadawania imion chrześcijańskich broni Rada Języka Polskiego.

²³ K. Hart, *Celebration of baptism*, w: J. Beal, J. Coriden, T. Green, *New Commentary on the Code of Canon Law*, New York 2000, s. 1044.

²⁴ R. Althaus, *Taufname ...* 855/2.

²⁵ W marcu 1970 podjęto dyskusję, co oznacza właściwie sformułowanie „imię chrześcijańskie”. Zauważono, że istnieją narody, w których nie powstała tradycja nadawania takich imion. Używane były natomiast imiona, które obejmowały swoją nazwą jakieś dobro lub stosowano nawet imiona niechrześcijańskie. Podkreślono także, że pierwotnie do chrztu nadawano imiona pogańskie. Ostatecznie postanowiono przyjąć obecnie obowiązującą klauzulę, która we wskazanym sensie wydaje się być kompromisowa i odpowiadająca zgłaszanym sugestiom. Domagano się mianowicie zachowania troski o to, aby unikać nadawania imion obcych duchowi chrześcijańskiemu (*nomen a sensu christiano alienum*), R. Althaus, *Taufname ...*, 855/1.

²⁶ K. Hart, *Celebration of baptism ...*, s. 1045.

²⁷ R. Althaus, *Taufname ...*, 855/2 a.

²⁸ Zob. http://www.kkbids.episkopat.pl/index.php?Wybr=_&NrM=8#id=240, dostęp 13.08.2012, godz. 13.00.

W zredagowanych przez siebie *Zaleceniach* wskazuje, że z racji na kulturę chrześcijańską, w której ukształtował się język polski należy, nadając imiona dzieciom, uwzględniać ją na równi z wolnym wyborem rodziców.²⁹

3. PRAWO DO INGERENCJI PODMIOTU ADMINISTRACYJNEGO W PRZYPADKU ZANIEDBANIA RODZICÓW

Trudno sobie wyobrazić, aby rodzice zaniebdali zadanie nadania imienia swojemu dziecku. Nie należy jednak zapominać o dzieciach porzuconych, które tym samym nie otrzymały imienia. Problem braku imienia nie zawsze więc musi być teoretyczny. Wprost normuje go prawo polskie. Można więc zapytać, jak odnosi się do kwestii prawo kanoniczne.

3.1. Obowiązek kierownika USC

Gdyby rodzice, dokonując rejestracji dziecka, nie wskazali jego imienia, wówczas prawo nakazuje podjęcie działania kierownikowi USC. W rozumieniu art. 50 ust. 2: „Jeżeli przy sporządzeniu aktu urodzenia rodzice nie dokonali wyboru imienia (imion), kierownik urzędu stanu cywilnego wpisuje do aktu urodzenia jedno z imion zwykle w kraju używanych, czyniąc o tym stosowną wzmiankę dodatkową”. Kierownik USC musi osiągnąć pewność, że rodzice nie dokonali tego wyboru.³⁰ W przypadku, gdyby imię zostało nadane dziecku przez kierownika USC, prawo rodziców nie wygasa. Może mieć bowiem zastosowanie art. 51 ust. 1, który normuje

sytuację zmiany imienia dziecka przez rodziców w ciągu sześciu miesięcy. Dopiero gdyby rodzice zaniechali działania po tym okresie, decyzja kierownika pozostaje utrzymana.

3.2. Obowiązek duchownego

Uprawnienie do ingerencji duchownego w nadanie imienia dziecku chrzczonego ma swoją historię i warto ją przywołać. Na proboszczu, wedle dawnego kan. 761 KPK 1917, po pierwsze spoczywał obowiązek czuwania nad tym, aby dziecko otrzymało imię nie tylko nieobce duchowi chrześcijańskiemu, ale wprost domagano się imienia chrześcijańskiego. Gdyby jednak spotkał się z oporem rodziców w tej kwestii, miał za zadanie dołączyć imię jakiegoś samowolnie wybranego przez siebie świętego i wpisać je do księgi ochrzczonych.³¹

Zgodnie z obowiązującym kan. 855, pominięcie zadania wyboru imienia przez rodziców (co może mieć miejsce w sytuacji ich nagłej śmierci), skutkuje przesunięciem tego zadania kolejno na chrzestnych, a gdyby oni mieli ku temu przeszkodę, na proboszcza. Wydaje się, że unormowanie prawa kanonicznego jest lepsze od prawa polskiego, ponieważ przed przejęciem obowiązku przez osobę urzędową, włącza jeszcze inne, bliskie dziecku osoby.

4. ODMOWA PRZYJĘCIA IMIENIA DZIECKA

4.1. Prawo kanoniczne

Duchowny, w obecnym unormowaniu KPK 1983, nie ma uprawnienia, aby samowolnie dodać czy tym bardziej zmienić imię dziecka. Jego

²⁹ Rada Języka Polskiego, *Zalecenia ...*, p. I.

³⁰ A. Czajkowska, *Akt ...*, s. 124.

³¹ F. Bączkiewicz, *Prawo kanoniczne. Podręcznik dla duchowieństwa*, t. II, wyd. 3, Opole 1958, s. 12, P. Hemperek, *Nadanie imienia*, w: P. Hemperek, W. Góralski, F. Przytuła, J. Bakalarz, *Komentarz do Kodeksu Prawa Kanonicznego z 1983*, t. 3, Lublin 1986, s. 82.

obowiązek, wpisany do kan. 855, zawiera się w prewencji, aby formować przyszłych rodziców i skłaniać ich do tego, aby ich dzieci nie nosiły imion obcych duchowi chrześcijańskiemu.

W tym miejscu nasuwa się pytanie czy złamanie tego obowiązku skutkuje jakąś sankcją? Zdaniem Althaus'a, upór rodziców do nadania dziecku imienia niezgodnego z duchem chrześcijańskim powinien skłonić proboszcza do przełożenia, a nawet odmówienia chrztu.³² Taką postawę rodziców można odnieść w Kodeksie w sposób pośredni do braku uzasadnionej nadziei na wychowanie dziecka po katolicku.³³ Zapewne imię wybrane dla dziecka przyczynia się do wychowania go po katolicku, a wybór imienia spoza ducha chrześcijańskiego może być zwiastunem odmowy takiej decyzji.³⁴ Pewnym wyjściem kompromisowym, zgłoszonym przez wskazanego autora jest możliwość zmiany imienia dziecka podczas dialogu między rodzicami a szafarzem chrztu.³⁵ Nie wskazuje jednak, kiedy taki dialog miałby się odbyć. Trudno sobie wyobrazić, aby mógł on potoczyć się podczas celebracji sakramentu. To miejsce mogłoby doprowadzić raczej do kłótni między rodzicami a kapłanem, niż do konstruktywnego rozwiązania.

4.2. Prawo polskie

W przypadku prośby rodziców o zarejestrowanie imienia dziecka, które pozostaje w niezgodności z wymaganiami ustawy, kierownik USC nie przyjmie takiego zgłoszenia.

W takiej sytuacji, rodzice albo odstąpią od swojego zamiaru, albo (podtrzymując swoje stanowisko) odwołają się do właściwego sądu.

5. ZMIANA IMIENIA

5.1. W prawie kanonicznym

Prawo kanoniczne nie przewiduje możliwości zmiany imienia, jakie zostało nadane dziecku podczas chrztu. Wydaje się jednak, że zmiana nie jest całkowicie wykluczona. Jak wynika z katalogu skutków chrztu, wpisane go do kan. 849, nie ujmuje on nadania imienia. Stosując go ściśle, chociaż trudno sobie to wyobrazić, można przyjąć, że ochrzczony nie musi przyjąć imienia w ogóle.

O zmianie imienia można mówić, w pewnym sensie, w przypadku chrztu osoby dorosłej. W takiej sytuacji, jak przewiduje *Ordo* imię niechrześcijańskie dorosłego może zostać przez szafarza chrztu wybrane albo zmienione.³⁶ Ryt chrztu przewiduje, że taka zmiana może się dokonać jako wyraz nawrócenia osoby chrzczonej. Co więcej, wskazany Ryt upoważnia Konferencje Biskupie do wydania norm, jakimi może rządzić się zmiana imion, w regionach, gdzie praktykowana jest religia nie-chrześcijańska.³⁷

5.2. W prawie polskim

Prawo polskie w art. 51 ust. 1 p.a.s.c. przewiduje możliwość zmiany imienia dziecka w ciągu sześciu miesięcy od dnia sporządzenia aktu urodzenia. W takim przypadku zachodzi konieczność zgodnego i pisemne-

³² R. Althaus, *Taufname ...*, 855/2.

³³ Zob. kan. 868 §1 pkt. 2.

³⁴ R. Althaus, *Taufname ...*, 855/2, 3.

³⁵ R. Althaus, *Taufname ...*, 855/3.

³⁶ *Ordo initiationis christianae adultorum*, 26, 88, 203, 205, zob. Althaus, *Taufname ...*, 855/1, 3 d.

³⁷ Z możliwości takiej co do zasady zrezygnowała Konferencja Biskupów USA, zostawiając jednak taką możliwość poszczególnym biskupom diecezjalnym, zob. K. Hart, *Celebration of baptism ...*, s. 1045.

go oświadczenia woli złożonego przez obydwoje rodziców. Prawodawca nie domaga się ich obecności równoczesnej. Wystarczy, że zmianę zgłosi jedno z rodziców, a po czasie potwierdzi ją drugie. Zmiana imienia jest bardziej rygorystyczna, ponieważ o ile zgłoszenie dziecka i jego imienia może zostać dokonane przez jedno z rodziców, o tyle zmiana może zaistnieć wskutek zgodnej interwencji obydwójga. Zmiana imienia musi zostać odnotowana w postaci wzmianki dodatkowej na marginesie książki urodzeń USC. W ten sposób staje się możliwe odtworzenie pierwotnego imienia. Możliwość zmiany imienia istnieje tylko jeden raz. Poza tym, ustawodawca chroni się przed wykorzystywaniem zmiany imienia na inne, jakie nie odpowiadałoby standardom, które określił. Nowe nie zostanie bowiem zarejestrowane, jeśli nie będzie spełniało wymagań z art. 50, co znaczy, że będzie zbudowane z więcej niż dwojga imion, imieniem ośmieszającym, nieprzyzwoitym, w formie zdrobniałej lub nie pozwalającym odróżnić płci.³⁸ Nie ma więc możliwości, aby ubiec prawodawcę i nadać dziecku imię, jakie zostało wykluczone w przepisach o jego nadawaniu.

Zmiana imienia dziecka może dokonać się także w przypadku przysposobienia całkowitego. Prawodawca przewiduje możliwość otrzymania przez dziecko nie tylko nowego nazwiska, ale także nowego imienia. Według art. 122 §3 k.r.o., zmiany imienia, może dokonać na wniosek przysposabiającego, sąd opiekuńczy. Decyzja sądu należy więc do jego uznaniowości. Jeśli adoptowane dziecko ukończyło 13 lat, taka zmiana może dokonać się wyłącznie za jego zgodą.

6. ANALIZA IMION ZAREJESTROWANYCH W LATACH 2010-2011 W USC W STALOWEJ WOLI

W celu zweryfikowania powyższych zasad przeprowadzono analizę aktów urodzenia w USC w Stalowej Woli w latach 2010 i 2011. W księgach tych zaledwie kilka wpisów stanowi akty innego rodzaju. Zasadniczo są nimi uznanie ojcostwa, dokonane przed kierownikiem USC. Stąd liczba aktów, tworzących księgę rejestracji, jest większa, niż zarejestrowanych urodzeń. W roku 2010 zarejestrowano 1046 dzieci. 170 wpisów stanowią transkrypcje aktów z zagranicy. Z powyższego wynika, że 876 dzieci urodziło się na terenie podlegającym kompetencji urzędu w Stalowej Woli. Ich liczba więc stanowi 84% aktów urodzenia. Z całkowitej liczby 1046 dzieci, 492 otrzymało imię pojedyncze, co wynosi 47%. Pozostałe osoby (tj. 554) zarejestrowano z imionami podwójnymi, co wynosi 53%. Imiona podwójne cieszyły się więc nieznacznie większą preferencją. Tylko w jednym przypadku dokonano zmiany imienia. Spośród 876 dzieci, obywateli polskich, autor zwrócił uwagę, że w 87 (blisko 10%) aktach urodzenia zostały zarejestrowane imiona nie mające polskiego pochodzenia, imiona stanowiące neologizmy lub pisane niezgodnie z pisownią polską. Imiona te w zdecydowanej większości były imionami pierwszymi, w sporadycznych przypadkach stanowiły imiona drugie w kolejności.

W roku 2011 zarejestrowano 1000 dzieci. 181 aktów, a więc 18%, stanowią transkrypcje aktów z zagranicy. Ogółem zarejestrowano zatem 819 dzieci urodzonych na

³⁸ A. Czajkowska, *Akt ...*, s. 121.

terenie kompetencji USC w Stalowej Woli, co stanowi 82% wpisów do księgi urodzeń. Imiona pojedyncze otrzymało 477 dzieci (48% zarejestrowanych dzieci), imiona podwójne 523 (52% zarejestrowanych dzieci). I w tym roku odnotowuje się nieznacznie większą preferencję w nadawaniu imion podwójnych. W kontekście analizowanych zasad, w roku 2011 spośród wskazanych 819 dzieci, niepokój (ze wskazanych powyżej racji) budzi 95 aktów urodzenia, co stanowi blisko 12%.

W porównaniu lat 2010 i 2011 wynika, że nastąpił spadek rejestracji o 57 dzieci. Jednocześnie nastąpił wzrost o 2% imion nie mających umocowania w pisowni i tradycji polskiej. W obu latach wciąż jednak zdecydowaną preferencją cieszą się imiona uznane za tradycyjnie polskie i mające swoich katolickich patronów.

Przykładowe z imion, zarejestrowanych w roku 2010, jakie budzą zaniepokojenie w kontekście analizowanych zasad, to np.: Maja, Brajan, Laura, Alan, Lena, Nadia, Samanta, Kaja, Magda, Victoria, Nikola, Olaf, Iga, Borys, Aleks, Maxymilian, Igor, Tristan Beniamin, Paula, Olivier, Kevin, Blanka, Jaśmina.

Jeśli chodzi o imiona zarejestrowane w roku 2011, to wątpliwości budzą imiona, jak np.: Igor, Nina, Blanka, Xenia, Noelia, Jessica, Maja, Nela, Victoria, Alan, Lena, Nadia, Nikola, Veronika, Laura, Wanessa, Oksana, Roxana, Maximilian, Kuba, Olaf, Lila, Victoria, Patrycja, Pola, Janis (imię męskie).

Imionami starotestamentalnymi zarejestrowanymi w roku 2010 (a które mieszczą się we wskazanej liczbie dzieci zarejestrowanych według kompetencji USC w Stalowej Woli) były: Elias i Natan, a w 2011: Miriam i Samuel. Rodzi się jednak pytanie o motywację, jaka

towarzyszyła rodzicom w ich nadaniu.

7. Wnioski

Analiza wymagań stawianych przez prawo polskie, jak i kanoniczne odnośnie do nadawania imion dzieciom, skłania do postawienia kilku wniosków zarówno *de lege lata*, jak i *de lege ferenda*. Warto bowiem zauważyć, że wymagania obu prawodawców nie zawierają ostrych kryteriów. Z drugiej strony trudno się dziwić takiemu stanowi prawnemu, ponieważ nadanie imienia dziecku należy do zakresu władzy rodzicielskiej i trudno w sposób znaczący w niego ingerować, bez poważnych przesłanek. Z analizy obu systemów prawnych, wynika że prawo do ingerencji w decyzję rodziców o wyborze imienia dla dziecka jest praktycznie nieistniejące.

Niejasności budzi kwestia stosowania reguł pisowni polskiej. Rada Języka Polskiego, na prośby urzędników USC zredagowała *Zalecenia*. Mimo kluczowych rozstrzygnięć w nich zawartych, nie stały się one źródłem prawa, a tym samym nie mogą wiązać wyboru rodziców. Ustawodawca nie domaga się, aby imię dziecka zostało zapisane zgodnie z wymaganiami języka polskiego. Wydaje się, że wskazania, jakie poczyniła Rada Języka Polskiego mogą stanowić postulaty *de lege ferenda* dla ustawodawcy polskiego, tym bardziej, że jak zostało to wskazane z *Zaleceń*, „moda na imiona” niezwykle szybko przemija. Wydaje się więc, że ich nadawanie mija się z celem.

W prawie kanonicznym, przyjęta obecnie zasada, by imię dziecka nie było sprzeczne z duchem chrześcijańskim jest zasadą prawa powszechnego, obowiązującą na całym świecie i mającą swoje uzasadnienie w dyskusji nad reformą prawa kanonicznego. Konferen-

cja Episkopatu Polski publikuje na swojej stronie internetowej Instrukcję z roku 1975, domagającą się nadawania dzieciom w Polsce imion katolickich, a nie tylko chrześcijańskich, a tym bardziej nie tylko sprzecznych z duchem chrześcijańskim. Wydaje się, że ważnym wnioskiem *de lege ferenda* jest wniosek o promulgowanie przez Konferencję Episkopatu Polski norm prawnych obowiązujących w Polsce, a dotyczących nadawania imion. Rodzi się także pytanie o treść takiego dokumentu. Do jakiego rodzaju imion miałby on skłaniać rodziców? Idąc za istniejącym w Polsce zwyczajem nadawania dzieciom imion katolickich, który wedle prawa kanonicznego stanowi inicjatywę ustawodawczą, a także za argumentami *Zaleceń* Rady Języka Polskiego, warto byłoby, aby ewentualna przyszła instrukcja utrzymała postulat nadawania imion katolickich.

Istotną kwestią jest odpowiedź na pytanie o respektowanie przez prawodawcę polskiego postulatów zgłaszanych przez prawodawcę kanonicznego. Czy imię niesprzeczne z duchem chrześcijańskim, a także imię chrześcijańskie, a tym bardziej imię katolickie cieszy się prawem uznania w prawie polskim. Odpowiedź na to pytanie wcale nie jest jednoznaczna.³⁹ W opublikowanych *Zaleceniach*, Rada Języka Polskiego domaga się, aby rodzice, nadając imię swoim dzieciom, przy uszanowaniu wolności wyboru (płynącego z władzy rodzicielskiej), brali pod uwagę tradycję języka polskiego, wyrastającą z kultury chrześcijańskiej. Rada

więc postuluje zachowanie zarówno pisowni polskiej, jak i tradycji chrześcijańskiej. Stąd nie będą budziły wątpliwości imiona chrześcijańskie, przyjęte w języku polskim takie, jak: Piotr, Mateusz, Tomasz, Jadwiga, Katarzyna itd.

Trudniej sprawa prezentuje się, jeśli chodzi o imię osoby świętej z czasów starożytnych. Problem sprowadza się do tego, że często będzie to imię nie istniejące we współczesnym języku polskim. Podobnie można wyobrazić sobie cały szereg imion zgodnych z duchem chrześcijańskim, a nie odpowiadających rygorom prawa polskiego. Wśród takich można wskazać imię dla dziewczynki: Nadzieja lub Proca (w sensie procy, z której Dawid zadał śmiertelny cios Goliatowi). Imię tchnące duchem chrześcijańskim dla chłopca, a raczej trudne do przyjęcia w USC to np.: Kefas czy chociażby dwoje imion, z których drugie to Apostoł - dodane do pierwszego imienia Andrzej, celem zaakcentowania, o którego z patronów może chodzić (w odróżnieniu od innego świętego Andrzeja Boboli). Taka sytuacja rodzi postulat podjęcia dialogu między ustawodawcą polskim i kanonicznym, w celu ustalenia wspólnego unormowania.

Jak pokazuje praktyka kancelarii parafialnych, rodzice proszą o chrzest dziecka, przedkładając odpis jego aktu urodzenia, w którym widnieje już zarejestrowane imię. Dlatego najczęściej duchowny jest postawiony wobec faktu imienia zarejestrowanego.⁴⁰ Może więc pojawić się konflikt, polegający

³⁹ R. Althaus, *Taufname ...*, 855/2. Nie należy bagatelizować sytuacji niechęci prawodawców państw do imion chrześcijańskich, jaka ma miejsce np. w Zairze. Rząd tamtejszego państwa wydał zakaz nadawania imion chrześcijańskich, a nakazał nadawanie wyłącznie lokalnych, D. Composta, *La celebrazione del battesimo*, w: P.V. Pinto, *Commento al Codice di Diritto Canonico*, Città del Vaticano 2001, s. 535.

⁴⁰ R. Althaus, *Taufname ...*, 855/2, b.

na tym, że imię będzie odpowiadać wymaganiom prawa państwa, a nie odpowiadać wymaganiom prawa Kościoła. W przypadku skrajnej niezgodności z prawem kanonicznym, można w niej wykorzystać prawo do zmiany imienia, jakie daje rodzicom art. 51 p.a.s.c. Poza tym wydaje się, że nie jest wystarczająco wykorzystane unormowanie kan. 867 §1. Stanowi się w nim o obowiązku udania się rodziców do proboszcza i to nawet jeszcze przed narodzeniem dziecka, w celu przygotowania się do chrztu. Jego elementem może być właśnie podjęcie rozmowy na temat przyszłego imienia dziecka.

Streszczenie

Wybór imienia dla dziecka należy do władzy rodzicielskiej. Rodzice, nadając imię swojemu dziecku winni kierować się wymaganiami prawa polskiego, jak i kanonicznego. Ustawodawca polski skonstruował normy, skutkujące odmową rejestracji imienia. Z jednej strony gwarantują one szeroką władzę rodzicielską, a z drugiej wykluczają nadmierną ingerencję państwa. W powyższych unormowaniach pomocą mogą służyć *Zalecenia* zredagowane przez Radę Języka Polskiego.

Kościół w prawie kodeksowym domaga się troski, aby rodzice nie nadawali dziecku imienia obcego duchowi chrześcijańskiemu. Na gruncie polskim, instrukcja Konferencji Episkopatu Polski, domaga się nadawania imion katolickich. Nasuwa się pytanie o zgodność obu systemów prawnych, a zwłaszcza czy obowiązujący w Polsce stan prawny gwarantuje katolickim rodzicom uszanowanie wyboru imienia dla ich dziecka? Nasuwa się także pytanie o to,

jakie imiona faktycznie nadawane są dzieciom w obecnych czasach?

Słowa kluczowe:

imię dziecka, prawo cywilne, prawo kanoniczne, władza rodzicielska, zalecenia Rady Języka Polskiego, Instrukcja Konferencji Episkopatu Polski

Summary

First of all, it is the parental responsibility to choose the name for a child. When parents are about to select the name, they are obliged to follow Polish and Canon Law regulations. Polish legislator is equipped with the legal instruments allowing to deny the registration of a name. However, the regulations of those instruments are very general; thus, the state cannot excessively interfere with the parents' decisions. The abovementioned regulations contain *Recommendations* edited by Polish Language Council. As far as the Code of Canon Law is concerned, the Church requires the parents not to choose the names that are foreign to Christian sensibility. When it comes to Polish reality, Polish Bishops' Conference instruct the parents to choose Catholic names. The question arises: Is the choice of the Catholic parents respected by the Polish legal regulations? Moreover, it should be also taken into consideration, what names are actually, nowadays, given to the children.

Key words:

name of child, civil law, canon law, parental responsibility, Recommendations of Polish Language Council, Instruction of Polish Bishops' Conference

Bibliografia:

I. Źródła prawa polskiego:

Ustawa z dnia 25 lutego 1964 kodeks rodzinny i opiekuńczy, Dz. U. 1964 Nr 9 poz. 59 z późn. zm.

Ustawa z dnia 7 października 1999 o języku polskim, Dz. U. 1999 Nr 90 poz. 999 z późn. zm.

Ustawa z dnia 29 września 1986 prawo o aktach stanu cywilnego, Dz. U. 1986 Nr 36 poz. 180.

Wyrok NSA z 4 kwietnia 2007, II OSK 614/06, LEX 507209, dostęp 18.08.2012, godz. 16.40.

II. Źródła prawa kanonicznego:

Kodeks Prawa Kanonicznego z 27 maja 1917

Kodeks Prawa Kanonicznego z 25 stycznia 1983

Konferencja Episkopatu Polski, *Instrukcja duszpasterska Episkopatu o udzielaniu chrztu świętego dzieciom z 1975*, http://www.kkbids.episkopat.pl/index.php?Wybr=_&NrM=8#id=240, dostęp 13.08.2012, godz. 13.00.

Obrzędy chrztu dzieci dostosowane do zwyczajów diecezji polskich, Wydanie drugie poprawione, Katowice 1987, n. 37.

III. Literatura:

Althaus R., *Taufname*, w: K. Lüdicke, *Münstericher Kommentar zum Codex Iuris Canonici*, Essen 1984 - , 855/2.

Bączkowicz F., *Prawo kanoniczne. Podręcznik dla duchowieństwa*, t. II, wyd. 3, Opole 1958.

Composta D., *La celebrazione del battesimo*, w: P.V. Pinto, *Commento al Codice di Diritto Canonico*, Città del Vaticano 2001.

Czajkowska A., *Akt urodzenia*, w: A. Czajkowska, E. Pachniewska, *Prawo o aktach stanu cywilnego. Komentarz, orzecznictwo, wzory dokumentów i pism*, Warszawa 2002.

Hart K., *Celebration of baptism*, w: J. Beal, J. Coriden, T. Green, *New Commentary on the Code of Canon Law*, New York 2000.

Hemperek P., *Nadanie imienia*, w: P. Hemperek, W. Góralski, F. Przytuła, J. Bakalarz, *Komentarz do Kodeksu Prawa Kanonicznego z 1983*, t. 3, Lublin 1986.

Rada Języka Polskiego, *Zalecenia dla urzędów stanu cywilnego dotyczące nadawania imion dzieciom osób obywatelstwa polskiego i narodowości polskiej*, http://www.rjp.pan.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=611&Itemid=58, dostęp 2012-07-27, godz. 20.55, zob. także "Komunikaty Komisji Kultury Języka Komitetu Językoznawstwa PAN", nr 1(4) / 1996.

Nota o autorze:

ks. dr hab. Tomasz Rakoczy, prof. KUL, Dziekan Wydziału Zamiejscowego Prawa i Nauk o Gospodarce, Instytut Prawa, Kierownik Katedry Teorii Prawa, zainteresowania badawcze: prawa człowieka i prawo wyznaniowe

Benedykt Puczkowski, Marta Bylińska

Economic efficiency of law in criminal cases

Ekonomiczna efektywność prawa w sprawach karnych

1. INTRODUCTION

The economic effectiveness of the criminal law is a both interesting and intriguing subject matter. Many lawyers think that it is not possible to examine legal notions in economic categories. They claim above all that it is impossible to define a notion of guilt in the economic grasp. Whereas guilt is the most essential element of bringing the base to justice and one cannot talk about committing a crime without proving it. However, economists claim that applying analysis can have beneficial influence on law which will be occurring in its greater efficiency. Making economical analysis of matters of penalties it is possible to notice that. Punishments which in the direct way can make up for the damage done or at least redress its results to a certain extent are not often being stated. Such *modus operandi* of courts is contributing for reduction in the effectiveness of the entire system of criminal law. However, it does not mean that it is entirely fault of courts; it often results from the regulations of law which are imprecise and not-specified. The result of the criminal law

analysis carried out can sometimes have a surprising result. In spite of the fact that data essential to carry economical analysis out is often incomplete from technical reasons, yet carrying it out allows to assess the effectiveness of the criminal law.

2. FUNCTIONS OF ECONOMICAL ANALYSIS IN THE MANAGEMENT OF RESOURCES

It is possible to define the efficiency as use of the lowest amount of resources in order to achieve a particular goal, or as a relation of expenditure to the value of effects ensuing in the result of the incurred expenditure. In economics a division of efficiency into the technical efficiency and the economic efficiency (also called allocation efficiency).

Technical efficiency means that increasing the amount of produced good is involving increasing of resources used up during the production process. Economic efficiency results from cutting costs in the relation with expenditure. A notion of efficiency is also used in the context of effectiveness of achieving the intended purposes. Determining the efficien-

cy one should take into consideration the effort and invested expenditure into achieving a particular target. At present, both consumers and producers care about minimising costs and increasing the effect of action. It is connected with use of smaller amount of resources by producers and easier availability for consumers. The measurement of efficiency can be made with the help of the following

formulae (Waśniewski, Skoczylas, 2004):

$$E_{e1} = \frac{E}{N},$$

$$E_{e2} = \frac{E - N}{N},$$

$$E_{e3} = E - N,$$

Where:

E_{e1} , E_{e2} , E_{e3} - efficiency of action,

E - effect,

N - expenditure incurred on the action.

The efficiency in the Pareto's view allows determining the most profitable way of allocation of goods and it is supporting rationally how to use resources. The Pareto optimum assumes that the solution is effective if a further improvement is impossible, that is improving laying the situation of one person without simultaneous worsening the situation of other person is impossible (Bednarski, Wilkin, 2005, p. 106). However, this assumption seems to be imprecise, because according to this theory more than one effective state can exist and their mutual comparison is impossible (Bełdowski, Matelska-Szaniawska, 2008, p. 56). Efficiency in the Pareto's understanding lets determine the effective resource allocation without their wasting. Yet, certain limitations result from this theory. The objec-

tive assessment of goods seems impossible since each of parties will have subjective feelings with reference to the value of a particular good. The lack of objectivity can hinder the effective turnover.

According to Kaldor-Hicks it is possible to talk about efficiency when economic value of society's resources is being maximized and the costs incurred as a result of achieving the profit are smaller than the value of obtained profit (Bełdowski, Matelska-Szaniawska, 2008, p. 57). This assertion however, similarly to the Pareto's theory, is coming across certain criticism in practice because of the assumption that subjects are in the same situation. That means that one should assume that all subjects, towards which the given theory is being applied, are in the same economic and social situation. Such an assumption is often unrealistic, as a rule everyone is characterised by different both economic and social conditioning.

3. PLACE OF LAW IN ECONOMIC AND THE SOCIAL JUSTIS

There are numerous ways of comprehending the justice, starting from the oldest definitions made by Aristotle, according to whom justice means equal treatment of identical situations (Arystoteles, 1956, s. 169). Justice can be also meant in the category of virtue in the morality context. In the formal meaning the notion of justice means that the law is fair. Justice concept in the naturalistic perspective is of different view, i.e. treats justice in the category of laws of nature.

The notion of social justice can be defined simply as granting due laws resulting from

the law regulations. Whereas Kołakowski is detecting the social justice notion in the following way "The social justice notion assumes that there is such a thing like a shared human fate in which each of us is participating and the very idea of mankind makes sense not only as a zoological category, but also moral one (...)" (Kołakowski, 2000, p. 216).

Principle of social justice is included in the Constitution of Republic of Poland from 1997. Art.2. of the constitution is saying: Republic Poland is a democratic, legal state, fulfilling principles of social justice (Constitution of Republic of Poland). This statement does not have a character of legal norm, but only character of principal priority. It is supposed to serve as the indicator of legislative competence. All subjects in the state which are acting in the rational way and which will accept the idea of democracy should be guided by it. Social justice as the principal priority has influence on development of legal system, however is not a regulation of law by itself. According to R. Ludwikowski, specializing in the comparative law, the principle of social justice does not have a standard character and it cannot bound under the legal account in the direct way, it can only bound when it is possible to formulate norms bounding the state organs and citizens on the basis of directives of linguistic interpretation (Karp, 2004, p. 168).

Secondary fulfilling the principle of social justice can set the way of applying law by state organs in some cases. One can talk about social justice usually when one is aiming at setting relationships between some social classes rather than single individuals (Sokolewicz, 1990, p. 27). It is also possible to

notice the praxiologic disagreement of norms of the legal system with principles of social justice.

At present the principle of the social justice is often not fulfilled. It does not have a rank of legal article, so it does not have to be strictly applied. As a principle it only has a "supportive" character, one should be guided by it and take into consideration values it is guided by. From ancient times law has been connected in some way with economy. Development of economic relationships in ancient Rome had a direct influence on forming law as a science and its individual branches. Paszukanis (1985, p. 21) assigned a great significance to the legal system in economics and thought that production relations and exchanges occurring in economy were a real reflection of the particular legal norm. In this way it is possible to regard law as an economic fact and economic determinants can appear which can have the essential influence on formation of legal interpretation.

The system of law in economics protects above all the values which are regarded essential by the ruling group. In a democratic system these are above all the values connected with social market economy and business activity. Law is above all to protect different public businesses and to prevent dishonest economic activities. Thanks to law interference into economics the economic order is preserved.

A main aim of law should be increase in the economic effectiveness by application of actions correcting the market. Law regulations can have general character, i.e. authorizing some determined subjects for taking some economic actions on their own, e.g. authoriz-

ing an issuing bank for settling the interest rate, or it has a special character which means that detailed acts are regulating actions taken in the particular economic sphere, e.g. the act on the bank law, the act on business activity and on protection against dishonest practitioners applied on the market. It is possible to distinguish three basic functions of the law in the economic sphere:

- allocative,
- stabilization,
- redistributive.

The first out of listed functions is aimed at taking activities which are favourable for optimal allocation of economic resources. This function also includes the actions whose aim is creating the appropriate premises and conditions of economic development with the help of development of economic and social infrastructure. The second function has the task to provide with the stability in economic sphere. It is concentrating on achieving and supporting the high pace of growth in economy as well as keeping the balance on the market. The redistributive function includes activities in a scope of public protection as well as acting these which aim at reduction of social inequalities resulting from the effect of market factors.

The place of law in economics seems to be an important and essential problem. Law, although it is appearing in economics mainly as the adjuster of market processes, is contributing to the fact that these processes are not infringing the public businesses. Law regulations also limit monopolistic actions and they are sanctioning for dishonest practice being led on the market. So it seems that the system of law decides about economics to some extent.

4. ECONOMIC ANALYSIS OF THE CRIMINAL LAW

Economical analysis of the criminal law consists in application of economic tools in order to analyse the creating and functioning of law and to solve penal problem. It lets establish when the law is effective and it is spotting incapacities in law regulations. Economic analysis of law is coming across some resistance, since the criminal law is moving the justice to the foreground, whereas economic analysis is putting the effectiveness first. As a result, the efficiency and justice can lead to very different solutions. Economic analysis of the criminal law is dealing above all with issues of punishing. Because the punishment is a main factor causing reduction in the probability of committing the penal offence. Economic analysis of law includes also analysis of functioning and analysis of costs incurred by law enforcement bodies, courts and prosecutor's offices. Economical analysis allows for establishing optimal punishments and expenditure on the court-police system with the help of simple economic models. A Bentham rule (Stelmach, Brożek, 2007, p. 144) is an essential element of economical analysis of criminal law which can be introduced with the help of the formula:

$$Z > P \times K$$

Where:

Z - profit from committing a crime,

K - losses connected with being punished,

P - probability of punishing.

A criminal acting rationally will only commit a punishable offence when the profit from its committing will be bigger than the punishment multiplied by probability of its occur-

rence, that is $Z > P \times K$. K value is dependent on the punishments included in the code, P value on functioning of law enforcement bodies, the prosecutor's offices and courts. Basing on the mentioned above formula J. Stelmach determines three demands of economical analysis of law (Stelmach, Brożek, 2007, p. 144-145):

- Demand 1. Efficiency and economic effectiveness of general prevention requires that the value $P_i \times K_i$ was slightly bigger than Z value for the particular kind of crime. It is connected with increase in costs of detecting crimes and functioning of penitentiary houses.
- Demand 2. If implementing the money sanction is being enough in order to reach the satisfying level of the general prevention, one should not implement the non-money sanction. In the case of determining the situation, in which one should apply the non-money punishment one should take into consideration: "the size of the wealth possessed by the perpetrator (...), probability of avoiding punishment, probability that the particular act will cause a considerable harm (...), size of the harm (...), amount of private profits which the perpetrator will get committing the forbidden act". In order to achieve the most effective economic solution one should increase the P (probability of catching the perpetrator) in the appropriate way.
- Demand 3. Investments in preventing crimes are effective till the moment in which the extreme cost of prevention will be equal with level with the final cost of the crime thanks to which this additional prevention was avoided. So the criminal

law will be effective when costs which are supposed to prevent crimes are lower than costs which were brought in by the committed crime.

With reference to the sentencing, economical analysis allows for the statement when one should apply a prison sentence as well as it lets it establish its size. According to economic analysis, a prison sentence in particular cases should be effective on account of social costs. Costs incurred in the connection with serving the prison sentence should be appropriate to the size of the caused harm and they should not exceed the costs incurred in the connection with the committed crime.

According to Cooter and Ulen crime is burdening the society with different kind of costs, (...) criminals are gaining something, victims are getting a loss on the wealth and health and the state and potential victims of crimes are incurring expenses for protection against them (Cooter, Ulen, 2009, s. 618). The criminal law should minimize the public cost of crime which is equal of the sum of losses triggered by it and costs of its prevention. By use of basic economic rules it is possible to increase the productivity of the criminal law, and consequently to reduce costs of its functioning. At present it is pointed that law should be guided by a criterion of justice and morality. It is possible to state that the criminal law should not waste resources during the accomplishment of its tasks. Because there is an immoral action if the efficiency principle is not being used for achieving the same purpose (Szczerbowski, 2008, p. 93).

5. ECONOMIC EFFICIENCY OF THE CRIMINAL LAW IN PRACTICE

The examinations of costs incurred while criminal proceedings and functioning of judiciary institutions allow for determining how effectively the system of criminal law is functioning as well as whether the law enforcement bodies and bodies responsible for punishing are fulfilling their role effectively. It is also possible to show then the amount of costs incurred by society during the procedure of criminal proceedings and to assess whether the criminal law is effective in economic context. A research problem relying on determining the level of efficiency of criminal law on the example of empirical research has been formulated to this purpose.

A hypothesis that the system of criminal law not always is guided by a principle of economic efficiency and in most cases it is generating unnecessary social losses has been put forward.

Empirical examinations have been conducted on the basis of randomly chosen court records of criminal cases carried out by the District Court in Olsztyn 2006-2008 in order to verify the hypothesis. Essential data has been gathered basing on cards from the court records which include the costs incurred in the particular criminal case. Research material includes also documents, minutes from

examining the witnesses and information collected by Urban Headquarters of Police in Olsztyn in the scope cases coming to court. Three criminal cases have been chosen on the basis of which a detailed analysis of costs has been carried out and the conclusions from examinations have been drawn basing on the analysis carried out.

1.1. COSTS AND PUNISHMENTS OF CONDUCTED CRIMINAL CASE IN EMPIRICAL EXAMINATIONS

Each of three cases exactly has been precisely analysed in terms of costs incurred while hearing a case. The analysis served the assessment of criminal law efficiency as well as the way of using public funds while conducting the criminal procedure. Table 1 contains the list of earnings of persons participating in the criminal procedure in the examined criminal cases.

Two kinds of costs incurred in conducting the criminal case Ref. Records 489/07 and their size have been put together in the table two. The person brought to justice is charged with an attempt of crime commit. So they did not commit a criminal offence, they tried to commit it. The time of criminal proceedings lasting is 13 months. The workers of the secretary's office of the penal depart-

Table 1. List of costs of persons participating in the criminal procedure

Detailed list	Judge of a district court	Minutes secretary	Worker of the secretary's office	Policeman
Salary monthly	7 265	2000	1500-5200	3200
1 working hours	40	20	15-52	16

Source: www.biznes.interia.pl, 24 September, 2011. www.prawo.money.pl, 14 July, 2011.

ment kept documentation systematically in the case for over a year. Altogether the Office bore the cost of about 1800 zloty. While conducting the legal proceedings the accused was under arrest in custody where twenty-four hour maintenance costs of the prisoner amount to 76 zlotys and the prisoner spent six months there (cost of the stay = 14 212 zlotys). The costs have incurred in connection with the criminal procedure during the criminal proceedings:

- costs of the convoy of the accused to the court for the appointed hearing - 20 zloty,
- costs of the psychiatric opinion of the expert - 178 zloty,
- costs incurred in order to get the Description from the Domestic Criminal Register - 50 zloty,
- costs of court documents delivery - 20 zloty,
- repayment of the travelling costs for witnesses - 197 zloty.

Altogether costs during the court preparation are 465 zloty. It appears from the court records that the judge dedicated 6 hours for this particular case, so the costs amounted to 246 zloty. The costs of the minutes secretary work is 66 zloty. Total costs carried out while conducting this case is 777 zloty. When taking into consideration the action conducted by the Police in proceedings as well as the costs incurred because of the case hearing, the entire cost is 17 457 zloty.

The Court stated a prison sentence in the above case for the period of one year. One day of the sentenced person in prison costs 76 zloty, altogether the cost of the imprisonment in connection with the served punishment was 27 664 zloty.

Court costs, costs incurred by the Police and costs of imprisonment and arrest are altogether to 45 121 zloty.

Table 2. Costs of the criminal case Ref. Records 489/07

Records 489/07 art131kk with 282kk Art.	Art. 13. § 1. He is responsible for an attempt who is in their intention directly making to commit the forbidden act by their behaviour/ Art., 282. Who, in order to achieve the benefit, by force, with threat on life or health or violent coup. ¹
Time of case	13 months
Costs of convoy	20 zloty
Cost of the expert appointment	178 zloty
Cost of delivering	20 zloty
Cost of witnesses	197 zloty
Description from the Domestic Criminal Register	50 zloty
Cost of arrest	14 212 zloty
Cost of imprisonment	27 664 zloty
Cost of the judge	246 zloty
Cost of the minutes secretary	66 zloty
Cost of the office	1800 zloty
Costs incurred by the Police	64 zloty
Total	45 121 zloty

¹ Act on 27 June 1997 Penal Code Dz.U. 1997 no. 88 pos.553.

The other out of analysed cases is characterized by long-term criminal proceedings and final acquitting of the accused. The costs carried in the case Ref. Records 1865/06 have been shown in the table Three. The person brought into justice was charged with very serious criminal accusations connected with the crime from Art. 197 of the Penal Code.

It appears from the case records that the procedure of criminal proceedings lasted 15 months. The treasury incurred the following costs while carrying criminal proceedings on:

- cost of the court office work - 1 350 zloty,
- costs incurred in the connection with appointing the court-appointed defence lawyer - 2 556 zloty,
- costs carried in the connection with appointing the expert to the purpose of the psychiatric opinion - 262 zloty,
- repayments to witnesses in the connection with coming for interrogation - 311zł,
- costs carried in the connection with carrying criminological examinations out in the police laboratory - 260 zloty.

Total costs of proceedings amounted to 3 389 zloty. It appears from the documents that the judge allotted 15 hours to examine the case - costs of 600 zloty. A share of the minutes secretary is 15 hours - cost of 300 zloty. Adding up the costs incurred by the Secretariat and costs of proceedings, the costs of case are 5 639 zloty. After taking into consideration the costs of criminological examinations and costs incurred by the Police (in the connection with preparatory proceedings) the whole costs incurred in this case is 5 759 zloty. In the connection with the fact that the sentence in this case was exculpatory, no punishment was stated. Hence, the total costs incurred in this case were covered by the treasury, and so these are the public costs paid by taxpayers.

Table 4 contains the list of costs of a case of theft for the value of 1 260 zloty. It is also possible to notice that the court could refrain from imposing the punishment and could state the fine in order to repay for the loss on the basis of regulations of the penal code.

Table 3. Costs of the criminal case Ref. Records 1865/06

Records 1865/06 of Art. 197 1PC	Art197§, 1. Who with the violence, the unlawful threat or the trick is taking the other person to sexual intercourse they are subject to a prison sentence from 2 to 12 years. ²
Time of the case	15 months
Costs of the court-appointed defence lawyer	2 556 zloty
Costs of appointing the expert	262 zloty
Travel expenses paid for witnesses	311 zloty
Costs of the judge	600 zloty
Costs of the minutes secretary	300 zloty
Costs of the office	2 010 zloty
Other costs	260 zloty
Costs of Police	120 zloty
Total	5759 zloty

² Act on 27 June 1997 Penal Code Dz.U. 1997 no. 88 pos.553.

However, the criminal proceedings have been undertaken.

The costs incurred in the connection with conducting the legal proceedings:

- work of the court secretary's office - 90 zloty,
- appointment of the defence lawyer - 420 zloty,
- giving the opinion by the expert - 356 zloty,
- delivering court documents - 20 zloty,
- description from the Domestic Criminal Register - 50 zloty.

Costs of conducting the legal proceedings were 846 zloty and are similar to the value of harm. After taking into consideration the costs incurred as a result operations of taken by the judge and the minutes secretary, the

total cost of proceedings was 996 zloty.

The costs incurred by Police were 48 zloty. After adding up of earlier costs of conducting the legal proceedings and costs incurred by the secretary's office of the penal department with the costs incurred by Police, the costs of conducting this case were 1 044 zloty.

The accused was sentenced a punishment of four years imprisonment. At the assumption that twenty-four hour maintenance costs of the prisoner is 76 zloty, in this case the cost of imprisonment of the sentenced person was 109 440 the zloty (it has not been stated whether the cost of stay in prison was so high indeed).

Total costs carried in this case were 110 484 zloty. From an economic point of view this case has been conducted in the economic ineffective way. Financial costs incurred for

Table 4. Costs of the criminal case Ref. Records 1706/06

Records 1706/06 278 of 1 Penal Code with connection with the Art. 6 of the 1 penal code (harm caused the value of 1 260 zloty).		Art.64§ 1(Penalty Code). § 1. If the perpetrator imprisoned for the intentional crime is committing a similar crime to the intentional one that they were sentenced for within 5 of years after serving at least 6 months of the punishment, the court can give the perpetrator a for the crime attributed to them at the upper limit of the statutory threatlimit increased by the half.	
		/ Art. 278 (penal code) § 1."Who is taking a somebody else's thing with the purposeof appropriating is a subject to a prison sentence from 3 months to 5 years."	
Time of lasting of the case		month	
Costs of the court-appointed defence lawyer		420 zloty	
Costs of the expert		356 zloty	
Costs of delivering		20 zloty	
Costs of the Description from the Domestic Criminal Register		50 zloty	
Costs of the judge		40 zloty	
Costs of the minutes secretary		20 zloty	
Costs of the Office		90 zloty	
Costs of Police		48 zloty	
Cost of imprisonment		109 440 zloty	
Total		110 484 zloty	

the case exceeded the size of the caused loss by 87.7 times. It is worthwhile to consider whether issuing a prison sentence was appropriate in this case and whether the fine would not be more appropriate from a point of view of the law economic efficiency.

6. SUMMARY AND COCLUSIONS

Analysis of the examined cases shows that the majority of costs are being incurred by the treasury, which really means the taxpayers. In the analysed cases the court stated a high prison sentence twice. A fine has not been stated even if it could satisfy the made harm to a little extent and to contribute to reducing a prison sentence. In spite of the fact that the court had the right for giving out the fine as the marginal punishment against a prison sentence, it did not use this possibility.

A prison sentence is burdening society additionally and to a considerable degree. Prisons are being supported from the Budget that is from the tax paid by the society. Therefore, courts should limit stating this punishment to cases when degree of caused loss is gross or the accused does not have a financial ability to pay a fine. In other cases a fine should be given as well as the other punishments listed in the penal code, which are aimed at satisfaction for the caused harm. It would contribute of reducing public costs.

Also, a length of proceedings is an important problem. In two analysed cases criminal proceedings were over the year under way. Such long carrying out the case is additionally burdening with costs. Uncomplicated cases, in which the evidence material is obvious, should be led in the efficient way, minimizing the financial reserves.

Another problem in the criminal law is also a fact of long-term leading cases which result

in acquittal sentences. A second out of analysed cases is an example of such proceedings. The time of case lasting was 13 months and a final verdict was an acquittal one. It is showing that all steps which would give the base for not bringing legal proceedings have not been made at the stage of very preparatory proceedings. The preparatory stage should be more effective, it should state whether there is a base of starting proceedings, it would prevent from unjustified criminal proceedings carried out and would lead for not-squandering public funds.

On the example of analysed cases it is possible to conclude that the level of criminal law efficiency is low, that is the hypothesis put forward has been validated positively. Since it does not refer to principles of rational management and it is not guided by a principle of reducing public costs. The law regulations are contributing to it to a considerable degree, which often curb the possibility of giving other sentence or taking other action. The following facts are proving the fact that the criminal law is uneconomical:

- length of carrying out the less complicated cases,
- it is usual that the accused is being exempted from paying the costs of acting for the treasury, even when they are able to pay them,
- it is relatively rare to state the fine and other punishments which would directly contribute to the payment for the caused loss or they would reduce the costs incurred by the treasury,
- frequent stating a prison sentence which could be replaced with other punishment, less burdening the society with costs,
- vague regulations of the criminal law.

The factors mentioned above are ones of the most important reasons contributing to the inefficiency of the criminal law. Their change would contribute to the increase in the efficiency in the scope of criminal law and hence it would reduce the costs incurred in the case, which consequently would reduce costs incurred by the society. More effective action means faster solving the cases at the rational use of resources, without their unnecessary waste for the benefit of everyone, both the society and very judiciary. More effective management of financial means seems to be an urgent necessity. The treasury, hence the society, would incur smaller expenses of criminal procedures and covering the costs of trials expenses. And finally, if the regulations were more accurate and would allow for fast and effective stating punishments by courts, and the entire procedure of action would be more efficient, the level of efficiency would increase in a considerable degree. However, it requires the use of economic models in the procedure of trial proceedings as well as rational management of resources. The examinations showed that using laws and economical tools by the legal circle has been insufficient.

ABSTRACT

Economical analysis of law is an issue brought up both in the legal environment as well as amongst economists and is an essential problem connected with the assessment of the law effectiveness. The problems of economical analysis of law and the influence and effects of law economisation on its efficiency have been discussed in the article. Verification of the hypothesis that some criminal cases conducted by courts in Poland are inef-

fective has been carried out the basis of costs incurred in criminal proceedings. Three *case studies* from research material collected on the basis of court records have been analysed. The conclusions referring to the effectiveness of the criminal law have been drawn basing on the results of analysis carried out.

KEYWORDS

economic efficiency of law, social justice, judging and punishment.

SUMMARY

Economic analysis of law is the subject increasingly brought up by both the legal community and economic environment. Effect of simple economic models on the formation of the law can have a significant impact on its effectiveness. The subject of this paper is to analyze the effectiveness of the criminal law as an example of criminal cases. The paper discussed general issues of economic efficiency, the definition of efficiency and its impact on the action taken. An important issue rose at the beginning of labor resource management and regulation in making decisions about resource use. The third chapter is dealing with the issue of the concept of economic analysis of law and the impact of economization of law on its effectiveness. Such issues as social justice and the principles of criminal responsibility have also been discussed. The last chapter is an analysis of criminal cases and the costs incurred in criminal proceedings. Three criminal cases selected from the research material collected in the form of court records have been analyzed. Based on the analysis conclusions have been drawn about the effectiveness of the criminal law and a brief summary of the tests.

BIBLIOGRAPHY

- Arystoteles, *Etyka nikomachejska*, Warszawa 1956, s. 169.
- Bednarski B, J.Wilkin, *Ekonomia dla prawników i nie tylko*, LexisNexis wyd. II Warszawa 2005, s. 106.
- Bełdowski J., Matelska-Szaniawska K. *Law and Economics – geneza I charakterystyka ekonomicznej analizy prawa*. Bank i Kredyt, październik 2007, s. 56.
- Cooter R., T. Ulen. *Ekonomiczna analiza prawa*. Warszawa, 2009.
- Karp J. *Sprawiedliwość społeczna: szkice ze współczesnej teorii konstytucjonalizmu i praktyki polskiego prawa ustrojowego*, Kraków 2004, s.168.
- Kitch E. W. *Chicago school of law and economics* [w] P. Newman (red), t.1 s. 227-233.
- Kołodkowski L. *Po co nam pojęcie sprawiedliwości społecznej?*. W: *Moje słuszne poglądy na wszystko*, Kraków 2000, s. 216-217.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.
- Paszukanis J. B. *Ogólna teoria prawa a marksizm*, Warszawa 1985, s.21
- Sokolewicz W. *Rzeczypospolita Polska-demokratyczne państwo prawne*, nr 4 Państwo i Prawo 1990, s.27.
- Stelmach J., Brożek B. *Dziesięć wykładów o ekonomii prawa*. Warszawa 2007, s.140-141.
- Szczerbowski J. *Ekonomiczna analiza prawa a metodologia prawa porównawczego. Wybrane zagadnienia*. Człowiek między prawem a ekonomią w procesie integracji europejskiej. Red: G. Dammacco, B. Sitek, O. Cabaj, Olsztyn-Bari 2008, s.9.
- Waśniewski, Skoczyła, „*Teoria i praktyka analizy finansowej w przedsiębiorstwie*”, Fundacja Rozwoju Przedsiębiorczości w Polsce, Warszawa 2004, s.52-53,
- Ziemiński Z. *Sprawiedliwość społeczna, jako pojęcie prawne*”, wydawnictwo sejmowe Warszawa 1996r, s.12.
- Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 Kodeks Karny (Dz.U. 1997 nr 88 poz.553 z późniejszymi zmianami).

NOTA O AUTORACH

Dr Benedykt Puczkowski WPiA UWM in Olsztyn

Benedykt Puczkowski is currently an assistant professor of Economic and Administration Public Organization at the Warmia and Mazuria University in Olsztyn, Department Law and Administration. He's completing his PhD in the field of Management Science at UWM in Olsztyn. His research interests include economic efficiency OF public organizations and government budget.

Marta Bylińska Student of WPiA AUWM in Olsztyn

Marta Bylińska is a student UWM in Olsztyn, Department Law and Administration. Her research interest include economic efficiency of law.

Łukasz Jurek, Justyna Jurek

Prawo do zasiłku macierzyńskiego a inny tytuł do ubezpieczeń społecznych

Wybrane zagadnienia

“The right to maternity benefits and to other title to social insurance. Selected issues.

I. WSTĘP

Urlop macierzyński ukształtowany w wymiarze przekraczającym potrzebę ochrony życia i zdrowia matki oraz dziecka, przejmuje funkcję urlopu wychowawczego¹. Prawo do zasiłku macierzyńskiego w założeniu miało służyć regeneracji sił matki oraz sprawowaniu opieki nad dzieckiem. Niewątpliwie z uwagi na te kryteria przyznanie prawa do zasiłku macierzyńskiego było uzasadnione. Ponadto warto odwołać się do kwestii potrzeby kreowania ze strony państwa takiej polityki demograficznej, która pozwoliłaby co najmniej utrzymać zastępowalność pokoleń. Z tych względów ubezpieczona przebywająca na zasiłku macierzyńskim zasługuje na wsparcie ze strony państwa. Polega ono nie tylko na prawie do otrzymywania zasiłku macierzyńskiego przez określony przez ustawodawcę okres, ale także na prawie do odprowadzenia na konto ubezpieczonej, prowadzone przez

Zakład Ubezpieczeń Społecznych, składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe. Noweła wprowadzona ustawą z dnia 24 kwietnia 2009r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz ustawy Prawo bankowe (Dz. U. Nr 71, poz. 609, z późn. zm.) wprowadza istotne zmiany dotyczące zbiegu tytułów do ubezpieczeń społecznych w przypadku osób pobierających zasiłek macierzyński lub zasiłek w wysokości zasiłku macierzyńskiego w przypadku posiadania przez te osoby innego tytułu do objęcia ubezpieczeniami. Zmiany te naszym zdaniem zasługują na uwagę czytelnika, przez co stały się przyczynkiem do napisania niniejszego artykułu.

II. PRAWO DO URLOPU MACIERZYŃSKIEGO

Prawo do urlopu macierzyńskiego nabywa pracownica, która urodziła dziecko w czasie pozostawania w stosunku pracy².

¹ Zob. U. Jackowiak, *Sytuacja pracownicza kobiet*, Warszawa 1994, s. 85. Zwrócono uwagę, że celami społecznymi uzasadniona jest ta część urlopu macierzyńskiego, która nie jest związana bezpośrednio z regeneracją sił matki.

² A. Martusiewicz, K. Piecyk, *Urlopy pracownicze i inne zwolnienia od pracy*, Warszawa 2007, s. 152.

Ustawodawca nie określił minimalnego stażu pracy uprawniającego do nabycia urlopu macierzyńskiego, stąd też istotny jest sam fakt łączącego pracownicę z pracodawcą stosunku pracy. Prawo do urlopu macierzyńskiego, zgodnie z ustawą z dnia 26 czerwca 1974 r.- Kodeks pracy³, przysługuje też zatrudnionym na podstawie powołania, mianowania oraz spółdzielczej umowy o pracę⁴. Urlop macierzyński przysługuje pracownicy niezależnie od faktu, czy dziecko urodziło się żywe, czy zmarło przy porodzie, choć od tej okoliczności zależy wymiar tego urlopu. Urlop macierzyński jest udzielany pracownicy na podstawie zaświadczenia o przewidywanej dacie porodu oraz zaświadczenia o dacie porodu⁵. Nie jest wymagane, aby zaświadczenia zostało wystawione na druku orzeczenia lekarskiego wydawanego do celów orzekania o niezdolności do pracy⁶. Orzeczenie stwierdzające przewidywaną datę porodu wydaje lekarz, który sprawuje opiekę zdrowotną nad kobietą ciężarną. Data odbytego porodu jest potwierdzana w formie pisemnej przez ordynatora oddziału, jego zastępcę lub upoważnionego przez ordynatora oddziału lekarza, w sytuacji, gdy poród odbywał się w szpitalu. W pozostałych przypadkach data odbytego porodu jest potwierdzana przez osobę zatrudnioną na stanowisku lekarza albo położnej w zakładzie opieki zdrowotnej⁷. We wskazanym dokumencie stwierdzającym datę odbytego porodu podaje się również liczbę dzieci urodzonych w czasie tego porodu. Wy-

miar urlopu macierzyńskiego uzależniony jest od liczby urodzonych dzieci, a minimalny zakres wymiaru urlopu określają konwencja MOP nr 183188 oraz dyrektywa nr 96/34. Artykuł 4 ust. 1 konwencji przyznaje prawo do urlopu macierzyńskiego w wymiarze nie niższym niż 14 tygodni, co najmniej 6 tygodni musi przypadać po porodzie. Natomiast art. 8 ust. 1 dyrektywy nakłada obowiązek zagwarantowania kobietom prawa do nieprzerwanego urlopu macierzyńskiego wynoszącego co najmniej 14 tygodni. Zalecenie MOP nr 191 zakłada konieczność ukształtowania wymiaru urlopu macierzyńskiego na poziomie 18 tygodni, zawierając również wytyczne dotyczące jego zwiększenia w przypadku urodzenia więcej niż jednego dziecka przez matkę dziecka⁸. Polski ustawodawca spełnił wskazane wyżej założenia. Zgodnie z art. 180 § 1 ustawy Kodeks pracy urlop macierzyński przysługuje pracownicy w wymiarze 20 tygodni w przypadku urodzenia jednego dziecka przy jednym porodzie, 31 tygodni w przypadku urodzenia dwojga dzieci przy jednym porodzie, 33 tygodni w przypadku urodzenia trojga dzieci przy jednym porodzie, 35 tygodni w przypadku urodzenia czworga dzieci przy jednym porodzie oraz 37 tygodni w przypadku urodzenia pięciorga i więcej dzieci przy jednym porodzie.

Ustawodawca dopuszcza wykorzystanie co najmniej dwóch tygodni urlopu macierzyńskiego przed przewidywaną datą porodu. Po porodzie przysługuje natomiast niewykorzy-

³ Dz. U. z 1998r. Nr 21, poz. 94, z późn. zm., dalej jako „Kodeks pracy”.

⁴ A. Martusiewicz, K. Piecyk, *Urlopy...*, op. cit., s. 152.

⁵ A. Martusiewicz, K. Piecyk, *Urlopy...*, op. cit., s. 153.

⁶ *Ibidem*.

⁷ U. Jackowiak, *Sytuacja pracownicza kobiet*, Warszawa 1994, s. 37-41.

⁸ Ł. Pisarczyk, *Ryzyko pracodawcy*, Warszawa 2008, s.260.

stana część urlopu przed porodem. Jeżeli pracownica przed porodem nie korzystała z urlopu macierzyńskiego, po porodzie przysługuje jej urlop w pełnym wymiarze⁹. Możliwość wykorzystania części urlopu macierzyńskiego przed porodem jest prawem nie zaś obowiązkiem pracownicy. Pracodawca nie ma uprawnienia, aby pracownicy, która z urlopu przed porodem chce skorzystać odmówić jego udzielenia¹⁰. Nieudzielenie uprawnionej pracownicy urlopu macierzyńskiego lub jego bezprawne skrócenie stanowi wykroczenie przeciwko prawom pracownika zagrożone karą grzywny do 30 tys. zł. Skrócenie urlopu następuje w przypadku urodzenia martwego dziecka lub jego zgonu w ciągu pierwszych 8 tygodni życia, rezygnacji z wychowania dziecka oraz na skutek decyzji uprawnionej osoby¹¹. W literaturze przedmiotu podkreśla się, że urlop macierzyński przysługuje ze względu na konieczność opieki nad dzieckiem¹². W dalszej części niniejszego artykułu odniesie się do kwestii aktualności tego poglądu w związku ze zmianami wprowadzonymi nowelą od dnia 1 września 2009r. Urlop ten ma służyć również w założeniu ochronie zdrowia pracownicy po porodzie, zachowuje ona prawo do urlopu nawet w przypadku urodzenia

martwego dziecka lub jego zgonu, w tej sytuacji urlop zostaje odpowiednio skrócony. W razie urodzenia martwego dziecka lub zgonu dziecka w okresie pierwszych 8 tygodni życia urlop macierzyński przysługuje w wymiarze 8 tygodni. Jeżeli pracownica urodziła więcej niż jedno dziecko przy jednym porodzie, urlop przysługuje w wymiarze stosownym do liczby dzieci, które pozostały przy życiu. Jeżeli zaś zgon dziecka nastąpił później niż w okresie pierwszych 8 tygodni, pracownica może korzystać z urlopu przez 7 dni od dnia zgonu dziecka.

III. PRAWO DO DODATKOWEGO URLOPU MACIERZYŃSKIEGO

Nowelizacja Kodeksu pracy dokonana ustawą z dnia 6 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy - Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw¹³ wprowadziła do krajowego systemu prawnego instytucję dodatkowego urlopu macierzyńskiego. Urlop ten ma charakter fakultatywny, jest udzielany przez pracodawcę po wykorzystaniu podstawowego urlopu macierzyńskiego. Prawo do dodatkowego urlopu macierzyńskiego przysługuje od dnia 1 stycznia 2010 roku. Należy podkreślić, że prawo do korzystania przez pracownicę z dodatko-

⁹ T. Romer, *Zatrudnienie a prawa kobiet*, cz. II, Pr. Pracy nr 2001/3, s. 3.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ M. Włodarczyk [w:] Baran K.W. (red.), Ćwiertniak B.M., Driczinski S., Góral Z., Kosut A., Perdeus W., Piątkowski J., Skąpski M., Tomaszewska M., Włodarczyk M., Wyka T., *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 279.

¹² Jednakże zdaniem Państwowej Inspekcji Pracy „ze względu na osobisty charakter i cel tego urlopu macierzyńskiego, jakim jest przede wszystkim ochrona zdrowia pracownicy, co do zasady nie ma (...) możliwości podjęcia pracy zarobkowej w trakcie urlopu macierzyńskiego. Urlop macierzyński jest szczególnym rodzajem urlopu, przysługującym pracownicy z tytułu urodzenia dziecka w czasie trwania stosunku pracy. Jest to uprawnienie osobiste pracownicy, które może być wykorzystane wyłącznie w naturze (nie może być zamienione na inne świadczenie ekwiwalentne). Ponadto uprawnienie do urlopu jest niezbywalne, co oznacza, że nie można się go zrzec. Tak za A. Pawłowska-Lis, opinia PiZS 2012/4/42. W świetle obowiązujących przepisów trudno jednakże podzielić argumentację PiP. W szczególności trudno się zgodzić z tezą, że obecny stan prawny uniemożliwia świadczenie pracy przez pracownicę przebywającą na urlopie macierzyńskim, chociażby w kontekście założeń omawianej noweli ustawy.

¹³ Dz. U. Nr 237, poz. 1654, z późn. zm.

wego urlopu macierzyńskiego jest uzależnione od uprzedniego wykorzystania urlopu podstawowego. Wymiar dodatkowego urlopu macierzyńskiego uzależniono od liczby dzieci urodzonych przy jednym porodzie. Pracownica ma prawo do dodatkowego urlopu macierzyńskiego w wymiarze do 4 tygodni w przypadku, o którym mowa w art. 180 § 1 pkt 1 Kodeksu pracy oraz do 6 tygodni w przypadkach, o których mowa w art. 180 § 1 pkt 2-5 Kodeksu pracy. Jak słusznie zauważa M. Włodarczyk „W okresie dodatkowego urlopu macierzyńskiego możliwe jest łączenie pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy z opieką nad dzieckiem. Zatrudnienie takie może być wykonywane wyłącznie na rzecz pracodawcy udzielającego urlopu i w wymiarze nieprzekraczającym połowy pełnego wymiaru czasu pracy. Urlop udzielany jest na tę część dobowego wymiaru czasu pracy, w którym pracownica nie wykonuje pracy. Wskazane ostatnio zastrzeżenie ustawodawcy ma znaczenie przy określaniu uprawnienia kobiety do zasiłku macierzyńskiego - w myśl bowiem art. 29 ust. 7 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa¹⁴ wysokość zasiłku macierzyńskiego pomniejsza się proporcjonalnie do wymiaru czasu pracy, w którym pracownica łączy korzystanie z dodatkowego urlopu macierzyńskiego z wykonywaniem pracy. Podjęcie takiego zatrudnienia możliwe jest na pisemny wniosek pracownicy, który winien być złożony na 7 dni przed rozpoczęciem pracy. We

wniosku pracownica wskazuje wymiar czasu pracy oraz okres jej wykonywania w czasie owego urlopu¹⁵”.

IV. PRAWO DO ZASIŁKU MACIERZYŃSKIEGO.

Pracownicy przebywającej na urlopie macierzyńskim, a także kobietom świadczącym pracę na podstawie innych rodzajów umów, przysługuje zasiłek macierzyński. Zasiłek macierzyński przysługuje z ubezpieczenia chorobowego, prawo do tego zasiłku posiadają zatem nie tylko osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę, ale także posiadające inny tytuł do ubezpieczeń¹⁶. Należy zatem wyraźnie rozgraniczyć kwestię prawa do urlopu macierzyńskiego i prawa do zasiłku macierzyńskiego. Prawo do zasiłku macierzyńskiego wynika wprost z ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, problematyka podlegania do ubezpieczeń społecznych jest uregulowana w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych¹⁷.

Jak wspomniano wyżej uzyskanie prawa do urlopu macierzyńskiego nie jest tożsame z uzyskaniem prawa do zasiłku macierzyńskiego. Zakres uprawnionych do uzyskania zasiłku macierzyńskiego jest szerszy niż zakres podmiotów uprawnionych do urlopu macierzyńskiego. Warto zauważyć, że istotny wpływ na prawo do składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z tytułu przebywania na zasiłku macierzyńskim ma ustawa

¹⁴ Dz. U. z 2010r. Nr 77, poz. 512, z późn. zm.

¹⁵ M. Włodarczyk [w:] Baran K. W. (red.), Ćwiertniak B.M., Driczinski S., Góral Z., Kosut A., Perdeus W., Piątkowski J., Skąpski M., Tomaszewska M., Włodarczyk M., Wyka T., *Kodeks.., op. cit.*, s. 283.

¹⁶ K. Tymorek, *Zasiłek macierzyński*, Służba Pracown. nr 1996/7/8, s. 14-17.

¹⁷ Zwanej dalej „ustawą systemową”.

systemowa, którego reguluje kwestię zbiegu tego prawa z innym tytułem do ubezpieczeń społecznych. Z tytułu zasiłku macierzyńskiego są deklарowane, rozliczane i opłacane składki od podstawy wymiaru zasiłku macierzyńskiego. Należy zaznaczyć, że zasiłek macierzyński wypłacany jest w wysokości 100% podstawy wymiaru zasiłku¹⁸. Do 31 sierpnia 2009 roku w przypadku zasiłku macierzyńskiego przepisy dotyczące zbiegu prawa do składek na ubezpieczenia społeczne były tożsame z obecnie obowiązującymi, które dotyczą urlopu wychowawczego. Warunkiem uzyskania prawa do finansowanych z budżetu państwa składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe z tytułu przebywania na urlopie wychowawczym jest sprawowanie osobistej opieki nad dzieckiem¹⁹. Zgodnie z art. 18 ust. 5b i 14 ustawy systemowej „podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe osób przebywających na urlopie wychowawczym stanowi kwota 60% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w poprzednim kwartale. Podstawa wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe nie może być wyższa niż przeciętne miesięczne wynagrodzenie wypłacone za okres 12 miesięcy kalendarzowych poprzedzających urlop wychowawczy. Składka w nowej wysokości obowiązuje od trzeciego miesiąca następnego kwartału”. Należy jednak pod-

kreślić, że wysokość odprowadzanych składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe - w przypadku urlopu wychowawczego - nie może być niższa od podstawy wymiaru zasiłku ustalonej analogicznie do przyjętych rozwiązań w przypadku zasiłków chorobowych, to stanowisko przyjęte przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych jednak nie wydaje się być trafne²⁰. Ponadto należy zauważyć, że składki z tytułu przebywania na urlopie wychowawczym na ubezpieczenie emerytalne i rentowe przysługują tylko w przypadku, gdy osoba przebywająca na urlopie wychowawczym nie ma innego tytułu do ubezpieczeń. Ubezpieczona posiadająca tytuł ubezpieczenia w związku pozostawaniem w stosunku pracy, zawarciem umowy o pracę nakładczą, członkostwem w rolniczej spółdzielni produkcyjnej lub spółdzielni kółek rolniczych, wykonująca umowę agencyjną lub umowy zlecenia, albo inne umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z Kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia, prowadząca pozarolniczą działalność gospodarczą, współpracująca przy wykonywaniu umowy agencyjnej lub zlecenia albo innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z Kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia, współpracująca przy prowadzeniu pozarolniczej działalności, pobierająca uposażenie posła lub senatora,

¹⁸ Ł. Pisarczyk, *Ryzyko pracodawcy*, Warszawa 2008, s.264.

¹⁹ Zob. R. Sadlik, *Odwwołanie pracownika z urlopu wypoczynkowego, bezpłatnego i wychowawczego*, Pr. Pracy nr 2001/1, s. 23. Autor słusznie zauważa, że „Pracodawca w przypadku otrzymania informacji o zaprzestaniu przez pracownika sprawowania osobistej opieki nad dzieckiem (np. z powodu oddania go do domu dziecka lub podjęcia pracy zarobkowej uniemożliwiającej sprawowanie osobistej opieki nad dzieckiem) powinien wezwać pracownika do stawienia się do pracy w terminie przez siebie wskazanym, nie wcześniej jednak niż z upływem 30 dni od dnia powzięcia o tym wiadomości i 3 dni od dnia wezwania”.

²⁰ Tak za www.zus.pl. Składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe nie mogą być odprowadzane od niższej niż minimalne wynagrodzenie za pracę podstawy wymiaru. Należy przyjąć, że ustawodawca chcąc określić dolną podstawę wymiaru, od której są odprowadzane składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe wyraźnie by ją określił. Z tego też względu stosowanie takiego ograniczenia nie wydaje się być uzasadnione.

będąca posłem do Parlamentu Europejskiego wybranym w Rzeczypospolitej Polskiej, pobierająca stypendium sportowe, pobierająca stypendium dla słuchaczy Krajowej Szkoły Administracji Publicznej, świadcząca pracę na podstawie skierowania do pracy, w czasie odbywania kary pozbawienia wolności lub tymczasowego aresztowania, posiadająca status duchownego, odbywająca ćwiczenia wojskowe i pozostająca w stosunku służbowym funkcjonariusza Służby Celnej. Osoba posiadająca ustalone prawo do emerytury lub renty podlega obowiązkowi odprowadzania składek z tytułu przebywania na urlopie wychowawczym na ubezpieczenia emerytalne i rentowe. Należy zauważyć, że przez rentę rozumiemy każde świadczenie pieniężne z systemu ubezpieczenia społecznego oraz zaopatrzenia emerytalnego żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy Policji. Nie jest przy tym istotne, czy jest to renta z polskiego czy z zagranicznego systemu ubezpieczeń lub też z zaopatrzenia społecznego.

Odnosząc się do kwestii prawa do składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z tytułu przebywania na urlopie macierzyńskim należy na wstępie zauważyć, że ustawodawca nie wprowadził wymogu sprawowania osobistej opieki nad dzieckiem. Zasiłek macierzyński może otrzymać ubezpieczona, zgodnie z art. 29 cytowanej wyżej ustawy o świadczeniach pieniężnych w razie choroby i macierzyństwa, która w okresie ubezpieczenia chorobowego albo w okresie urlopu wychowawczego urodziła dziecko, przyjęła na wychowanie dziecko w wieku do 1 roku i wystąpiła do sądu opiekuńczego

w sprawie jego przysposobienia lub przyjęła na wychowanie dziecko w wieku do 1 roku w ramach rodziny zastępczej, z wyjątkiem rodziny zastępczej pełniącej zadania pogotowia rodzinnego. Od dnia 1 września 2009 roku w związku wejściem w życie ustawy z dnia 24 kwietnia 2009r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz ustawy - Prawo bankowe²¹ zmieniły się zasady podlegania do ubezpieczeń społecznych osób pobierających zasiłek macierzyński lub zasiłek w wysokości zasiłku macierzyńskiego w przypadku posiadania przez te osoby innego tytułu do objęcia ubezpieczeniami. Stosownie do dodanego art. 9 ust. 1 c osoby wykonujące pracę nakładczą, zleceniobiorców i osoby prowadzące pozarolniczą działalność oraz osoby z nimi współpracujące, osoby wykonujące odpłatnie pracę na podstawie skierowania do pracy w czasie odbywania kary pozbawienia wolności lub tymczasowego aresztowania, duchowni, którzy spełniają jednocześnie warunki do objęcia ich obowiązkowo ubezpieczeniami emerytalnymi i rentowymi z tytułu pobierania zasiłku macierzyńskiego lub zasiłku w wysokości zasiłku macierzyńskiego, podlegają obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym z tytułu pobierania zasiłku macierzyńskiego lub zasiłku w wysokości zasiłku macierzyńskiego. Wymienieni ubezpieczeni mogą zostać jednak objęci dobrowolnie i na swój wniosek ubezpieczeniami również z innych tytułów do ubezpieczeń społecznych. Wskazany przepis dotyczy pracowników, członków spółdzielni oraz funkcjonariuszy Służby Celnej, z tym

²¹ Dz. U. Nr 71, poz. 609, z późn. zm.

zastrzeżeniem, że spełniają oni warunki do objęcia ich obowiązkowo ubezpieczeniami z tytułu pobierania zasiłku macierzyńskiego lub zasiłku w wysokości zasiłku macierzyńskiego oraz faktem obowiązkowego podlegania ubezpieczeniom emerytalnym i rentowym z obydwu tytułów. Mając na uwadze fakt, że ustawodawca nie wprowadził ograniczeń odnośnie zasad podlegania do ubezpieczenia emerytalnego i rentowych z tytułu pobierania zasiłku macierzyńskiego lub zasiłku w wysokości zasiłku macierzyńskiego przez ubezpieczonych posiadających inny tytuł do ubezpieczeń niż wymieniony w art. 9 ust. 1c i 1d, należy przyjąć, że osoby te będą podlegały ubezpieczeniom emerytalnym i rentowym z obydwu wymienionych tytułów. Należy zaznaczyć, że osoba przebywająca na urlopie macierzyńskim podlega obowiązkowo ubezpieczeniu emerytalnemu i rentowym od dnia spełnienia warunków do objęcia ubezpieczeniami emerytalnym i rentowymi do dnia zaprzestania spełniania tych warunków. Osoba przebywająca na urlopie macierzyńskim może posiadać także inne tytuły podlegania do ubezpieczeń społecznych, ponieważ wystąpienie takich okoliczności nie skutkuje w rezultacie utratą prawa do finansowanych z budżetu państwa składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe. Dopuszczalne jest zatem, na przykład, świadczenie usług przez przebywającą na urlopie macierzyńskim pracownicę na podstawie umowy zlecenia. W tej sytuacji na konto ubezpieczonej trafią zarówno składki

z tytułu przebywania na urlopie macierzyńskim, jak i z tytułu wykonywania umowy zlecenie zawartej na przykład z własnym pracodawcą²².

Obecnie trwają prace nad zmianą ustawy Kodeks pracy oraz ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa²³. Projektodawcy proponują wprowadzenie kolejnej instytucji po urlopie macierzyńskim i dodatkowym urlopie macierzyńskim czyli urlopu rodzicielskiego. Urlop ten według założeń miałby przysługiwać po wykorzystaniu przez pracownicę urlopu macierzyńskiego oraz dodatkowego urlopu macierzyńskiego. Urlop rodzicielski będzie mógł być udzielony w wymiarze do 26 tygodni. Urlop ten będzie przysługiwał jednorazowo lub też w nie więcej niż trzech równych częściach. Za okres przebywania na urlopie rodzicielskim przysługiwałby zasiłek macierzyński. Podstawa wymiaru zasiłku dla pracownicy przebywającej na urlopie macierzyńskim oraz na dodatkowym urlopie macierzyńskim będzie nadal wynosić 100% podstawy wymiaru. Jeśli natomiast ubezpieczona bezpośrednio przed przewidywaną datą porodu wystąpi o zasiłek macierzyński za okres urlopu rodzicielskiego bezpośrednio po zasiłku macierzyńskim za okres odpowiadający okresowi urlopu macierzyńskiego i dodatkowego urlopu macierzyńskiego, w takiej sytuacji podstawa wymiaru zasiłku wyniesie 80%. W przypadku rezygnacji z urlopu rodzicielskiego projektodawcy przewidzieli możliwość wypłaty wyrównania. Jeśli natomiast

²² W tym miejscu należy zaznaczyć, że literatura w przeważającej większości odnosi się do stanu prawnego sprzed 1 września 2009r, dlatego też odwołano się do niej.

²³ <http://www.mpips.gov.pl/aktualnosci-wszystkie/art,5529,5959,rzad-przyjal-nowe-rozwiazania-prorodzinne.html>. Pod wskazanym adresem znajdują się proponowane przez Radę Ministrów zmiany legislacyjne, które jednak

ubezpieczona pobierała zasiłek macierzyński za okres odpowiadający okresowi urlopu macierzyńskiego i dodatkowego urlopu macierzyńskiego to zasiłek macierzyński za okres urlopu rodzicielskiego będzie wynosił 60% podstawy wymiaru zasiłku. Należy zauważyć, że wystąpienie o wypłatę zasiłku macierzyńskiego w wymiarze 80% podstawy wymiaru zasiłku za okres przebywania na urlopie macierzyńskim, dodatkowym urlopie macierzyńskim oraz urlopie wychowawczym nie będzie korzystne dla pracownicy, ponieważ okres pobierania zasiłku macierzyńskiego w wymiarze 100% podstawy wymiaru i 60% podstawy wymiaru nie będzie tożsamy.

Uwagę należy również poświęcić kolejnej zmianie planowanej przez projektodawców²⁴. Wysokość zasiłku macierzyńskiego będzie proporcjonalnie pomniejszana w stosunku do czasu pracy, w którym pracownik łączy korzystanie z dodatkowego urlopu macierzyńskiego oraz urlopu rodzicielskiego z wykonywaniem pracy u pracodawcy udzielającego takiego urlopu. Wskazany przepis należy cenić pozytywnie, ponieważ środki publiczne powinny być wydawane w sposób rozsądny, realizując określone cele założone przez ustawodawcę. Należy zauważyć, że o ile w przypadku urlopu macierzyńskiego lub też zasiłku przysługującego za okres odpowiadający urlopowi macierzyńskiemu możliwe jest posiadanie innych tytułów do ubezpieczonych poprzez zachowanie aktywności zawodowej w tym okresie, o tyle w przypadku dodatkowego urlopu macierzyńskiego oraz urlopu rodzicielskiego nie będzie już takiej możliwości.

V. ZAKOŃCZENIE

Artykuł miał na celu ukazanie prawa do zasiłku macierzyńskiego na tle innych przepisów z zakresu systemu zabezpieczenia społecznego, a w szczególności tych dotyczących zbiegów tytułów do ubezpieczeń społecznych. Jak wskazano na wstępie wprowadzone zmiany, począwszy od dnia 1 września 2009 roku, pozwalają na postawienie pytania o cel ponoszenia przez państwo i innych ubezpieczonych kosztów wypłaty zasiłku macierzyńskiego w przypadku osoby, która nadal kontynuuje działalność zawodową lub prowadzi ją chociaż w ograniczonym zakresie. Autorzy do wskazanej zmiany podchodzą krytycznie przede wszystkim - co podkreślano już wyżej - z uwagi na cel urlopu macierzyńskiego. Dlatego też pozytywnie należy ocenić obecny kierunek proponowanych zmian legislacyjnych, czyli powiązanie prawa do urlopu macierzyńskiego ze sprawowaniem osobistej opieki nad dzieckiem.

STRESZCZENIE

Niniejszy artykuł ma na celu wyjaśnienie czytelnikowi zasad na jakich udzielany jest urlop macierzyński, przedstawić zasady wypłacania i rozliczania zasiłku macierzyńskiego, omówić kwestię zbiegów tytułów do ubezpieczeń społecznych. Ważną częścią niniejszej pracy jest odniesienie się do planowanych zmian legislacyjnych.

SŁOWA KLUCZOWE

urlop macierzyński, urlop rodzicielski, zasiłek macierzyński, pracownica, ubezpieczona.

²⁴ *Ibidem*.

SUMMARY

This article aims to explain the principles on which the reader is granted maternity leave, make arrangements for the payment and settlement of the maternity allowance, discuss the fugitives titles to social security. An important part of this paper is a reference

to the planned legislative changes. Keywords: maternity leave, parental leave, maternity benefits, a worker insured.

KEYWORDS

The right to maternity benefits and to other title to social insurance. Selected issues.

BIBLIOGRAFIA

- Baran K.W. (red.), Ćwiertniak B.M., Driczinski S., Góral Z., Kosut A., Perdeus W., Piątkowski J., Skąpski M., Tomaszewska M., Włodarczyk M., Wyka T., Kodeks pracy. Komentarz, Warszawa 2012.
- A. Martusiewicz, K. Piecyk, *Urlopy pracownicze i inne zwolnienia od pracy*, Warszawa 2007.
- U. Jackowiak, *Sytuacja pracownicza kobiet*, Warszawa 1994.
- Ł. Pisarczyk, *Ryzyko pracodawcy*, Warszawa 2008.
- T. Romer, *Zatrudnienie a prawa kobiet, cz. II*, Pr. Pracy nr 2001/3.
- R. Sadlik, *Odwolanie pracownika z urlopu wypoczynkowego, bezpłatnego i wychowawczego*, Pr. Pracy nr 2001/1.
- K. Tymorek, *Zasilek macierzyński*, Służba Pracown. nr 1996/7/8.

Akty prawne

- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r.- Kodeks pracy (Dz. U. z 1998r. Nr 21, poz. 94, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. z 2010r. Nr 77, poz. 512, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2009r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz ustawy- Prawo bankowe (Dz. U. Nr 71, poz. 609, z późn. zm.)

Źródła internetowe

www.zus.pl

<http://www.mpips.gov.pl/aktualnosci-wszystkie/art,5529,5959,rzad-przyjal-nowe-rozwiazania-prorodzinne.html>

NOTA O AUTORACH

mgr Łukasz Jurek jest absolwentem stacjonarnych studiów administracyjnych na Uniwersytecie Jagiellońskim oraz stacjonarnych studiów prawnych na Uniwersytecie Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie. Obecnie jest uczestnikiem stacjonarnych studiów doktoranckich w zakresie nauk prawnych na Katolickim Uniwersytecie Lubelskim Jana Pawła II i przygotowuje rozprawę doktorską pod kierunkiem ks. dr hab. Tadeusza Stanisławskiego. Zawodowo związany z Krajową Radą Radiofonii i Telewizji, III Oddziałem Zakładów Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie, obecnie jest zatrudniony na stanowisku specjalisty w Departamencie Legislacyjno- Prawnym Centrali Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Kontakt: mail- lukaszjurek@gmail.com; Główne zainteresowania: prawo pracy i ubezpieczeń społecznych i prawo administracyjne.

mgr Justyna Jurek jest absolwentem stacjonarnych studiów magisterskich w zakresie socjologii na Katolickim Uniwersytecie Lubelskim Jana Pawła II. Obecnie jest uczestnikiem stacjonarnych studiów doktoranckich w zakresie nauk społecznych, kierunek socjologia na Katolickim Uniwersytecie Lubelskim Jana Pawła II. Kontakt: mail- justynajurek@gmail.com; Główne zainteresowania: metody badań społecznych, polityka społeczna, społeczeństwo obywatelskie.

Michalina Duda

Kontrowersje wokół projektowanych zmian w zakresie opodatkowania dotacji podatkiem od towarów i usług

Controversy over Proposed Changes to the Taxation of Subsidies under the Act on the Goods and Services Tax

1. UWAGI WPROWADZAJĄCE

W Rządowym Centrum Legislacji trwa­ją obecnie prace nad obszernym projektem nowelizacji ustawy o podatku od towarów i usług. W myśl przyjętych założeń nowe przepisy mają wejść w życie 1 stycznia 2013 r., zaś jednym z zagadnień, które wywołuje wiele obaw i kontrowersji są projektowane zmiany w zakresie opodatkowania dotacji, w tym w szczególności dotacji przyznawa­nych w ramach programów unijnych, które stanowią formę ogólnej pomocy dla bene­ficjenta. Problem opodatkowania dotacji, subwencji i innych świadczeń o podobnym charakterze wielokrotnie analizowany był w doktrynie i judykaturze¹. Stanowił rów­nież przedmiot rozstrzygnięć Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Na tle przygotowywanego projektu wyłania się po­nownie, przy czym niepokój budzi nie tyle

sama treść przepisów nowelizacji, co oko­liczności towarzyszące dokonywaniu w nich zmian oraz tezy zawarte w kolejnych wer­sjach uzasadniania.

Celem niniejszego artykułu jest przedsta­wienie obowiązujących zasad opodatkowania dotacji wynikających z przepisów prawa kra­jowego i wspólnotowego oraz projektowanych zmian w tym zakresie. Z uwagi na rozmiar opracowania analizie poddano jedynie te re­gulacje, które statuu­ją kryterium pozwalające uznać dotację za kwotę zwiększającą obrót podatnika oraz przesądzają o momencie po­wstania obowiązku podatkowego. Pomiń­te zostały zagadnienia takie jak zaliczanie po­datku od towarów i usług do tzw. wydatków kwalifikowanych, czy problem zwrotu podat­ku w ramach rozliczenia dotacji.

Stan prawny przyjęto na dzień 15 paź­dziernika 2012 r.

¹ Zob. A. Kamiński, *Dotacje z funduszy UE a VAT*, „Przegląd Podatkowy” 2005, nr 4, s. 31-35; K. Kłoskowski, *Opodat­kowanie środków otrzymywanych z programu EQUAL*, „Doradca Podatnika” 2007, nr 9, s. 4-6; P. Skorupa, M. Wajda, *Dotacje i subwencje a VAT*, „Przegląd Podatkowy” 2005, nr 3, s. 21; P. Małecki, *Dotacje w prawie podatkowym. Dokumentacja i rozliczanie*, Warszawa 2011.

2. OPODATKOWANIE DOTACJI W ŚWIEŁE OBOWIĄZUJĄCYCH PRZEPISÓW USTAWY O PODATKU OD TOWARÓW I USŁUG

Zakres przedmiotowy podatku od towarów i usług obejmuje: odpłatną dostawę towarów i odpłatne świadczenie usług na terytorium kraju, eksport i import towarów, wewnątrzpółnotowe nabycie towarów za wynagrodzeniem na terytorium kraju oraz wewnątrzwspółnotową dostawę towarów². Ponieważ pozyskiwanie dotacji nie mieści się ani w pojęciu dostawy towarów, ani świadczenia usług sam fakt jej otrzymania nie stanowi zjawiska, z którym ustawa wiąże powstanie obowiązku podatkowego³. Nie oznacza to jednak, że dotacje nie wywołują żadnych skutków prawnych na gruncie VAT, w określonych okolicznościach dotacje wliczane są bowiem do podstawy opodatkowania.

Podatek od towarów i usług jest formą ogólnego podatku obrotowego, w którym podstawę opodatkowania stanowi obrót. W myśl przepisów ustawy obrotem jest kwota należna z tytułu sprzedaży, pomniejszona o należny podatek. Kwota należna obejmuje przy tym całość

świadczenia należnego od nabywcy lub osoby trzeciej. Co szczególnie istotne obrót zwiększa się o otrzymane dotacje, subwencje i inne dopłaty o podobnym charakterze mające bezpośredni wpływ na cenę towarów dostarczanych lub usług świadczonych przez podatnika, pomniejszone o należny podatek⁴. Tym samym w sytuacji gdy podatnik, w związku z konkretną dostawą towarów lub świadczeniem usług, otrzymuje od innego podmiotu jakiegokolwiek dofinansowanie (w tym w formie dotacji) stanowiące dopłatę do ceny towaru lub usługi, tego rodzaju dofinansowanie stanowi obok ceny, uzupełniający ją element podstawy opodatkowania z tytułu danej czynności podlegającej opodatkowaniu⁵. W przypadku, gdy beneficjent otrzyma zaliczkę na poczet dotacji, podstawę opodatkowania zwiększa się o kwotę zaliczki⁶. Dotacje podlegają zatem opodatkowaniu nie jako odrębne zjawisko, lecz jako składnik ceny czynności, z którą są związane⁷. W konsekwencji świadczenia te opodatkowane będą według takich samych stawek jak czynności, których dotyczą⁸, zaś w sytuacji, gdy podatnik (beneficjent dotacji) nie wykaże obrotu obowiązek podatkowy w ogóle nie powstanie⁹.

² Art. 5 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 177, poz. 1054, z późn. zm.), dalej jako: ustawa o p.t.u.

³ Zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 23 marca 2007 r., sygn. akt III SA/Wa 116/07, SIP Lex nr 329217; wyrok WSA w Warszawie z dnia 10 czerwca 2008 r., sygn. akt III SA/Wa 576/08, SIP Lex nr 477459.

⁴ Art. 29 ust. 1 ustawy o p.t.u.

⁵ Zob. J. Zubrzycki, *Leksykon VAT 2011*, t. 1, Wrocław 2011, s. 573.

⁶ Art. 29 ust. 2 ustawy o p.t.u. stanowi, iż w przypadku gdy pobrano zaliczki, zadatki, przedpłaty lub raty, obrotem jest również kwota otrzymanych zaliczek, zadatków, przedpłat lub rat, pomniejszona o przypadającą od nich kwotę podatku. Dotyczy to również otrzymanych zaliczek na dotacje, subwencje i na inne dopłaty o podobnym charakterze

⁷ W wyrokach z dnia 9 marca 2007 r., sygn. akt III SA/Wa 116/07 (SIP Lex nr 329217) oraz 10 czerwca 2008 r., sygn. akt III SA/Wa 576/08 (SIP Lex nr 477459) WSA w Warszawie stwierdził, iż samo otrzymanie dotacji nie jest samoistną czynnością podlegającą opodatkowaniu. Skoro jednak ustawodawca określa moment powstania obowiązku podatkowego z tytułu otrzymania dotacji i ustala zasady zaliczania dotacji do podstawy opodatkowania podatkiem od towarów i usług, to należy przyjmować, że chodzi mu o dotacje związane z wykonywaniem przez podatnika czynności podlegających opodatkowaniu.

⁸ Zob. A. Bartosiewicz, R. Kubacki, *VAT Komentarz 2012*, SIP Lex. Jeżeli dostawa towarów lub świadczenie usług korzystają ze zwolnienia od podatku to zwolnienie to będzie również dotyczyć otrzymanej dotacji. Zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 23 marca 2007 r., sygn. akt III SA/Wa 116/07, SIP Lex nr 329217.

⁹ Zob. T. Michalik, *VAT. Komentarz*, Warszawa 2010, Legalis.

Dofinansowanie w formie dotacji pochodzić może ze środków budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, środków zagranicznych, a także z innych źródeł, np. środków państwowych osób prawnych lub organizacji społecznych¹⁰. W doktrynie zwraca się uwagę, że w praktyce najczęściej spotykane są dotacje wypłacane przez organy administracji publicznej lub organizacje społeczne w celu finansowania dostaw towarów lub usług, które nakierowane są na określone potrzeby społeczne, jakie podmioty te powinny zaspokajać w ramach swojej działalności statutowej (np. dopłaty do usług transportowych)¹¹. W świetle przepisów podatkowych decydowanie więcej wątpliwości budzą jednak te sytuacje, w których podatnik otrzymuje dofinansowanie służące pokryciu jego kosztów funkcjonowania, a celem tych dopłat jest utrzymanie zdolności podatnika do wykonywania określonych świadczeń. Zgodnie z treścią ustawy o podatku od towarów i usług obrót zwiększa się bowiem o otrzymane dotacje, subwencje i inne dopłaty o podobnym charakterze **mające bezpośredni wpływ na cenę (kwotę należną)** towarów dostarcza-

nych lub usług świadczonych przez podatnika. Oznacza to, że dotacja wliczana jest do podstawy opodatkowania jedynie wówczas, gdy jest związana z konkretną dostawą towarów lub świadczeniem usług, bezpośrednio wpływając na ich cenę¹².

W doktrynie i orzecznictwie podkreśla się, że dofinansowanie musi być bezpośrednio związane z daną dostawą towarów lub świadczeniem usług (dotacja przedmiotowa)¹³, przy czym przez dotacje, które mają bezpośredni wpływ na cenę towarów dostarczanych lub usług świadczonych przez podatnika należy rozumieć wszelkie kwoty otrzymywane przez podatnika w związku z dokonaniem określonej sprzedaży¹⁴. W ocenie judykatury nie tylko związek takiej kwoty ze sprzedażą ma znaczenie, ale również to, że opodatkowane dotacje stanowią część wynagrodzenia podatnika z tytułu danej sprzedaży co oznacza, że wysokość takiego dofinansowania jest uzależniona od ceny sprzedawanego dobra¹⁵. Podkreśla się również, że dotacja musi mieć charakter kompensujący lub zastępujący cenę¹⁶. Ponadto powinna istnieć możliwość precyzyjnego określenia wpływu dotacji na cenę¹⁷. W kon-

¹⁰ Ustawa o p.t.u. nie zawiera definicji legalnej dotacji. Pojęcie dotacji w rozumieniu przepisów prawa podatkowego ma jednak szersze znaczenie niż pojęcie dotacji w rozumieniu art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.).

¹¹ Zob. *Dyrektywa VAT. Komentarz*, red. K. Sachs, R. Namysłowski, Warszawa 2008, s. 453.

¹² Zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 18 grudnia 2007 r., sygn. akt III SA/Wa 1171/07, SIP Lex nr 446789.

¹³ Zob. J. Zubrzycki, op. cit., s. 573; pismo dyrektora Izby Skarbowej w Poznaniu z dnia 14 czerwca 2011 r., ILPP2/443-339/11-8/SJ; pismo dyrektora Izby Skarbowej w Warszawie z dnia 24 lutego 2010 r., IPPP3-443-1111/09-4/JF; pismo dyrektora Izby Skarbowej w Warszawie z dnia 16 kwietnia 2010 r., IPPP2-443-35/10-6/JB; pismo dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach z dnia 23 lutego 2010 r., IBPP4/443-1685/09/JF; pismo dyrektora Izby Skarbowej w Łodzi z dnia 13 października 2011 r., IPTPP2/443-327/11-5/PM, www.mofnet.gov.pl.

¹⁴ Zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 28 lutego 2008 r., sygn. akt II SA/Wa 2016/07, SIP Lex nr 466260.

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Zob. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 26 września 2008 r., sygn. akt I SA/Wr 718/08, SIP Lex nr 491491.

¹⁷ Wpływ dotacji na cenę powinien wynikać z charakteru dotacji. Zob. wyrok WSA w Łodzi z dnia 29 kwietnia 2008 r., sygn. akt I SA/Łd 226/08, SIP Lex nr 467736. Dla określenia, czy dane dotacje mają bezpośredni wpływ na cenę świadczonych usług, a co za tym idzie czy podlegają opodatkowaniu, istotne są szczegółowe warunki ich przyznawania, określające cele realizowanego w określonej formie dofinansowania (pismo dyrektora Izby Skarbowej w Warszawie z dnia 26 kwietnia 2011 r., IPPP3/443-204/11-4/JF).

sekwencji opodatkowaniu nie będą podlegać dotacje ogólne – na pokrycie kosztów działalności, czy realizacji konkretnego projektu – w takiej sytuacji nie występuje bowiem bezwzględny i bezpośredni związek z daną dostawą towarów lub świadczeniem usług¹⁸. Należy również zaznaczyć, że do podstawy opodatkowania wliczane są tylko te kwoty dofinansowań, które zostały faktycznie otrzymane. Dotacjami zwiększającymi podstawę opodatkowania nie będą zatem kwoty umorzone, czy kwoty w stosunku do których zaniechano poboru¹⁹.

3. OPODATKOWANIE DOTACJI W ŚWIELE PRZEPISÓW PRAWA WSPÓLNOTOWEGO

W myśl przepisów dyrektywy w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej podstawa opodatkowania obejmuje wszystko, co stanowi zapłatę otrzymaną lub którą dostawca lub usługodawca otrzyma w zamian za dostawę towarów lub świadczenie usług, od nabywcy, usługobiorcy lub osoby trzeciej, włącznie z subwencjami **związanymi bezpośrednio z ceną takiej dostawy lub świadczenia**²⁰. Co do zasady podstawą opodatkowania jest zatem wszystko, co stanowi zapłatę, którą dostawca otrzyma lub ma otrzymać z tytułu dokonanej dostawy lub wy-

konanego świadczenia. Do podstawy opodatkowania nie wlicza się natomiast podatku od wartości dodanej należnego z tytułu danej transakcji.

Z powołanej definicji wynika, że w podstawie opodatkowania uwzględnia się wynagrodzenie otrzymywane nie tylko od nabywcy towarów lub usługobiorcy, lecz także od osoby trzeciej. Wynagrodzeniem takim są również subwencje bezpośrednio związane z ceną dostawy lub świadczenia, przy czym subwencją w rozumieniu przytoczonego przepisu jest każda płatność bezpośrednio związana z ceną wypłacaną przez osobę trzecią, nie ma zatem znaczenia ani status podmiotu wypłacającego subwencję, ani pochodzenie środków, z których subwencja ta jest wypłacana²¹.

W orzeczeniu w sprawie C-353/00 Trybunał Sprawiedliwości podzielił stanowisko Komisji Europejskiej, w myśl którego „kiedy strona trzecia, wliczając w to organ publiczny, wpłaca określoną kwotę pieniędzy na poczet określonych usług świadczonych na rzecz osoby fizycznej, kwotę tę zalicza się do podstawy opodatkowania, niezależnie od tego, czy płatność ta spełnia definicję subsydiów bezpośrednio związanych z ceną czy nie”²². W praktyce oznacza to, że w większości przypadków, kiedy podatnik otrzymuje od osoby trzeciej (w tym organu publicznego)

¹⁸ Przez dotacje ogólne na pokrycie kosztów działalności w praktyce rozumie się przede wszystkim tzw. dotacje zakupowe, koszty wynajmu i eksploatacji pomieszczeń oraz dotacje na wynagrodzenia osób świadczących dane usługi. Zob. pisma dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach z dnia 26 kwietnia 2010 r., IBPP4/443-387/10/EJ; z dnia 2 maja 2011 r., IBPP4/443-231/11/EJ; z dnia 27 stycznia 2011 r., IBPP4/443-1684/10/KG; pismo dyrektora Izby Skarbowej w Łodzi z dnia 24 sierpnia 2011 r., sygn. akt IPTPP1/443-172/11-4/AK.

¹⁹ Zob. A. Bartosiewicz, R. Kubacki, op. cit.

²⁰ Art. 73 Dyrektywy Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz. Urz. UE L 2006 Nr 347, str. 1), dalej jako: dyrektywa VAT.

²¹ Zob. K. Lewandowski, P. Fałkowski, *Dyrektywa VAT 2006/112. Komentarz*, Warszawa 2012, Legalis. Subwencją w rozumieniu dyrektywy VAT jest zatem dotacja, dopłata lub inny rodzaj dofinansowania.

²² Wyrok ETS w sprawie C-353/00 pomiędzy *Keeping Newcastle Warm Ltd a Commissioners of Customs and Excise*, cyt. za *Dyrektywa VAT. Komentarz*, red. K. Sachs, R. Namysłowski, s. 454. W rozpatrywanej sprawie podatnik otrzymywała dotacje ze środków publicznych, które przeznaczane były na dofinansowanie usług w zakresie doradztwa energetycz-

dofinansowanie jako pokrycie części ceny konkretnego świadczenia lub rekompensatę z tytułu wykonania określonego świadczenia po cenach obniżonych, płatność taka będzie zawsze zaliczana do podstawy opodatkowania VAT²³.

Jak już wskazano, zdecydowanie więcej wątpliwości budzą subwencje (dotacje) służące pokryciu całości lub części kosztów podatnika, w założeniu mające umożliwić temu podatnikowi wykonywanie określonych czynności. Powyższa kwestia stanowiła przedmiot rozważań Trybunału Sprawiedliwości, który w wyroku C-184/00 stwierdził, iż subwencje pokrywające część bieżących kosztów dofinansowanego podmiotu prawie zawsze wpływająca cenę – opartą na koszcie wytworzenia – towarów i usług dostarczanych i świadczonych przez subwencjonowany podmiot²⁴. W zakresie, w jakim podmiot ten świadczy usługi lub dokonuje dostaw towarów, transakcje te mogą być bowiem realizowane po cenach, których nie mógłby zaoferować, gdyby sam miał pokryć wszystkie koszty i wypracować zysk. Jednak sam fakt, że subwencja może wpłynąć na cenę towarów lub usług dostarczanych przez subwencjonowany podmiot nie jest wystarczająca dla uznania, że podlega ona opodatkowaniu. Dla spełnienia kryterium „bezpośredniego związku z ceną” konieczne jest także, by subwencja

wypłacana była beneficjentowi w celu umożliwienia mu dostawy konkretnych towarów lub usług²⁵. Związek pomiędzy dofinansowaniem a ceną musi jednoznacznie wynikać z analizy okoliczności wypłaty owego świadczenia. Jednocześnie Trybunał zaznaczył, że dla stwierdzenia bezpośredniego związku subwencji z ceną towarów i usług konieczne jest ustalenie, że nabywca towarów i usług odnosi korzyść z dofinansowania przyznanego beneficjentowi subwencji. Cena płacona przez nabywcę musi być ustalona w taki sposób, że podlega ona zmniejszeniu proporcjonalnie do kwoty subwencji przyznanej sprzedawcy lub dostawcy przedmiotowych towarów lub usług, stanowiąc tym samym element mający wpływ na cenę ustaloną przez sprzedawcę²⁶.

Reasumując stwierdzić należy, że w świetle przepisów prawa wspólnotowego oraz orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości subwencja (dotacja) wliczana jest to podstawa opodatkowania w sytuacji gdy spełnione są następujące warunki. Po pierwsze, subwencja powiązana jest z konkretną transakcją (dostawą towaru lub świadczeniem usługi). W konsekwencji subwencje związane bezpośrednio z kosztami (np. dofinansowanie nabycia środka trwałego) a nie z dostarczaniem towarami lub usługami, nie będą uwzględniane w podstawie opodatkowania. Po drugie, musi istnieć możliwość powiązania

nego świadczonych na rzecz właścicieli domów. W ocenie Trybunału nie budził zatem wątpliwości fakt, że kwoty dotacji otrzymywane były przez podatnika jako zapłata za usługi świadczone na rzecz określonej kategorii usługobiorców. Szerzej zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości C-353/00 z dnia 13 czerwca 2002 r. *Keeping Newcastle Warm Limited* przeciwko *Commissioners of Customs and Excise*, „Zbiory orzecznictwa Trybunału Europejskiego” 2002, s. I-05419.

²³ Zob. *Dyrektywa VAT. Komentarz*, red. K. Sachs, R. Namysłowski, s. 455.

²⁴ Zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości C-184/00 z dnia 22 listopada 2001 r. *Office des produits wallons ASBL* przeciwko państwu belgijskiemu, „Zbiory orzecznictwa Trybunału Europejskiego” 2001, s. I-09115.

²⁵ Ang. *It is also necessary (...) that it be paid specifically to the subsidized body to enable it to provide particular goods or services.*

²⁶ Ang. *The price payable by the purchaser must be fixed in such a way that it diminishes in proportion to the subsidy granted to the seller or supplier of the goods and services, which therefore constitutes an element in determining the price demanded by the latter.*

subwencji nie tylko z ogółem działalności danego podmiotu, lecz także z konkretną dostawą towaru lub świadczeniem usługi. Innymi słowy, konieczne jest wykazanie, że do każdej transakcji można ustalić wartość subwencji, która na tę transakcję przypada²⁷. Ponieważ subwencja musi być bezpośrednio związana z ceną dostawy towaru lub świadczenia usługi w przypadku subwencji (dotacji) służących pokryciu całości lub części kosztów działalności podatnika, konieczna jest szczegółowa analiza relacji pomiędzy warunkami otrzymania dofinansowania a obowiązkiem wykonywania określonych świadczeń i wpływem dotacji na cenę konkretnego świadczenia²⁸.

4. PROJEKTOWANE ZMIANY W ZAKRESIE OPODATKOWANIA DOTACJI

W projekcie ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz o zmianie innych ustaw z dnia 10 sierpnia 2012 r. przewidywano uchylenie obowiązującego przepisu określającego podstawę opodatkowania oraz dodanie nowego artykułu stanowiącego, iż podstawą opodatkowania jest wszystko co stanowi zapłatę otrzymaną lub którą dokonujący dostawy towarów lub usługodawca ma otrzymać z tytułu sprzedaży od nabywcy, usługobiorcy lub osoby trzeciej, włącznie z otrzymanymi dotacjami, subwencjami i innymi dopłatami o podobnym charakterze

związanymi bezpośrednio z ceną towarów dostarczanych lub usług świadczonych przez podatnika²⁹.

Zdaniem projektodawców proponowane zmiany służyć miały ściślejszemu odwzorowaniu treści art. 73 dyrektywy VAT. W związku z powyższym formułując przedmiotową regulację niemal dosłownie przeniesiono treść powołanego przepisu zastępując sformułowanie „obróć zwiększa się o otrzymane dotacje, subwencje i inne dopłaty o podobnym charakterze **mające bezpośredni wpływ na cenę** (kwotę należną) towarów dostarczanych lub usług świadczonych przez podatnika, pomniejszone o kwotę należnego podatku” stwierdzeniem, że „podstawą opodatkowania jest wszystko co stanowi zapłatę otrzymaną lub którą dokonujący dostawy towarów lub usługodawca ma otrzymać z tytułu sprzedaży od nabywcy, usługobiorcy lub osoby trzeciej, włącznie z otrzymanymi dotacjami, subwencjami i innymi dopłatami o podobnym charakterze **związanymi bezpośrednio z ceną** towarów dostarczanych lub usług świadczonych przez podatnika”.

Podjmując próbę oceny konsekwencji prawnych projektowanych zmian w pierwszej kolejności podkreślić należy, że skoro sformułowanie „subwencje związane bezpośrednio z ceną” zawarte jest w treści obowiązującego art. 73 dyrektywy VAT³⁰, sam fakt bardziej dokładnego odwzorowania treści dyrektywy

²⁷ Zob. K. Lewandowski, P. Fałkowski, op. cit.

²⁸ Zob. *Dyrektywa VAT. Komentarz*, red. K. Sachs, R. Namysłowski, s. 455.

²⁹ Art. 1 pkt 27 projektu z dnia 10 sierpnia 2012 r. ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz o zmianie niektórych innych ustaw, www.rcl.gov.pl. Dodać należy, że zgodnie z treścią projektowanego przepisu podstawa opodatkowania obejmuje podatki, opłaty, cła i inne należności o podobnym charakterze, z wyjątkiem kwoty podatku. Oznacza to, że podobnie jak ma to miejsce obecnie, do podstawy opodatkowania nie wlicza się kwoty należnego podatku od towarów i usług.

³⁰ Sformułowanie to zawarte było również w treści art. 11 Szóstej Dyrektywy Rady z dnia 17 maja 1977 roku w sprawie harmonizacji przepisów Państw Członkowskich dotyczących podatków obrotowych – wspólny system podatku od wartości dodanej: ujednolicona podstawa wymiaru podatku, Dz. Urz. UE L 1977 Nr 145, str.1.

w przepisach prawa krajowego nie powinien oznaczać wprowadzenia istotnych zmian merytorycznych w zakresie rozliczania podatku z tytułu dotacji³¹. Źródła wspólnotowego prawa podatkowego znajdują się bowiem w polu interpretacji prawa podatkowego od chwili przyjęcia dorobku prawnego Wspólnoty. W doktrynie i orzecznictwie istnieje zgodność co do tego, że są one przedmiotem wykładni w sposób bezpośredni, gdy stanowią podstawę rozstrzygnięć w konkretnej sprawie, lub też mogą być przedmiotem wykładni w procesie pośredniego stosowania podatkowego prawa wspólnotowego, stanowiąc wzorzec interpretacyjny dla implementujących je przepisów ustaw krajowych³². Ponieważ w każdej z powyższych sytuacji zarówno podatnik, jak i organ podatkowy zobowiązany jest dokonywać wykładni zarówno przepisów prawa krajowego, jak i wspólnotowego, zastosowanie dosłownego brzmienia przepisu dyrektywy VAT w prawie krajowym powinno wręcz ułatwić interpretację przepisów podatkowych. Zastąpienie sformułowania „mające bezpośredni wpływ na cenę” określeniem „związanymi bezpośrednio z ceną” nie może

zatem oznaczać wprowadzenia zmian o charakterze merytorycznym. W procesie interpretacji obowiązującego obecnie przepisu, tak w doktrynie jak i orzecznictwie polskich sądów administracyjnych, odwoływano się bowiem do dorobku orzeczniczego Trybunału Sprawiedliwości, w którym Trybunał analizował, co należy rozumieć przez określenie „związanymi bezpośrednio z ceną”³³. Dorobek orzeczniczy Trybunału jest zatem nadal aktualny i w pełni odnosiłby się będzie do projektowanego brzmienia przepisu ustawy o podatku od towarów i usług.

W świetle powyższych uwag nie do końca zrozumiałe wydaje natomiast się uzasadnienie do projektowanej zmiany, w którym stwierdzono, iż: „Zmiana ta ma na celu jednoznaczne wskazanie, że w związku z czynnościami podlegającymi opodatkowaniu uwzględnione są wszelkie otrzymywane kwoty związane z ich wykonaniem (związane bezpośrednio z ceną), jak również wówczas, gdy w związku z otrzymanymi dotacjami, subwencjami i innymi dopłatami o podobnym charakterze przez dokonującego dostawy towarów lub świadczącego usługi nie jest pobierana

³¹ W pismach resortowych wskazuje się wprost, że obowiązujący przepis ustawy o podatku od towarów i usług stanowi odzwierciedlenie unormowania zawartego w dyrektywie VAT. Zob. pismo dyrektora Izby Skarbowej w Łodzi z dnia 12 stycznia 2012 r., IPTPP1/443-843/11-9/AK, pismo dyrektora Izby Skarbowej w Łodzi z dnia 23 lutego 2012 r., IPTPP1/443-982/11-4/RG, pismo dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach z dnia 27 lipca 2010 r., IBPP4/443-662/10/AŚ, www.mofnet.gov.pl.

³² Zob. D. Antonow, *Wykładnia prawa podatkowego po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej*, Warszawa 2009 r., s. 185; oraz też *Wpływa orzecznictwa ETS na wykładnię prawa podatkowego*, „Jurysdykcja Podatkowa” 2008, nr 3, s. 39-40, *Wpływ dyrektyw na wykładnię prawa podatkowego dokonywaną przez organy podatkowe*, „Przegląd Podatkowy” 2006, nr 5, s. 22-26; A. Bartosiewicz, *Koncepcja skutku bezpośredniego prawa wspólnotowego na gruncie przepisów o podatku od towarów i usług*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2006, nr 1, s. 15-18 oraz też *Wykładnia praw wspólnotowa prawa krajowego a skutek bezpośredni norm dyrektyw*, „Przegląd Podatkowy” 2006, nr 2, 31-36; M. Pawlik, *Praktyczne aspekty wykorzystania orzecznictwa ETS w procesie stosowania prawa podatkowego w Polsce*, „Przegląd Podatkowy” 2008, nr 6, s. 9; A. Bartosiewicz, R. Kubacki, *Wpływ orzecznictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości na wykładnię przepisów nowej ustawy o VAT*, „Glosa” 204, nr 5, s. 9.

³³ Zob. J. Zubrzycki, op. cit., s. 574-575; T. Michalik, op. cit.; A. Bartosiewicz, R. Kubacki, op. cit.; B. Rogalska, *Opodatkowanie dotacji unijnych – podatek od towarów i usług*, „Przegląd Podatkowy” 2010, nr 7, s. 34; M. Supera-Markowska, *Dotacje unijne a podatek od towarów i usług*, „Przegląd Podatkowy” 2009, nr 9, s. 12; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 26 września 2008 r., sygn. akt I SA/Wr 718/08; SIP Lex nr 491491; wyrok WSA w Łodzi z dnia 29 kwietnia 2008 r., sygn. akt I SA/Łd 226/08, SIP Lex nr 467736;

zapłata od podmiotów, na których rzecz jest faktycznie wykonywana czynność, otrzymane kwoty będą uwzględniane w określeniu wysokości podstawy opodatkowania³⁴. W ocenie projektodawców: „Będzie to miało znaczenie np. w przypadku projektów realizowanych ze środków pochodzących z programów pomocowych UE. Obecnie otrzymane kwoty przez beneficjentów w znaczącej większości traktowane były jako ‘dotacje o charakterze ogólnym’, a zatem nie były uwzględniane w podstawie opodatkowania. Z dniem wejścia w życie proponowanych przepisów, jeżeli finansowanie z tych środków związane jest bezpośrednio z ceną, finansowane w ten sposób czynności będą podlegały opodatkowaniu i powstanie obowiązek rozliczenia podatku od otrzymanych kwot”.

W związku z treścią przytoczonego fragmentu uzasadnienia pojawiły się obawy, że intencją resortu finansów było opodatkowanie dotacji ogólnych z funduszy unijnych. Problem podnoszony był w trakcie uzgodnień międzyresortowych, w prasie³⁵, a nawet stanowił przedmiot interpelacji poselskiej³⁶, choć sam projektowany przepis trudno uznać za wprowadzający istotne zmiany merytoryczne (sic!). W konsekwencji zmodyfikowa-

no pierwotną regulację w kierunku brzmienia obecnie obowiązującego. I tak, w projekcie z dnia 3 października 2012 przewiduje się, że podstawą opodatkowania co do zasady jest wszystko co stanowi zapłatę, którą dokonujący dostawy lub usługodawca otrzymał lub ma otrzymać z tytułu sprzedaży od nabywcy, usługobiorcy lub osoby trzeciej, włącznie z otrzymanymi dotacjami, subwencjami i innymi dopłatami o podobnym charakterze mającymi bezpośredni wpływ na cenę towarów dostarczanych lub usług świadczonych przez podatnika³⁷. Redagując przepis zrezygnowano zatem ze sformułowania jakim posługuje się dyrektywa VAT „związanymi bezpośrednio z ceną” na rzecz brzmienia obowiązującej obecnie regulacji „mające bezpośredni wpływ na cenę”. Podkreślić również należy, że w treści uzasadnienia do projektu z dnia 3 października 2012 r. w sposób niezwykle lakoniczny odniesiono się do proponowanych zmian, tym razem nie zamieszczając żadnych stwierdzeń, z których mogłoby wynikać, że intencją projektodawców jest opodatkowanie dotacji o charakterze ogólnym.

Na zakończenie warto jeszcze zwrócić uwagę, że nowelizacja przewiduje również zmiany w zakresie przepisu określającego

³⁴ Uzasadnienie do projektu ustawy z dnia 10 sierpnia 2012 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz o zmianie niektórych innych ustaw, www.rcl.gov.pl.

³⁵ Zob. M. Dobrakowska-Wittels, *VAT-em w dotacje unijne*, <http://wiadomości.ngo.pl>, *Rostowski opodatkuje dotacje unijne*, www.bankier.pl.

³⁶ W odpowiedzi na interpelację złożoną przez posła Łukasza Gibałę (RP) Ministerstwo Finansów wskazało, że w związku z wątpliwościami zgłoszonymi w trakcie uzgodnień międzyresortowych przez ministra rozwoju regionalnego zmodyfikowano pierwotnie projektowany zapis w kierunku brzmienia obecnie obowiązującego. Jednocześnie uzgodniono z resortem rozwoju regionalnego, że kwestia zgłoszonych wątpliwości dotyczących środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej zostanie wyjaśniona z Komisją Europejską. W odpowiedzi na interpelację zwrócono także uwagę, że projektowana zmiana nie wpływa bezpośrednio na kwotę wpłacaną beneficjentowi środków pomocowych. Zob. interpelacja nr 7994 w sprawie naliczania podatku VAT od dotacji otrzymywanych w ramach programów pomocowych Unii Europejskiej po wejściu w życie projektowanych przez Ministerstwo Finansów zmian w ustawie o podatku od towarów i usług, www.sejm.gov.pl.

³⁷ Art. 1 pkt 26 projektu z dnia 3 października 2012 r. ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz o zmianie niektórych innych ustaw, www.rcl.gov.pl.

moment powstania obowiązku podatkowego z tytułu dotacji. Wywołują one jednak zdecydowanie mniej kontrowersji. I tak, w projekcie z 10 sierpnia 2012 r. wskazano, że obowiązek podatkowy powstaje z chwilą otrzymania całości lub części zapłaty z tytułu dotacji, subwencji i innych dopłat o podobnym charakterze³⁸. Dla powstania obowiązku podatkowego nadal zasadnicze znaczenie ma więc fakt otrzymania całości lub części zapłaty³⁹. Zmiana polega natomiast na tym, że zrezygnowano ze wskazania, iż za moment otrzymania zapłaty rozumieć należy chwilę uznania rachunku bankowego podatnika. Z kolei w projekcie z 3 października 2012 r. w zasadzie powtórzono zapisy z 10 sierpnia, umieszczając je w odrębnej jednostce redakcyjnej⁴⁰. Należy zgodzić się z zawartym w uzasadnieniu stwierdzeniem, że co do zasady jest to kontynuacja obecnej regulacji, która uwzględnia okoliczność, iż zapłaty te mogą być wypłacane w dużym oddaleniu czasowym od wykonania czynności podlegających opodatkowaniu. Zarówno obowiązujący, jak i projektowany przepis są zgodne z prawem wspólnotowym⁴¹.

5. KONKLUZJE

Analiza treści projektów nowelizacji ustawy o podatku od towarów i usług w zakresie

zasad opodatkowania dotacji pozwala na sformułowanie kilku następujących wniosków.

Po pierwsze, sam fakt otrzymania dotacji nie stanowi zjawiska, z którym ustawa wiąże powstanie obowiązku podatkowego. Projektowana nowelizacja nie wprowadza żadnych zmian w tym zakresie.

Po drugie, zarówno obecnie jak i na tle projektowanych przepisów dotacje mogą podlegać opodatkowaniu jako składnik ceny czynności, z którą są związane. Dotacja jest bowiem wliczana do podstawy opodatkowania jedynie w wówczas, gdy jest związana z konkretną dostawą towarów lub świadczeniem usług, bezpośrednio wpływając na ich cenę. Dla określenia, czy dane dotacje lub inne świadczenia o podobnym charakterze będą podlegać opodatkowaniu konieczna jest zatem ocena szczegółowych warunków ich przyznawania.

Po trzecie, z uwagi na obowiązek dokonywania wykładni prowsłotnotowej zastosowanie dosłownego brzmienia przepisu dyrektywy VAT w prawie krajowym nie oznacza istotnej zmiany merytorycznej i nie powinno być traktowane jako uzasadnienie do innego niż dotychczas podejścia do ujmowania dotacji w podstawie opodatkowania. Przepis w dotychczasowym brzmieniu, a ściślej rzecz ujmując sformułowanie „mające bezpośredni

³⁸ Art. 18a pkt 18 projektu z 10 sierpnia 2012 r. ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz o zmianie niektórych innych ustaw, www.rcl.gov.pl.

³⁹ W myśl art. 19 ust. 21 ustawy o p.t.u. obowiązek podatkowy z tytułu należnych na podstawie odrębnych przepisów dotacji, subwencji i innych dopłat o podobnym charakterze powstaje z chwilą uznania rachunku bankowego podatnika. W przypadku uznania rachunku bankowego podatnika zaliczką z tytułu dotacji, subwencji i innych dopłat o podobnym charakterze obowiązek podatkowy powstaje w tej części.

⁴⁰ Art. 1 pkt 17 projektu z dnia 3 października 2012 r. ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz o zmianie niektórych innych ustaw, www.rcl.gov.pl.

⁴¹ Na gruncie przepisów dyrektywy VAT zasadą jest, że zdarzenie powodujące powstanie obowiązku podatkowego ma miejsce, a VAT staje się wymagalny w momencie dostarczenia towarów lub wykonania usług. Jednocześnie dyrektywa upoważnia państwa członkowskie do postanowienia, że podatek od wartości dodanej staje się wymagalny dla określonych transakcji lub dla określonych kategorii podatników m.in. nie później niż w momencie otrzymania zapłaty.

wpływ na cenę”, było bowiem interpretowane w świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości powstałego na tle regulacji dyrektywy, w której posłużono się określeniem „związanymi bezpośrednio z ceną”. Zaliczenie dotacji otrzymywanych przez podatnika w celu finansowania wykonywanych przez niego czynności podlegających opodatkowaniu do podstawy opodatkowania stanowi realizację zasady powszechności opodatkowania. Jest również niezbędne dla zachowania neutralności podatku od wartości dodanej, w przeciwnym wypadku podatnik otrzymujący dotacje znajdowałby się w o wiele korzystniejszej sytuacji od podatnika, który wykonywałby takie same czynności nie otrzymując dotacji.

Po czwarte, za niepokojący należy uznać fakt, iż w uzasadnieniu do treści projektu nowelizacji znalazły się twierdzenia, z których mogło wynikać, że intencją resortu finansów było rozszerzenie zakresu opodatkowania dotacji podczas gdy ani przepisy prawa wspólnotowego, ani projektowane regulacje nie uzasadniały takiego wniosku. Co więcej, w wyniku uzgodnień międzyresortowych zrezygnowano ze sformułowania, jakim posługuje się dyrektywa VAT „związanymi bezpośrednio z ceną” na rzecz brzmienia obowiązującej obecnie regulacji „mające bezpośredni wpływ na cenę”. Obawy wyrażane przez ekspertów oraz w środowiskach beneficjentów dotacji, a przede wszystkim sama reakcja projektodawcy mogą wywoływać wrażenie, że intencje resortu finansów mają większe znaczenie niż treść samych norm prawnych, a nawet mogą prowadzić do zmiany zakresu opodatkowania (sic!). Bez wątpienia taka praktyka

nie służy umacnianiu poszanowania prawa, świadczy również o braku zaufania do organów władzy publicznej.

STRESZCZENIE

Problem opodatkowania podatkiem od towarów i usług dotacji, subwencji oraz innych świadczeń o podobnym charakterze od lat budzi wiele kontrowersji w praktyce. Zasady opodatkowania dotacji szeroko omawiane były w doktrynie, stanowiły również przedmiot rozstrzygnięć Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz krajowych sądów administracyjnych. Obecnie w Rządowym Centrum Legislacji trwają prace nad obszernym projektem nowelizacji ustawy o podatku od towarów i usług, zaś jednym z zagadnień, które wywołuje wiele obaw i kontrowersji są projektowane zmiany w zakresie opodatkowania dotacji, w tym w szczególności dotacji przyznawanych w ramach programów unijnych, które stanowią formę ogólnej pomocy dla beneficjenta.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie obowiązujących zasad opodatkowania dotacji wynikających z przepisów prawa krajowego i wspólnotowego oraz projektowanych zmian w tym zakresie. Z uwagi na rozmiar opracowania analizie poddano jedynie te regulacje, które statuują kryterium pozwalające uznać dotację za kwotę zwiększającą obrót podatnika oraz przesadzającą o momencie powstania obowiązku podatkowego.

SŁOWA KLUCZOWE

podatek od towarów i usług, podatek od wartości dodanej, dotacje, nowelizacja ustawy o podatku od towarów i usług

SUMMARY

The taxation of grants, subventions and other subsidies of a similar nature under the Act on the Goods and Services Tax has for years aroused a great amount of controversy in practice. The principles of subsidies taxation have been widely discussed in Polish tax doctrine, the problem has also gained significance from the interpretations offered by the Court of Justice of the European Union and Polish administrative courts. Currently in the Government Legislation Centre a significant amendment to the Act on the Goods and Services Tax is being drafted and one of the issues that cause much concern and controversy is the proposed changes in taxation of subsidies, especially subsidies received as a part of European Funds, which constitute a form

of general help for the beneficiary (operating subsidies covering a part of running costs).

The aim of this paper is to present the currently binding principles of subsidies taxation under the regulation of national and European law as well as proposed amendments in that field. Due to the scope and length of the article it only analyses those provisions which set criteria of recognition whether the subsidy constitutes a consideration and determine the moment when chargeable event occurs.

KEYWORDS

The Goods and Services Tax, Value Added Tax, Subsidies, Amendment of the Act on the Goods and Services Tax

BIBLIOGRAFIA

Akty prawne

Szоста Dyrektywa Rady z dnia 17 maja 1977 roku w sprawie harmonizacji przepisów Państw Członkowskich dotyczących podatków obrotowych – wspólny system podatku od wartości dodanej: ujednolicona podstawa wymiaru podatku (Dz. Urz. UE L 1977 Nr 145, str. 1).

Dyrektywa Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz. Urz. UE L 2006 Nr 347, str. 1),

Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 177, poz. 1054, z późn. zm.).

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.).

Orzecznictwo

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości C-184/00 z dnia 22 listopada 2001 r. *Office des produits wallons ASBL* przeciwko państwu belgijskiemu, „Zbiory orzecznictwa Trybunału Europejskiego” 2001, s. I-09115.

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości C-353/00 z dnia 13 czerwca 2002 r. *Keeping Newcastle Warm Limited* przeciwko *Commissioners of Customs and Excise*, „Zbiory orzecznictwa Trybunału Europejskiego” 2002, s. I-05419.

Wyrok z dnia 9 marca 2007 r., sygn. akt III SA/Wa 116/07, SIP Lex nr 329217.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 23 marca 2007 r., sygn. akt III SA/Wa 116/07, SIP Lex nr 329217.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 18 grudnia 2007 r., sygn. akt III SA/Wa 1171/07, SIP Lex 446789.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 28 lutego 2008 r., sygn. akt II SA/Wa 2016/07, SIP Lex nr 466260.

Wyrok WSA w Łodzi z dnia 29 kwietnia 2008 r., sygn. akt I SA/Łd 226/08, SIP Lex nr 467736.

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 10 czerwca 2008 r., sygn. akt III SA/Wa 576/08, SIP Lex nr 477459.

Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 26 września 2008 r., sygn. akt I SA/Wr 718/08; SIP Lex nr 491491

Pisma organów podatkowych

Pismo dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach z dnia 23 lutego 2010 r., IBPP4/443-1685/09/J.P.
Pismo dyrektora Izby Skarbowej w Warszawie z dnia 24 lutego 2010 r., IPPP3-443-1111/09-4/J.F.
Pismo dyrektora Izby Skarbowej w Warszawie z dnia 16 kwietnia 2010 r., IPPP2-443-35/10-6/J.B.
Pismo dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach z dnia 26 kwietnia 2010 r., IBPP4/443-387/10/EJ.
Pismo dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach z dnia 27 lipca 2010 r., IBPP4/443-662/10/AŚ.
Pismo dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach z dnia 27 stycznia 2011 r., IBPP4/443-1684/10/KG.
Pismo Dyrektora Izby Skarbowej w Warszawie z dnia 26 kwietnia 2011 r., IPPP3/443-204/11-4/J.F.
Pismo dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach z dnia 2 maja 2011 r., IBPP4/443-231/11/EJ.
Pismo dyrektora Izby Skarbowej w Poznaniu z dnia 14 czerwca 2011 r., ILPP2/443-339/11-8/SJ.
Pismo dyrektora Izby Skarbowej w Łodzi z dnia 24 sierpnia 2011 r., sygn. akt IPTPP1/443-172/11-4/AK.
Pismo dyrektora Izby Skarbowej w Łodzi z dnia 13 października 2011 r., IPTPP2/443-327/11-5/PM.
Pismo dyrektora Izby Skarbowej w Łodzi z dnia 12 stycznia 2012 r., IPTPP1/443-843/11-9/AK.
Pismo dyrektora Izby Skarbowej w Łodzi z dnia 23 lutego 2012 r., IPTPP1/443-982/11-4/RG.

Opracowania

Antonow D., *Wpływ dyrektyw na wykładnię prawa podatkowego dokonywaną przez organy podatkowe*, „Przegląd Podatkowy” 2006, nr 5.
Antonow D., *Wpływ orzecznictwa ETS na wykładnię prawa podatkowego*, „Jurysdykcja Podatkowa” 2008, nr 3.
Antonow D., *Wykładnia prawa podatkowego po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej*, Warszawa 2009.
Bartosiewicz A., *Koncepcja skutku bezpośredniego prawa wspólnotowego na gruncie przepisów o podatku od towarów i usług*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2006, nr 1.
Bartosiewicz A., *Wykładnia prawspólnotowa prawa krajowego a skutek bezpośredni norm dyrektyw*, „Przegląd Podatkowy” 2006, nr 2.
Bartosiewicz A., R. Kubacki R., *Wpływ orzecznictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości na wykładnię przepisów nowej ustawy o VAT*, „Glosa” 2004, nr 5.
Bartosiewicz A., R. Kubacki R., *VAT Komentarz 2012*, SIP Lex.
Dyrektywa VAT. Komentarz, red. K. Sachs, R. Namysłowski, Warszawa 2008.
Kamiński A., *Dotacje z funduszy UE a VAT*, „Przegląd Podatkowy” 2005, nr 4.
Kłoskowski K., *Opodatkowanie środków otrzymywanych z programu EQUER*, „Doradca Podatnika” 2007, nr 9.
Lewandowski K., Fałkowski P., *Dyrektywa VAT 2006/112. Komentarz*, Warszawa 2012, Legalis.
Małecki P., *Dotacje w prawie podatkowym. Dokumentacja i rozliczanie*, Warszawa 2011.
Michalik T., *VAT Komentarz*, Warszawa 2010, Legalis.
Pawlik M., *Praktyczne aspekty wykorzystania orzecznictwa ETS w procesie stosowania prawa podatkowego w Polsce*, „Przegląd Podatkowy” 2008, nr 6.
Rogalska B., *Opodatkowanie dotacji unijnych – podatek od towarów i usług*, „Przegląd Podatkowy” 2010, nr 7.
Skorupa P., Wajda M., *Dotacje i subwencje a VAT*, „Przegląd Podatkowy” 2005, nr 3.
Supera-Markowska M., *Dotacje unijne a podatek od towarów i usług*, „Przegląd Podatkowy” 2009, nr 9.
Zubrzycki J., *Leksykon VAT 2011*, t. 1, Wrocław 2011.

Inne

Dobrakowska-Wittels M., *VAT-em w dotacje unijne*, <http://wiadomości.ngo.pl>
Interpelacja nr 7994 w sprawie naliczania podatku VAT od dotacji otrzymywanych w ramach programów pomocowych Unii Europejskiej po wejściu w życie projektowanych przez Ministerstwo Finansów zmian w ustawie o podatku od towarów i usług, www.sejm.gov.pl.
Projekt z 10 sierpnia 2012 r. ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz o zmianie niektórych innych ustaw, www.rcl.gov.pl.

Projekt z dnia 3 października 2012 r. ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz o zmianie niektórych innych ustaw, www.rcl.gov.pl.

Rostowski opodatkuje dotacje unijne, www.bankier.pl.

Uzasadnienie z dnia 10 sierpnia 2012 r. do projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz o zmianie niektórych innych ustaw, www.rcl.gov.pl.

NOTA O AUTORZE

Dr Michalina Duda, adiunkt w Katedrze Finansów i Prawa Finansowego KUL, główny specjalista w Biurze Prawa i Ustroju Kancelarii Prezydenta RP, kontakt: dudami@kul.lublin.pl

Dominik Tyrawa

Prawo organizacji międzynarodowych

- specyfika, pojęcie, zakres

The law of international organizations – specifics, the concept, scope

I. WSTĘP

Współczesne stosunki społeczne w znaczącej mierze oparte są na prawie. Prawo winno być odzwierciedleniem potrzeb społecznych, z jednoczesnym uwzględnieniem aksjologii i ram – ograniczeń z tym związanych.

Wśród podmiotów, które współtworzą prawo, obok jednostek, wskazać można także swoiste zbiorowości, twory oparte na prawie. W przypadku prawa wewnętrznego można w tym zakresie wymienić m.in. partie polityczne, spółki prawa handlowego czy stowarzyszenia. Oczywiście inny będzie zakres współtworzenia prawa przez np. partię polityczną, która poprzez swoich przedstawicieli może współuczestniczyć w procesie stanowienia prawa, a inny będzie zakres współtworzenia prawa przez np. spółki prawa handlowego, które tworzyć będą przykładowo prawo wewnętrzne obowiązujące w tych podmiotach.

Nieco inaczej kształtuje się tworzenie prawa na płaszczyźnie zewnętrznej, czyli szeroko rozumianego prawa międzynarodowe-

go. Obok państw, głównych twórców prawa międzynarodowego należy wskazać także inne podmioty, czy to np. osoby fizyczne czy też szczególnie organizacje międzynarodowe, których przejawem działalności jest prawo organizacji międzynarodowych. Pojęcie prawa organizacji międzynarodowych, jego specyfika czy też zakres wciąż wydają się niedookreślone w sposób wystarczający. Opracowanie to ma choćby częściowo przedstawić tytułowy problem, ze szczególnym uwypukleniem problemu specyfiki i zakresu prawa organizacji międzynarodowych. W opracowaniu pominięto specyfikę prawa Unii Europejskiej.

II. SPECYFIKA PRAWA ORGANIZACJI MIĘDZYNARODOWYCH

Prawo międzynarodowe wciąż pozostaje pojęciem wieloznacznym. W świetle jego doktryny, na cały system formalnych źródeł prawa międzynarodowego¹ składają się umo-

¹ Źródła prawa międzynarodowego można podzielić, m.in. na źródła w znaczeniu materialnym (czyli czynniki powodujące powstanie danej normy), w znaczeniu formalnym (formy zawierające normy prawa międzynarodowego) oraz w znaczeniu poznawczym (różnego rodzaju zbiory pomocne w wyszukiwaniu norm prawnych).

wy międzynarodowe, zwyczaj międzynarodowy oraz uchwały organizacji międzynarodowych². Jednoznaczny podział prawa międzynarodowego w dalszym ciągu nie został dookreślony i zaakceptowany w doktrynie. Katalog podmiotów współtworzących prawo międzynarodowe także jest niezwykle szeroki i wymaga usystematyzowania³.

Dla dogłębnej próby scharakteryzowania prawa organizacji międzynarodowej, istotnym jest wiele czynników, począwszy od zrozumienia koncepcji źródeł prawa. Ponadto istotne jest doprecyzowanie w jaki sposób przyjmujemy normę prawną, czy tylko i wyłącznie normy generalne i abstrakcyjne, czy też inne normy (konkretne i indywidualne). Należy także wskazać czy interpretacja ma dotyczyć tylko i wyłącznie uchwał, jako prawa wewnętrznego czyli *pro foro interno* czy także prawa zewnętrznego, skierowanego do państw, członków organizacji międzynarodowej oraz obywateli, czyli *pro foro externo*. Znaczenie ma ponadto zakres uchwały (czy może normować tylko dotychczas nieuregulowany zakres czy też powtarzać już wskazane regulacje), moc uchwały oraz jej rygoryzm. Ilość czynników regulujących podejście do uchwał organizacji międzynarodowych jest bardzo różnorodna. Doktryna prawa, badając wskazane kwestie, posługuje się, w celu właściwego zinterpretowania wskazanej problematyki,

pojęciem uchwał *in concreto*, traktując każdą sytuację z osobna. W takich badaniach, warcie wskazania jest zawężanie kręgu badań nie tylko do jednej organizacji, ale wręcz jednego, z wskazanych w statucie organu⁴.

Specyfikę prawa organizacji międzynarodowych powinno się dookreślać poprzez następujące czynniki. Po pierwsze poprzez autora danego rozwiązania, czyli skonkretyzowaną organizację międzynarodową. Inna będzie specyfika prawa organizacji międzynarodowej o charakterze globalnym, która w założeniu winna uwzględniać więcej problemów społecznych, a inna będzie specyfika prawa organizacji regionalnej, np. afrykańskiej. Po drugie także przedmiot zainteresowań danej organizacji międzynarodowej będzie wpływać na specyfikę rozwiązań wewnętrznych. Po trzecie i ostatnie należy także pamiętać, iż na specyfikę konkretnych rozwiązań wpływają także rozwiązania globalne, regionalne, krajowe czy też rozwiązania wspólne w systemie organizacji międzynarodowych, np. system Organizacji Narodów Zjednoczonych. Nie wolno wszakże zapominać, iż nie tylko prawo międzynarodowe, ale ogólnie prawo stanowi system naczyń połączonych, gdzie przenikają się różnego rodzaju rozwiązania i bardzo często utrudnionym jest wskazanie, która organizacja była pierwszym autorem, bądź też gdzie dane rozwiązanie pojawiło się po raz pierwszy.

² Por. P. Buława, *Źródła prawa międzynarodowego publicznego*, [w:] *Prawo międzynarodowe publiczne. Repetytorium*, red. J. Horodyski, Warszawa 2008, s. 32.

³ Za podmioty współtworzące prawo międzynarodowe można uznać także osoby prawne prawa wewnętrznego, zob. K. Karski, *Związki zawodowe i organizacje pracodawców jako podmioty prawa międzynarodowego w systemie ochrony praw człowieka Międzynarodowej Organizacji Pracy*, [w:] *Rozwój prawa międzynarodowego – jedność czy fragmentacja?*, Konferencja Katedr Prawa Międzynarodowego, Karpacz 10-12 maja 2006 r., pod red. J. Kolasy i A. Kozłowskiego, Wrocław 2007, s. 223-234.

⁴ Por. N. Buchowska, *Uchwały organizacji międzynarodowych jako źródło prawa międzynarodowego*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 2001, nr 3, s. 49-50. Pomocna w zrozumieniu tego problemu może być wskazana tam bibliografia.

III. POJĘCIE PRAWA ORGANIZACJI MIĘDZYNARODOWYCH

Aby właściwie dookreślić pojęcie prawa organizacji międzynarodowych zasadnym jest wskazanie najistotniejszych jego elementów. Najważniejszym aktem prawnym, tworzącym prawo organizacji międzynarodowych jest statut organizacji. Jak wskazuje A. Klafkowski „statut organizacji międzyrządowej typu rządowego ma formę wielostronnej umowy międzynarodowej. Współczesna praktyka⁵ państw wykazuje, że takie umowy są wynikiem wielkich konferencji międzynarodowych. Statut określa cele i zasady organizacji, jej zakres działania, członkostwo, strukturę organizacyjną, system głosowania itd. Organy powołane przez statut mają określony skład, funkcje i uprawnienia. Statut określa również warunki dokonywania zmian jego postanowień lub rewizji. Podstawę analizy organizacji międzynarodowej może stanowić w pierwszym rzędzie jej statut, następnie wewnętrzne regulacje wydawane na jego podstawie, wreszcie działalność organizacji, czyli jej praktyka. Statut jak każda umowa międzynarodowa podlega normom prawa traktatowego”⁶.

Szeroko rozumiany traktat pełni rolę najwyższego aktu konstytuującego powstanie organizacji międzynarodowych⁷. Ta swoista konstytucja to podstawa funkcjonowania,

praw i obowiązków, zadań i innych fundamentów organizacji międzynarodowych. Traktat jest o tyle istotny, że swą treścią determinuje dalsze funkcjonowanie organizacji międzynarodowych, które realizuje się poprzez inne akty prawne organizacji. Z racji złożoności organizacji międzynarodowych, formy ich działania mogą być kolegialne. Doktryna przyjmuje cztery sposoby podejmowania decyzji, tj. zasadę jednomyślności, zasadę większości głosów, głosowanie ważne oraz zasadę *consensusu*. Zasada jednomyślności, mimo realizacji w niej podstawowych zasad funkcjonowania organów kolegialnych (poprzez wspólne i zgodne wyrażenie woli), jest coraz częściej pomijana czy wręcz deprecjonowana w doktrynie prawa międzynarodowego oraz w funkcjonowaniu organizacji międzynarodowych, gdyż metoda ta potrafi spowodować zablokowanie na długi okres podjęcie jakiegokolwiek decyzji wewnątrz organizacji międzynarodowej. Kolejna zasada, czyli zasada większości głosów, polega na podejmowaniu decyzji zwykłą lub kwalifikowaną większością głosów (np. większością dwóch trzecich głosów). Takie głosowanie zazwyczaj dotyczy spraw, które określono (przewidując taką większość) w statucie organizacji. Możliwe jest także prowadzenie głosowania przy użyciu bezwzględnej większości czy też większości względnej. Dopuszcza się wprowadzenie

⁵ Należy pamiętać, że pogląd ten został wyrażony w latach sześćdziesiątych i aktualnie można traktować wspomniany problem w zupełnie inny sposób.

⁶ A. Klafkowski, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 1964, s. 284.

⁷ Prawo traktatów może odnosić się tylko i wyłącznie do organizacji rządowych. Międzynarodowe organizacje pozarządowe działają na podstawie umów prywatnoprawnych, w przeciwieństwie do publicznoprawnych umów organizacji rządowych. Niemniej mimo prywatnego charakteru takich umów, możliwe jest posiłkowanie się prawem międzynarodowym zarówno przy ewentualnych interpretacjach tych umów, jak i realizacji zadań w nich zawartych. Podstawą takiej interpretacji może być zakres działań i problematyki przez nie podejmowane i coraz istotniejsze oddziaływanie na porządek międzynarodowy, por. J. Menkes, A. Wasilkowski, *Organizacje międzynarodowe. Wprowadzenie do systemu*, Warszawa 2004, s. 57-77.

konieczności uzyskania jakiegoś określonego kworum, tak aby zbyt mała liczba członków (państw) nie mogła decydować o większości. Głosowanie ważne to odpowiedź na oczekiwania większych członków organizacji (większych państw), tak aby oprócz samej przynależności, o podejmowaniu decyzji decydowała ponadto ranga państwa na arenie międzynarodowej. Ostatnią zasadą, jaką wykorzystuje się w celu podejmowania decyzji, jest zasada *consensusu*. Wówczas decyzję podejmuje się w wyniku negocjacji, w której uczestniczą wszyscy członkowie danej organizacji. Taki jednak sposób podejmowania decyzji jest procesem długotrwałym, wpływającym w sposób znaczny na szybkość podejmowanych decyzji oraz ponadto zazwyczaj nie zadowala wszystkich stron negocjacji, co powoduje, iż takie postanowienia są niejednokrotnie podważane i realizowane w sposób mniej właściwy niż inne decyzje⁸.

W doktrynie można spotkać poglądy, które akcentują doniosłość i właściwość formy umowy międzynarodowej w działalności organizacji międzynarodowej. Jako trzy główne przyczyny takiego działania wskazuje się po pierwsze konieczność zawarcia umowy wynikającą bezpośrednio z postanowień statutowych poszczególnych organizacji, po drugie doniosłość kwestii normowanych przez umowy międzynarodowe, co wpływa na konieczność ich zastosowania (np. wszystkie umowy odnoszące się w swojej treści do przywilejów i immunitetów) i po trzecie charakter wyko-

nywanych zadań może implikować konieczność zastosowania umowy międzynarodowej. Ponadto umowa międzynarodowa może dawać zwiększoną gwarancję właściwego i należytego wykonywania zadań w niej zawartych. Niemniej zbyt częste stosowanie umów i uznanie, że są jedyną i należyłą formą działania, nie będzie prawdziwe, gdyż może to doprowadzić do powstania niepożądanego sytuacji, w której członkowie organizacji międzynarodowych będą postępować w określony sposób, tylko i wyłącznie, wtedy gdy zostanie zawarta odpowiednia umowa. Ponadto takie działanie umniejszyłoby doniosłość innych form działania organizacji, jak np. zalecenia czy uchwały⁹.

Uzewewnętrznianie działania i woli członków organizacji odbywa się poprzez procesy uzgadniania wspólnych stanowisk oraz podejmowania w dalszej kolejności pewnych decyzji, które można określić uchwałami. Określenie „decyzja” ma najszerszy charakter, przy czym formy działania mogą przyjmować też inne określenia, takie jak np. uchwały, rezolucje, rozporządzenia, zalecenie, indywidualna decyzja, itp. Doktryna prawa międzynarodowego nie ujednoliciła jednak dotychczas ich terminologii, ani nawet hierarchii¹⁰.

A.J. Madera akcentuje przy tym formę decyzyjną organizacji międzynarodowych, różniąc formy: aktów prawnych wiążących, zaleceń i rekomendacji. Jednocześnie wskazuje, że mamy do czynienia z normami prawa wtórnego i miękkiego¹¹.

⁸ Szerzej na temat tych czterech zasad A.J. Madera, *Organizacje międzynarodowe. Wybrane zagadnienia*, Kraków – Rzeszów 2006, s. 14-15.

⁹ Szerzej na ten temat M. Paszkowski, *Cechy szczególne i charakter prawny umów zawieranych przez organizacje międzynarodowe*, „Państwo i Prawo” 1963, nr 8-9, s. 305-310.

¹⁰ Por. T. Grzeszczyk, *Organizacje międzynarodowe. Poradnik merytoryczny*, Warszawa 1997, s. 41-42.

¹¹ Zob. A. J. Madera, *op. cit.*, s. 15.

Podstawy prawne działania organizacji międzynarodowych, jak wskazuje M. Lachs są bardzo różnorodne. Obok scharakteryzowanych już umów międzynarodowych, w postaci kart, statutów i innych aktów konstytucyjnych, które potwierdzają i precyzują nakazy oraz zakazy, ustalają zasady i formy podejmowania decyzji oraz „ustanawiają normy, które zmierzają do realizacji celów, jakim ma służyć nowo powstała organizacja” czy też „tworzą nowe mechanizmy działania i powołują do życia instytucje, które przez swoje oddziaływanie wychodzą daleko poza ramy organizacji, a czasami nawet stają się nowymi instytucjami prawa międzynarodowego”¹², istotna jest też działalność w dziedzinie umów międzynarodowych oraz aktywność i decyzje podejmowane w ramach organizacji międzynarodowych.

Działalność w dziedzinie umów międzynarodowych odzwierciedla się na kilku płaszczyznach. Pierwszą płaszczyzną są umowy odnoszące się do siedzib organizacji międzynarodowych i związanej z tym nietykalnością. Drugą płaszczyzną jest płaszczyzna współpracy między organizacjami międzynarodowymi. Stronami takiej współpracy są tylko i wyłącznie organizacje, a ta współpraca dotyczy bądź szerokiego katalogu (ogólny, niesprecyzowany charakter współpracy), bądź konkretnej funkcji czy też przedmiotu oraz ewentualnej sukcesji zobowiązań, wy-

nikającej z likwidacji organizacji i powołanie innej. Trzecią płaszczyzną jest współpraca na linii organizacja-państwo w przedmiocie realizacji i konkretyzacji zadań oraz pracy danej organizacji. Lachs wskazuje możliwość zapewnienia przez państwo warunków koniecznych dla realizacji konkretnych funkcji czy też pewnych świadczeń i czynności, które wynikają z profilu organizacji¹³.

Ostatnią płaszczyzną prawnego funkcjonowania organizacji międzynarodowych jest aktywność i decyzje podejmowane w ramach organizacji międzynarodowych. Aktywność ta uzewnętrznia się w różnego rodzaju procedurach, regulaminach wewnętrznych, kwestiach organizacyjno-prawnych czy budżetowych. Zasadniczo każda z organizacji normuje te kwestie w sposób inny, przy czym w ostatnich latach wraz z rozwojem organizacji, można zaobserwować unifikację i koordynację działań, zmierzającą do wypracowania konkretnego i wspólnego postępowania. Ten wspólny system norm, właściwy w szczególności dla organizacji skupionych wokół ONZ¹⁴, można nazwać systemem norm o charakterze organizacyjno-administracyjnym. Ewentualna ocena czy są to normy prawa międzynarodowego w ścisłym znaczeniu, jest niejednoznaczna¹⁵. Innym przejawem aktywności organizacji międzynarodowych są merytoryczne decyzje tychże organiza-

¹² M. Lachs, *Współczesne organizacje międzynarodowe i rozwój prawa międzynarodowego*, „Państwo i Prawo” 1963, nr 12, s. 828-830.

¹³ Tamże, s. 831-832.

¹⁴ Mowa o różnego rodzaju organizacjach wyspecjalizowanych, które zostały powołane przez ONZ, a w ramach rozwoju i zwiększania zakresu funkcjonowania, uzyskały pewną organizacyjną niezależność wynikającą w szczególności z zakresu problematyki i zadań, którymi się zajmują.

¹⁵ Pogląd wskazujący, że mamy do czynienia z instrumentami niewiązującymi prawnie wyraża m.in. M. Lachs, *op. cit.*, s. 833. Niemniej dyskusja dotycząca charakteru prawnego tych instrumentów w ostatnich latach sformułowała nowe wnioski, wskazujące, że omawiane *soft law* (*flexible law*) może być jednym z nowych źródeł prawa międzynarodowego (por. A. Wyrozumski, *Umowy międzynarodowe. Teoria i praktyka*, Warszawa 2006, s. 711-714).

cji, które są podejmowane w ramach zadań, jakich wykonania się podjęły. Te działania mogą mieć albo charakter prawny decyzji (wiązący prawnie), bądź też charakter zaleceń, co oznacza brak znaczenia prawnego, niemniej posiada inny charakter, np. moralny czy też perswazyjny ciężar gatunkowy, który należy uwzględniać. Takie akty można uznać ponadto jako pierwszy krok do realizacji *lex perfecta*, poprzedzenie rozwoju wydarzeń, które w przyszłości przekształcą się w obowiązujące normy, kształtujące prawo międzynarodowe. Takie powiązanie i wskazanie aktywności organizacji międzynarodowych wyraźnie pokazuje wpływ ich działalności na normy całego, szeroko rozumianego prawa międzynarodowego¹⁶.

Za źródło prawa organizacji międzynarodowych, stojące niżej w hierarchii, mogą być uznane uchwały organizacji międzynarodowych. Ich jednoznaczny charakter nie został wyraźnie wskazany w doktrynie, niemniej podjęto próby ich dookreślenia. P. Czubik twierdzi, iż żeby uznać uchwałę organizacji za źródło prawa międzynarodowego należy ocenić ją pod kątem spełniania trzech warunków. Te warunki to podmiot, od którego ta uchwała pochodzi (musi to być uchwała organizacji rządowej), charakter prawny (musi mieć charakter wiążący, wykluczone zostają wspomniane już wystąpienia o charakterze politycznym lub też odnoszące się do sfery moralnej) oraz treść (musi tworzyć, a nie tylko stosować normy prawne). Ponadto Czubik akcentuje tryb podejmowania uchwał, dzieląc je na jednomyślnie podejmowane, podejmowane większością głosów oraz podejmowane

w systemie *contracting out* (członek organizacji ma określony czas na sprzeciw wobec uchwały, który wyłącza jej zastosowanie). Inny, akcentowany podział wynikający z akceptowania bądź nieakceptowania uchwał przez członków to podział na uchwały *pro foro interno* (najkorzystniejszą obroną państwa wobec tej uchwały jest przesądzenie wszystkich doniosłych spraw na etapie umowy założycielskiej i zapisanie ich w statucie) oraz uchwały *pro foro externo* (jedyną obroną państwa przeciwko tej uchwale jest wystąpienie z organizacji). Uchwałą można ponadto, według przytoczonych poglądów, nakładać sankcje na członka organizacji. Najłagodniejszą formą jest upomnienie bądź nagana. Aktem o poważniejszym oddźwięku jest zawieszenie, a formą która wywołuje skutek prawny o największej sile jest wykluczenie. Czubik zwraca także uwagę na przemianę sposobu działania, z przeniesienia akcentu z umowy międzynarodowej, która ma najdonioślejsze znaczenie w momencie konstytuowania się organizacji międzynarodowych, na uchwały, w których uzewnętrznia się działanie tychże organizacji¹⁷.

J. Gilas rozróżnia uchwały organizacji międzynarodowych, dzieląc je na dwie grupy. Pierwszą grupą są decyzje, w których zawierają się normy prawne. „Ponieważ jednak najczęściej dotyczą spraw wewnętrznych danej organizacji, powstaje problem, czy normy te są częścią prawa międzynarodowego, czy tzw. prawa wewnętrznego organizacji międzynarodowych, które byłyby odrębnym systemem norm prawnych”¹⁸. Gilas zalicza ponadto do prawa wewnętrznego organizacji międzyna-

¹⁶ Zob. M. Lachs, *op. cit.*, s. 836-837.

¹⁷ Zob. P. Czubik, B. Kuźniak, *Organizacje międzynarodowe*, Warszawa 2004, s. 16-18.

rodowych regulaminy, przepisy proceduralne, przepisy budżetowe, przepisy finansowe, przepisy dotyczące personelu organizacji, przepisy administracyjne, przepisy wykonawcze regulujące tryb wykonywania funkcji oraz przepisy dotyczące relacji z innymi organizacjami międzynarodowymi. Kompetencji prawotwórczych organizacji należy według tego autora szukać w zwyczaju, który pozwala na tworzenie takiego prawa, gdyż normy te są „niezbędne dla ich struktury i funkcjonowania”. Pogląd ten został przeciwstawiony poglądom francuskiej doktryny prawa organizacji międzynarodowej, która w tym przypadku akcentuje teorię kompetencji dorozumianych. Kompetencje prawotwórcze organizacji międzynarodowych nie są jednak jednoznaczne, gdyż według Gilasa mogłoby to naruszać suwerenność członków¹⁹.

Wartym przytoczenia jest także pogląd N. Buchowskiej. Według wyrażonych przez nią poglądów, uchwały organizacji międzynarodowych są źródłem prawa międzynarodowego. Uważa ona, „że za źródło uznaje się uchwały prawotwórcze, czyli wiążące zawierające normy generalne i abstrakcyjne. Nie jest przy tym konieczne, by były one skierowane bezpośrednio do państw członkowskich”²⁰. Buchowska akcentuje także moc prawną uchwał uznawanych za część tzw. prawa wewnętrznego organizacji międzynarodowych, gdyż nawet one mogą być źródłem

praw i obowiązków dla członków. Jako konkretny przykład wskazuje regulaminy postępowania, w których można szukać konkretnych praw i obowiązków. Ponadto według niej zaliczenie uchwał do prawa traktatowego *sensu largo* jest błędne. Inne zaakcentowane przez autorkę cechy uchwał organizacji, to ich treść, która bardzo często wykracza poza statut organizacji, co wyklucza możliwość zaliczenia ich do prawa traktatowego. Interesującym wnioskiem jest także wskazanie relacji zachodzących pomiędzy uchwałą a statutem (umową międzynarodową konstytuującą jej powstanie), które można porównać do relacji jakie zachodzą pomiędzy ustawą a konstytucją. Inną, niezwykle istotną cechą determinującą czy mamy do czynienia z uchwałą będącą źródłem prawa międzynarodowego czy też nie, jest charakter norm, które się w niej znajdują. Właściwe jest uznanie za takie źródło prawa międzynarodowego tylko uchwał, w których znajdują się normy generalne i abstrakcyjne²¹, a uchwały, których normy są konkretne i indywidualne powinny zostać uznane za „akty wykonawcze, czyli akty stosowania, a nie stanowienia prawa”²².

R. Mizerski uchwały międzynarodowe dzieli na dwie grupy. Pierwszą grupę stanowią uchwały skierowane „do wewnątrz” czyli takie, które w swej treści odnoszą się do spraw wewnętrznych organizacji, a drugą grupę stanowią uchwały, których cel działania został

¹⁸ Zob. J. Gilas, *Prawo międzynarodowe*, Toruń 1999, s. 75.

¹⁹ Tamże, s. 75-76.

²⁰ N. Buchowska, *op. cit.*, s. 59.

²¹ Pogląd ten podzielony został w doktrynie, zob. K. Skubiszewski, *Uchwały prawotwórcze organizacji międzynarodowych*, Poznań 1965, s. 31 oraz K. Skubiszewski, *Rola niewiążących uchwał organizacji międzynarodowych w prawotwórstwie międzynarodowym*, „Państwo i Prawo” 1986, nr 1, s. 34. Inaczej m.in. W. Czapliński, A. Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 1999, s. 109, którzy uznają charakter prawotwórczy też uchwał indywidualnych i konkretnych.

²² N. Buchowska, *op. cit.*, s. 59.

nakierowany „na zewnątrz”, czyli ich treść odnosi się do postępowania państw poza organizacją. Pierwsza grupa czerpie swoją moc obowiązywania bezpośrednio z umowy międzynarodowej, z normy zwyczajowej, czy też z wspomnianej teorii kompetencji domniemanych, czyli z samego faktu powołania organizacji międzynarodowej do życia²³.

J. Menkes i A. Wasilkowski obok wspomnianego już podziału, przyjmowanego także przez innych autorów zajmujących się charakteryzowaną problematyką, dzieląc uchwały organizacji międzynarodowych na decyzje i zalecenia, wyodrębniają tzw. zalecenia kwalifikowane. Wspomniana instytucja to odpowiedź na potrzebę zwiększenia efektywności funkcjonowania organizacji międzynarodowych, poprzez sposób ich wpływania na członków. Zalecenia kwalifikowane, podobnie jak zalecenia zwykłe, nie mają postaci aktów władczych organizacji, ale w przeciwieństwie do nich wywołują pewne skutki prawne. Skutki te winny być określone w statucie organizacji. Pierwowzorem wprowadzenia takich rozwiązań był statut Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP). Rozwiązanie to polegało na konieczności przedstawiania przez państwo członkowskie, właściwym organom wewnętrznym tych zaleceń, wymuszających odpowiednie działania. Na takie przedstawienie zaleceń był określony czas, w tym przypadku rok. Jeśli jednak członek MOP nie zdecydował się na przyjęcie takich zaleceń, musi

relacjonować aktualną sytuację w dziedzinie, która jest objęta zaleceniem. Relacjonowana sytuacja w szczególności winna obejmować istniejącą praktykę oraz funkcjonujące rozwiązania prawne. Aktualnie zalecenia kwalifikowane najczęściej stosują organizacje wyspecjalizowane należące do ONZ. Siła oddziaływania tych zaleceń w szczególności zależy, co zrozumiałe, od prestiżu organizacji oraz warunków podjęcia uchwały²⁴.

K. Kocot, charakteryzując prawo organizacji międzynarodowych, wprowadził pojęcie aktów organizacji międzynarodowych. Według niego „nazwa ta obejmuje wszelkie oficjalne oświadczenia woli organów instytucji międzynarodowych, tj. wszelkie werbalne oświadczenia woli, pochodzące od organizacji międzynarodowych, które na podstawie woli państw mają wywoływać określone skutki w dziedzinie funkcji i kompetencji organizacji. Tak pojęte akty organizacji można nazwać czynnościami prawnymi organizacji międzynarodowych, chociaż nie zawsze będą to czynności prawnomiędzynarodowe. Definicja ta obejmuje przy tym akty ogólne (nazywane przez niektórych normotwórczymi) oraz indywidualne”²⁵. W tak szerokim ujęciu swoje miejsce odnajdują zarówno decyzje organizacji, oświadczenia, akty administracyjne, jak i środki polityczne. Podstawowe reguły zawarte w takich aktach, można określić regułami uchwalanymi, zaś te z nich, z których można wywodzić moc prawną, można okre-

²³ Zob. R. Mizerski, *Pozatraktatowe źródła prawa międzynarodowego praw człowieka*, [w:] *Księga jubileuszowa profesora Tadeusza Jasudowicza*, pod red. J. Białocerkiewicza, Toruń 2004, s. 304-305 oraz cytowana tam literatura, m.in. J. Kolasas, *Z zagadnień tzw. prawa wewnętrznego organizacji międzynarodowych*, Acta UWr, no 125, Prawo XXXII, Wrocław 1970, s. 91.

²⁴ J. Menkes, A. Wasilkowski, *Organizacje międzynarodowe. Prawo instytucjonalne*, Warszawa 2006, s. 215.

²⁵ K. Kocot, *Organizacje międzynarodowe. Systematyczny zarys zagadnień prawa międzynarodowego*, Wrocław – Warszawa – Kraków – Gdańsk 1971, s. 216.

ślić prawem uchwalanym. Do reguł uchwalanych można zaliczyć zalecenia i regulaminy²⁶.

Innym, ciekawym podziałem wprowadzonym przez Kocota, jest kwalifikacja aktów ze względu na ich treść. Podział ten wynika z szerokich badań naukowych jakie przeprowadził. Podział ten obejmuje trzy podstawowe grupy i jedną rozbudowaną podgrupę. Podział podstawowy to podział na „akty zawierające uchwały w kwestiach ogólnych, dotyczących konstytucyjnych problemów organizacji, procedury jej organów, administracji i jej stosunków zewnętrznych, akty w sprawach indywidualnych oraz akty prawotwórcze w sferze stosunków międzynarodowych i w zakresie wewnętrznego porządku prawnego poszczególnych państw”²⁷. Ta rozbudowana podgrupa to akty w sprawach indywidualnych, które według Kocota obejmują: „1. uchwały, w których organ międzynarodowy stwierdza jakiś fakt, oceniając kwestię jego zgodności z prawem międzynarodowym; 2. akty, które oprócz treści objętej punktem poprzednim, przy stwierdzeniu naruszenia prawa międzynarodowego określają środki zmierzające do zapewnienia poszanowania prawa międzynarodowego; 3. akty stwierdzające jakiś fakt i na tej podstawie, a z mocy upoważnienia traktatowego, tworzące nowe prawa i obowiązki; 4. jak w punkcie 3, w których organ, biorąc asumpt ze stwierdzonych faktów, ustanawia ogólne (abstrakcyjne) reguły prawa międzynarodowego; 5. dekla-

racje dotyczące spornych kwestii lub spraw preliminaryjnych, od których zależą określone zobowiązania międzynarodowe; 6. akty, których zagadnienia prawnej mocy wiążącej względem państw są kontrowersyjne, lecz zawierające zalecenie, propozycje, zaproszenia ze strony wspólnego organu międzynarodowego. Często mogą to być decyzje odnośnie ze środków zapewniających przygotowanie aktów objętych punktem 1-5; 7. poprzedzające lub wszczynające działalność Trybunału Międzynarodowego (np. żądanie opinii doradczej); 8. zawierające środki legislacyjne, administracyjne i sądowe wywołujące skutki w zakresie wewnętrznego porządku prawnego poszczególnych państw lub terytoriów; 9. dotyczące stosowania prawa infrainternacjonalnego”²⁸. Cytowany autor sformułował też wnioski dotyczące dalszych postulatów oraz badań naukowych dotyczących aktów funkcjonowania organizacji międzynarodowych²⁹. Założenia te to konieczność analizowania poszczególnych uchwał organizacji międzynarodowych i ich skuteczności w sposób porównawczy, dostosowywanie technik badawczych z uwzględnieniem dynamiki rozwoju tego pojęcia oraz konieczność poszukiwania rozwiązań teoretycznych aktów organizacji, nie tylko z uwzględnieniem kazuistyki, ale także na płaszczyźnie dogmatyczno-prawnej.

Wskazane powyżej poglądy polskiej nauki prawa międzynarodowego mają za zadanie przedstawić nie tylko złożoność pro-

²⁶ Regulaminy, ich sposób powstawania, organy upoważnione, w szczególności czerpią z doświadczeń i tradycji parlamentaryzmu, mimo szerokiej ewolucji jakiej zostały poddane.

²⁷ K. Kocot, *op. cit.*, s. 223.

²⁸ Tamże, s. 223.

²⁹ Wnioski te zostały sformułowane przez autora na początku lat siedemdziesiątych (publikacja ukazała się w 1971 r.) i można je potraktować jako historyczne przesłanki, gdyż dynamiczny wzrost rozwoju i liczby organizacji międzynarodowych spowodował ich zdezaktualizowanie.

blematyki, ale także stanowić swoiste jej usystematyzowanie.

IV. ZAKRES PRAWA ORGANIZACJI MIĘDZYNARODOWYCH

Dookreślenie zakresu prawa organizacji międzynarodowych wynika z wielu przesłanek. Najważniejsze z nich są następujące: specyfika organizacji międzynarodowej, przestrzeń działania organizacji międzynarodowej, typ organizacji i przedmiot działalności oraz problemy wewnętrzne i zewnętrzne w działaniu organizacji.

Analizując prawo organizacji międzynarodowych można wyróżnić bez wątpienia w jego zakresie normy prawa konstytucyjnego, prawa administracyjnego oraz prawa finansowego. Niejednokrotnie, choć nie zawsze wyróżnić można normy prawa karnego. Rzadkość stanowią normy prawa prywatnego, co rozumiałe, gdyż zastosowanie mają wówczas przepisy prawa prywatnego międzynarodowego bądź też normy właściwe dla miejsca zdarzenia. Przedmiotowy zakres dotyczy w znaczącej mierze prawa publicznego, co oznacza, że organizacje międzynarodowe są współtwórcami nie tylko prawa międzynarodowego, ale także prawa publicznego i prawa karnego.

V. Podsumowanie

Prawo organizacji międzynarodowych jest pojęciem zarówno niejednoznacznym, budzącym spory, jak i bardzo szerokim. Dla właściwego zrozumienia wniosków tego syntetycznego opracowania konieczne jest jednak zebranie wszystkich poglądów i próba sformułowania jakiegoś wspólnego dookreślenia wskazanych powyżej pojęć. Porów-

nanie prawa organizacji do systemów krajowych jest możliwe, a uzyskane wnioski mogą pomóc we właściwszym ich zrozumieniu.

Najistotniejszym źródłem prawa organizacji międzynarodowych, jest konstytucja organizacji, czyli umowa międzynarodowa, konstytuująca jej powstanie. Analogia do źródła prawa krajowego o najwyższej mocy jest jak najbardziej na miejscu. Akt ten podlega reżimowi prawa traktatowego, przy czym należy zauważyć, że sama nazwa tego aktu nie jest najistotniejsza. Organizacja międzynarodowa może także zawrzeć inne umowy międzynarodowe. Pełnić one będą wówczas (w przypadku nieoddziaływania na statut i jego regulacje, nieingerowania w jego treść) rolę aktów niższego rzędu. W odniesieniu do systemów krajowych, takie umowy międzynarodowe mogą pełnić rolę, jaką pełnią umowy międzynarodowe w porządkach krajowych. Mimo swoistej kwadratury koła, takie stwierdzenie jest logiczne. Pełnią one rolę wykonawczą, ponadto konkretyzującą statut, po części oddziaływującą nie tylko na same funkcjonowanie organizacji i państwa członkowskie, ale także na państwa trzecie.

Poniżej wymienionych aktów prawnych, w hierarchii źródeł prawa organizacji międzynarodowych znajdują się uchwały. Uchwały zawsze, co zostało scharakteryzowane, budziły spory doktrynalne oraz były istotnym problemem poruszonym w orzecznictwie sądownictwa międzynarodowego. Najistotniejszy podział, to podział na uchwały abstrakcyjne i generalne jako pierwsza grupa, oraz uchwały indywidualne i konkretne. Pierwsza grupa uchwał pełni rolę niejako ustaw porządku wewnętrznego organizacji międzynarodowych, a grupa druga konkretyzuje nie

tylko statut i inne umowy międzynarodowe, ale także pierwszą grupę uchwał co skutkuje możliwością określenia ich, korzystając z analogii do systemu prawa krajowego, jako akty wykonawcze organizacji międzynarodowych. Ponadto doktryna i praktyka zajmująca się funkcjonowaniem organizacji międzynarodowych zna także inne akty. Są to różnego rodzaju zalecenia, dyspozycje, czy też inne wystąpienia, którym można przyznać taką moc obowiązkiwania, jaką przyznaje się np. uchwałom poszczególnych izb parlamentarnych w niektórych krajach. Mają one wówczas charakter deklaracji politycznych, choć ich doniosłość może być zdecydowanie silniejsza niż scharakteryzowanych powyżej źródeł prawa organizacji międzynarodowych.

Jak zostało zasygnalizowane, system prawa organizacji międzynarodowych jest pojęciem wieloznacznym, zbudowanym hierarchicznie i analogicznie do systemów krajowych. Jest to zrozumiałe, gdyż organizacje międzynarodowe będące uczestnikami i jednymi z głównych „aktorów” społeczności międzynarodowych, w celu efektywnego funkcjonowania muszą korzystać z doświadczeń państw członkowskich, w celu zwiększenia zarówno prestiżu, jak i siły oddziaływania³⁰. Niemniej wskazane powyżej założenia systemu prawa organizacji międzynarodowych, różnią się gdy ocenimy poszczególne systemy konkretnych organizacji międzynarodowych. Jest to zrozumiałe, gdyż analogicznie różnie zbudowane są syste-

my prawa krajowego poszczególnych państw. Takie różnice mogą być niejednokrotnie bardzo duże. Samo pojęcie prawa wewnętrznego organizacji międzynarodowych jest pojęciem różnorodnym, w zależności od czasu w jakim je analizowano, autora i przyjętych przez niego założeń, oddziaływania obowiązującego systemu politycznego czy też samych organizacji.

STRESZCZENIE

Opracowanie dotyczy problematyki prawa międzynarodowego publicznego. Głównym problemem, który został przybliżony jest problematyka, pojęcie, zakres i specyfika prawa organizacji międzynarodowych. Opracowanie ma za zadanie wyznaczyć zakres pojęcia, ale też uporządkować poglądy polskiej doktryny prawa międzynarodowego w tym zakresie. Za cenne należy uznać porównanie prawa organizacji międzynarodowych do prawa krajowego.

SUMMARY

Development concerns the issues of public international law. The main problem, which was the approximate is subject, concept, scope and peculiarities of the law of international organizations. A study is designed to determine the scope of the concept, but also to sort out the views of the Polish doctrine of international law in this regard. For valuable comparison should be considered as the right of international organizations to national law.

³⁰ Analizując poszczególne opracowania naukowe zajmujące się powyższą problematyką, różnice w podejściu do problemu są często bardzo istotne. Inaczej wygląda ocena funkcjonowania organizacji międzynarodowych w okresie dwudziestolecia międzywojennego, inaczej w okresie dynamicznego rozwoju organizacji zaraz po II wojnie światowej, inaczej w okresie „walki imperialistyczno-socjalistycznej” o rząd dusz nad społecznością międzynarodową, jeszcze inaczej w okresie ostatnich lat, gdy polaryzacja państw na świecie została zatarta. Inne podejście mają też autorzy pochodzący z różnych krajów świata, wywodzących się z odmiennych tradycji prawnych. Jednoznaczne ocenianie i analizowanie prawa organizacji międzynarodowych jest w szczególności niemiłe, w momencie przeciwstawienia poglądów z lat sześćdziesiątych i siedemdziesiątych z poglądami współczesnymi.

SŁOWA KLUCZOWE

źródło prawa, prawo międzynarodowe, prawo organizacji międzynarodowych, znaczenie prawa organizacji międzynarodowych dla porządku wewnętrznego

KEYWORDS

source of law, international law, law of international organizations, the importance of the law of international organizations for internal order

BIBLIOGRAFIA

- N. Buchowska, *Uchwały organizacji międzynarodowych jako źródło prawa międzynarodowego*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 2001, nr 3.
- P. Buława, *Źródła prawa międzynarodowego publicznego*, [w:] *Prawo międzynarodowe publiczne. Repetytorium*, red. J. Horodyski, Warszawa 2008.
- W. Czapliński, A. Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 1999.
- P. Czubik, B. Kuźniak, *Organizacje międzynarodowe*, Warszawa 2004.
- J. Gilas, *Prawo międzynarodowe*, Toruń 1999.
- T. Grzeszczyk, *Organizacje międzynarodowe. Poradnik merytoryczny*, Warszawa 1997.
- K. Karski, *Związki zawodowe i organizacje pracodawców jako podmioty prawa międzynarodowego w systemie ochrony praw człowieka Międzynarodowej Organizacji Pracy*, [w:] *Rozwój prawa międzynarodowego – jedność czy fragmentacja?*, Konferencja Katedr Prawa Międzynarodowego, Karpacz 10-12 maja 2006 r., pod red. J. Kolasy i A. Kozłowskiego, Wrocław 2007.
- A. Klafkowski, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 1964.
- K. Kocot, *Organizacje międzynarodowe. Systematyczny zarys zagadnień prawa międzynarodowego*, Wrocław – Warszawa – Kraków – Gdańsk 1971.
- J. Kolasa, *Z zagadnień tzw. prawa wewnętrznego organizacji międzynarodowych*, Acta UWr, no 125, Prawo XXXII, Wrocław 1970.
- M. Lachs, *Współczesne organizacje międzynarodowe i rozwój prawa międzynarodowego*, „Państwo i Prawo” 1963, nr 12.
- A.J. Madera, *Organizacje międzynarodowe. Wybrane zagadnienia*, Kraków – Rzeszów 2006.
- J. Menkes, A. Wasilkowski, *Organizacje międzynarodowe. Wprowadzenie do systemu*, Warszawa 2004.
- J. Menkes, A. Wasilkowski, *Organizacje międzynarodowe. Prawo instytucjonalne*, Warszawa 2006.
- R. Mizerski, *Pozatraktatowe źródła prawa międzynarodowego praw człowieka*, [w:] *Księga jubileuszowa profesora Tadeusza Jasudowicza*, pod red. J. Białocerkiewicza, Toruń 2004.
- M. Paszkowski, *Cechy szczególne i charakter prawny umów zawieranych przez organizacje międzynarodowe*, „Państwo i Prawo” 1963, nr 8-9.
- K. Skubiszewski, *Rola niewiążących uchwał organizacji międzynarodowych w prawotwórstwie międzynarodowym*, „Państwo i Prawo” 1986, nr 1.
- K. Skubiszewski, *Uchwały prawotwórcze organizacji międzynarodowych*, Poznań 1965.
- A. Wyrozumska, *Umowy międzynarodowe. Teoria i praktyka*, Warszawa 2006.

NOTA O AUTORZE

dr Dominik Tyrawa, asystent w Katedrze Prawa Międzynarodowego na Wydziale Zamiejscowym Prawa i Nauk o Gospodarce Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II, zainteresowania naukowe: prawo administracyjne i konstytucyjnego ze szczególnym uwzględnieniem wpływu norm i przepisów prawa międzynarodowego na te gałęzie prawa, autor kilkunastu publikacji z zakresu prawa i nauki o administracji.

Mykoła I. Karlin

Фінансова спроможність регіону: сутність та шляхи її забезпечення

Finansowa zdolność regionu - charakterystyka i sposoby realizacji

Financial possibility of region: essence and ways of its providing

І. ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Зростання диференціації регіонального розвитку в Україні та реформування міжбюджетних відносин зумовлюють пошук нових підходів до фінансового забезпечення регіонів України. В цьому плані важливо з'ясувати рівень фінансової спроможності кожного регіону України, шляхи його нарощення, щоб зменшити перерозподільні фінансові процеси в країні. Складність та актуальність поставленої задачі пояснюється недостатністю теоретичних і практичних напрацювань щодо фінансової спроможності регіону в Україні.

Аналіз досліджень і публікацій. Дослідженню окремих складових фінансової спроможності регіону присвячені роботи І. Алексеєва, О. Амоші, П. Буряка, О. Василика, І. Вахович, В. Гейця, З. Герасимчук, М. Долішнього, О. Західної, І. Луніної, М. Козоріз, В. Олуйка, В. Опаріна, В. Радіоновой, І. Сторонянської та ряду інших вчених.

Разом з тим, низка теоретичних і ме-

тодичних питань щодо фінансової спроможності регіону потребує подальших досліджень. Зокрема, необхідно визначити зміст даної економічної категорії, структуру механізму забезпечення фінансової спроможності регіону, фактори впливу на зміцнення фінансової спроможності регіонів України в сучасних умовах, резерви зростання фінансової спроможності регіонів України.

Метою статті є з'ясування суті економічної категорії «фінансова спроможність регіону», напрямів її забезпечення для різних груп регіонів України (найбільш розвинутих, середніх, найменш розвинутих), шляхів забезпечення зростання фінансової спроможності регіонів Західного Полісся.

Виклад основного матеріалу. Фінансова спроможність регіону, як економічна категорія, тісно пов'язана з такими категоріями, як: фінансова безпека регіону, стійкість фінансової системи регіону, кон-

курентоспроможність регіону, фінансові ресурси регіону та іншими. Важливо дослідити ці взаємозв'язки та відмінності фінансової спроможності регіону від названих категорій. Насамперед, важливо дослідити близькі за змістом категорії «фінансова безпека регіону» і «фінансова спроможність регіону».

Досить цікавим в науковому плані є розгляд фінансової безпеки регіону в контексті сталого розвитку, запропонований д.е.н., проф. І.М. Вахович [1, с. 92-96]. Розглядаючи фінансову безпеку через призму регіональних інтересів сталого розвитку, вона виділяє наступні ключові характеристики безпечного функціонування регіону, які в значній мірі також характеризують й фінансову спроможність регіону:

- захищеність інтересів регіону (населення, природи та виробництва) від впливу несприятливих факторів, небезпек та загроз на основі високого рівня конкурентоспроможності регіону. Цей підхід зосереджує увагу на дослідженні сталого розвитку як статичної величини, тобто явища, яке дане, завершене, вже відбулось і спостерігається у конкретних проявах (досягнутий рівень захищеності економіки тощо);
- стійкість до впливу внутрішніх і зовнішніх негативних дій, при якій забезпечується усунення чи нейтралізація загроз задоволення інтересів регіону. Цей підхід дозволяє виділити і протистояння загрозам;
- стабільність соціо-еколого-економічної ситуації в регіоні на основі активної протидії впливу внутрішніх та зовніш-

ніх загроз. Цей підхід дозволяє розглядати розвиток регіону у динаміці з позиції здатності, можливості і готовності, тобто, враховує перспективи сталого розвитку;

- збалансованість фінансових потоків за напрямками сталого розвитку регіону, що дозволяє забезпечити пропорційність задоволення потреб регіону. Тут враховується підтримання рівня сталості розвитку регіональної системи;
- забезпеченість регіону достатніми для задоволення їх потреб і виконання існуючих зобов'язань фінансовими ресурсами, фінансова незалежність регіону у можливості задоволення цих потреб. Цей підхід поєднує у собі наявний фінансовий стан регіону з потенційними фінансовими можливостями забезпечувати захист регіональних фінансових інтересів;
- ефективність витрачання фінансових ресурсів на потреби функціонування регіональної економіки, соціального захисту та природоохоронних заходів на основі застосування якісних фінансових послуг, технологій та інструментів [1, с. 92, с. 95].

Зрозуміло, що з точки зору різної фінансової спроможності окремих регіонів України забезпечити вищевказані характеристики їх безпечного функціонування на сьогодні видається неможливим, але, як мету, це завдання треба ставити при проведенні регіональної політики.

Для підвищення фінансової спроможності регіонів України необхідно ввести податок на нерухомість і закріпити його

за місцевими бюджетами, віддати на місця до 20 % податку на прибуток підприємств, збільшити ресурсні платежі (за воду, за землю тощо). За допомогою цих та інших заходів вдасться підвищити як рівень фінансової безпеки регіону, так і рівень фінансової спроможності регіону. Проблема є те, що Податковий кодекс України (2010 р.) не передбачає введення податку на нерухомість, що негативно позначиться на фінансовій спроможності регіонів України.

Фінансова спроможність регіону включає в себе внутрішню і зовнішню складові, які важливо дослідити. Внутрішня складова фінансової спроможності регіону включає: рівень реалізації фінансового потенціалу регіону; забезпечення регіону фінансовими ресурсами для надання населенню регіону основних соціально-економічних послуг; податкоспроможність регіону тощо.

Зовнішня складова фінансової спроможності регіону характеризується рівнем його включення у перерозподільчі відносини в масштабах України.

Дуже близькою до категорії «фінансова спроможність регіону» є категорія «фінансова стійкість регіону». На думку к.е.н. О.Р. Західної стійкість фінансової системи регіону необхідно розглядати як спроможність збалансувати фінансові потоки, залучати необхідні фінансові ресурси для реалізації програмних заходів соціально-економічного розвитку регіону, забезпечувати його економічний саморозвиток та фінансову безпеку всупереч впливу ендегенних та екзогенних дестабілізуючих чинників, а також формувати фінансове

підґрунтя для розвитку регіону в майбутньому [2, с. 7.]

На нашу думку, фінансова стійкість регіону є складовою категорії «фінансова спроможність регіону», оскільки вона характеризує фінансові можливості регіону.

В свою чергу, фінансова спроможність регіону є складовою категорії «конкурентоспроможність регіону», оскільки вона характеризує конкурентоспроможність регіону з фінансової сторони.

В цілому, у загальному вигляді, зміст економічної категорії «фінансова спроможність регіону» можна визначити наступним чином: це фінансова здатність регіону задовольняти основні соціально-економічні потреби жителів регіону та забезпечувати фінансування загальнодержавних функцій, пропорційно фінансовим можливостям регіону. Проблема є визначення фінансових можливостей регіону та визначення частки кожного регіону України у фінансуванні загальнодержавних функцій.

Фінансова спроможність регіону, як економічна категорія, відображає складну гаму економічних відносин між різними суб'єктами: між окремим регіоном і державою в цілому, між різними регіонами України, всередині окремого регіону (між громадою обласного центру і територіальною громадою області, що, відповідно, уособлюється економічними відносинами між міською радою і обласною радою) з приводу розподілу і перерозподілу фінансових ресурсів регіону тощо. Важливо виявити всі ці групи відносин, їх суб'єкти, зрозуміти економічні інтереси кожного суб'єкта, економічні протиріччя між різ-

ними суб'єктами, які в цілому і характеризуються категорією «фінансова спроможність регіону». Все це дозволить краще зрозуміти сутність економічних відносин як всередині окремого регіону, так і економічні протиріччя між окремими регіонами України. В кінцевому підсумку пропонується підхід до аналізу змісту економічної категорії «фінансова спроможність регіону» дозволить виявити та вирішити не тільки економічні суперечності між окремими регіонами, а й зменшити політичне протистояння між Західною і Східною Україною, яке загострюється ще й мовними та історичними проблемами (наприклад, присвоєнням звання «Герой України» С. Бандері, та наступне скасування цього Указу В. Ющенка судом в Донецькій області).

Необхідність реформи міжбюджетних відносин в Україні зумовлена насамперед такими проблемами:

- низька якість послуг, що надаються на місцях. У більшості сільських, селищних бюджетів видатки на виплату заробітної плати й нарахування на неї складають понад 90 %;
- зношена інфраструктура. Комунальна інфраструктура зношена більше ніж на 60 %. Кількість аварій у ЖКГ за останні роки зросла в 5 разів. Близько 90 % доріг загального є дорогами місцевого значення. При цьому 70 % автодоріг потребують капітального ремонту. Згідно з розрахунками Всесвітнього Банку протягом наступних 10 років місцева інфраструктура вимагатиме інвестицій на 29 млрд. дол. США.

Причинами вказаних проблем є:

- низька фінансова незалежність. Згідно з розрахунками Асоціації міст у 2009 р. недофінансування видатків на місцевому рівні склало 12,1 млрд. грн. Питома вага доходів, що не враховуються при розрахунках трансфертів, у 2006-2009 рр. складала 10-13 % і має тенденцію до скорочення. При цьому брак ресурсів на делеговані повноваження знижує відповідальність місцевої влади за якість надаваних послуг;
- недостатньо прозорий розподіл між бюджетних трансфертів. Усупереч положенням ст. 105 Бюджетного кодексу 2001 р. відсутній закон, що визначає принципи й критерії розподілу інвестиційних субвенцій. Формула дотацій вирівнювання ускладнена безліччю коефіцієнтів. Це знижує прогнозованість і стабільність доходів місцевих бюджетів.

Україна також мусить взяти до уваги негативний досвід Бельгії, де недооцінка регіональних економічних та мовних суперечностей між Фландрією та Валлонією може призвести до перетворення Бельгії на конфедерацію або до розпаду країни взагалі.

Багатий фламандський регіон прагне розширення автономії, оскільки за ВВП відрив Фландрії від Валлонії становить 20 %, а рівень безробіття в ній – 6 % проти 16 % у Валлонії. Жителі Валлонії виступають проти розширення фіскальної автономії, тому що це може негативно позначитися на їх добробуті: 15 % бюджету цього регіону становлять дотації із державного бю-

джету, які фактично оплачують фламандці. Загострення ситуації у 2008 р. призвело до часткової втрати урядом Бельгії важелів управління економікою [3, с. 156].

Дострокові вибори, що відбулися у Бельгії 13 червня 2010 р., не тільки не наблизили країну до розв'язання її нагальних проблем, а й зробили такі перспективи ще туманнішими: у фламандській (північній) частині країни й у валлонській (південній) перемогу здобули партії, які стоять на протилежних позиціях щодо майбутнього країни, — націоналісти та соціалісти.

Головною сенсацією стали 30% голосів, отримані «Новим фламандським альянсом» на чолі з Бартом де Вівером, котрий виступає за поділ Бельгії за культурно-мовним принципом. Із 150 місць у парламенті вони отримають 27. Водночас соціалісти, котрі перемогли на півдні, отримають 26 депутатських мандатів. Їхня позиція — Бельгія має вціліти [4].

У центрі процесу поділу держави найгострішим залишається питання Брюсселя. Це місто з околицями (так званий виборчий округ Брюссель—Халле—Вільворде) є анклавом у північній, фламандській, частині країни. Проте тут офіційно запроваджено двомовність (хоча в Брюсселі розмовляють переважно французькою). У період розвитку столиці сусіднє фламандське містечко і селища активно заселялися франкофонами, вони ж зазвичай обіймали керівні посади в муніципалітетах.

Нині визначити межу, по якій слід було б провести кордон у районах змішаного проживання представників двох громад,

неможливо, а саме на такому поділі округу наполягають фламандці. Також немає певності в питанні про те, що робити із самим Брюсселем, тим більше зважаючи на його статус «столиці Європи» та місця розташування штаб-квартир міжнародних організацій, зокрема НАТО. Водночас саме в бельгійській столиці та її околицях проходить лінія незримого «культурно-лінгвістичного» фронту.

Розв'язання цих проблем немає й у націоналістів із Фландрії, які перемогли на нинішніх виборах, хоча вони однозначно виступають за «оксамитове» розлучення із франкомовними валлонами за прикладом Чехословаччини.

При цьому, вказуючи на соціалістів як потенційних партнерів, де Вівер заявив, що готовий погодитися з тим, що саме їхній лідер Еліо ді Рупо стане новим прем'єр-міністром, а міністерські портфелі поділять, відповідно до закону, порівну між представниками півночі й півдня.

Скоріш за все, якщо ді Рупо таки стане прем'єром, він буде змушений сісти за стіл переговорів із фламандськими націоналістами. І знайти компроміс.

Сторони цілком здатні домовитися з таких питань, як реформа соціальної системи (в рамках якої економічно благополучна північ дотує південь на 10 млрд. євро щорічно) і податкової сфери. Таким чином, у повноваженнях федерального центру залишаться питання оборони й зовнішньої політики. Найскладнішими будуть питання про долю Брюсселя, а також проблема поділу між суб'єктами федерації держборгу Бельгії, який наблизився до рівня 100% ВВП країни.

Компроміс між соціалістами півдня та націоналістами півночі також може призвести до перетворення Бельгії з федерації на конфедерацію, з підписанням відповідного договору і внесенням змін до конституції.

Підвищення фінансової спроможності регіонів України дозволить підвищити рівень конкурентоспроможності й нашої країни в світі, який, на жаль, знижується.

У рейтингу Індексу Міжнародної конкурентоспроможності 2009—2010 рр. Україна займає 82 місце серед 133 країн. Згідно з підсумковим Звітом про конкурентоспроможність України, який у червні 2010 р. презентував Фонд «Ефективне управління» в рамках спільного проекту із Всесвітнім економічним форумом (ВЕФ), наша країна опустилася на 10 позицій [5].

Найбільше погіршення нашого рейтингу — у трьох складових: «макроекономічна стабільність» (падіння на 15 пунктів, 106 місце), «рівень розвитку фінансового ринку» (падіння на 21 пункт, 106 місце) і «оснащеність новими технологіями» (падіння на 15 пунктів, 80 місце). А найгірший рейтинг Україна продемонструвала в «ефективності інституційного середовища» (120 місце).

У регіональному ж рейтингу конкурентоспроможності з 20 регіонів перше місце, як і раніше, займає Київ. У міжнародному рейтингу він — на 59 місці (поруч з Угорщиною та Панамою). Далі з незначним відставанням іде Дніпропетровська область. Потім Закарпатська і Львівська області (67 та 69 місце в міжнародному індексі — по-сусідству з Уругваєм та Румунією), і АР

Крим з Донецькою областю (72 та 73 місця — між Казахстаном і Латвією). Завершує так звану групу лідерів Харківська область — 76 місце в міжнародному індексі (між Колумбією та Єгиптом).

Полтавська, Черкаська, Хмельницька, Запорізька, Одеська, Луганська та Херсонська області знаходяться в середині рейтингу. Низький рівень конкурентоспроможності демонструють Волинська, Рівненська, Івано-Франківська, Сумська та Житомирська області. А в кінці списку — Вінницька область. Вона зайняла 111 місце в міжнародному індексі, по-сусідству із Сенегалом і Сербією.

Порочна практика регіональної зрівнялівки викликає постійні нарікання з боку областей, де виробляється лєвова частка валового внутрішнього продукту країни, а також постійні спори про те, «хто кого годує». Це жодним чином не сприяє зміцненню єдності українського суспільства, і без того ослабленого розбіжностями на культурно-історичному ґрунті [6].

Існуючий Закон «Про стимулювання розвитку регіонів» також не дає відповіді на питання про суть регіональної політики. Значна частина його направлена на вирішення проблеми депресивності територій.

Звичайно, регіональну політику можна розуміти і як інструмент подолання депресивності. Але якщо слідувати критеріям, закладеним в законі, то у нас в стані депресивності виявиться половина країни.

Тому, при всій важливості таких завдань, як подолання депресивності і забезпечення соціальних стандартів для всіх громадян, регіональна політика не може бути

зведена виключно до їх рішення. Її головна мета значно ширша - створити умови для максимального розкриття і використання внутрішнього потенціалу регіонів.

У цьому контексті і адміністративно-територіальна реформа, і реформа місцевого самоврядування повинні розглядатися перш за все як створення умов для реалізації державної регіональної політики.

Майбутня адміністративна реформа в Україні включає в себе шість блоків. Перший з них передбачає модернізацію центральних органів виконавчої влади. Найцікавіше і найцінніше тут те, що при збереженні наявної кількості міністерств-двадцяти - передбачається скоротити кількість центральних органів виконавчої влади та урядових органів держуправління аж на 25 відсотків. Передбачається скорочення й контрольно-наглядових функцій та дерегуляція цих органів.

Передбачається модернізувати і системи професійного навчання держслужбовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Наголошено, що Україна не може миритися з ганебним 146 місцем у світовому рейтингу корупції. В шостому блоці передбачено: безпаперові технології, тобто так званий електронний обіг документів, створення національної бази особових справ держслужбовців і переведення надання отих самих держпослуг у режим он-лайн.

Та чи не найбільше дискусій викликало реформування місцевих органів виконавчої влади і адміністративна реформа взагалі. Адже за одним з проектів пропонується створити на території Волинської

області 49 громад, замість майже півтисячі сільських рад. Скажімо, на території Любомльського району буде лише три таких громади - Любомльська, Головинська і Гушанська, а Шацький район із статусу власне району перейде у статус громади. Ну, а громади взагалі на Волині мають об'єднуватися в 5-6 чи то повітів, чи округів, а областей може взагалі не бути [7].

Правда, це поки що лише один з пропонованих проектів, але, судячи з усього, він буде чи не основним. У селах, які перестануть бути центрами сільрад, лишаться лише старости. Найбільша проблема при цьому - створення належної інфраструктури доріг, адже селянину в деяких випадках не так то просто буде добратися до нового адміністративного центру, бо ж тепер все сполучення замкнuto на районних центрах. Запровадження планованої реформи та розбудова нових органів влади, як було зазначено, можлива лише при допомозі Євро-союзу. Очікується, що вже в 2011 році ЄС надасть Україні 80 мільйонів євро, крім того, будуть продовжені українсько-канадський та українсько-данський проекти технічної допомоги із залученням додаткових коштів не менш як 10 мільйонів євро.

Система бюджетного вирівнювання визначає взаємодію між державним бюджетом і регіональними бюджетами, яка дозволяє будь-кому з громадян держави отримувати певний рівень суспільних послуг, незалежно від того, на території якого регіону він проживає. Конкретними механізмами реалізації горизонтального бюджетного вирівнювання в Україні є система міжбюджетних трансфертів.

Останніми роками постійно зростає роль міжбюджетних трансфертів у формуванні доходів місцевих бюджетів та частки ВВП, яка перерозподіляється через систему трансфертів.

Згідно зі статтями 72-74 Бюджетного кодексу 2001 р. України місцеві бюджети не можуть бути затверджені з дефіцитом. Винятком є тільки бюджети міст обласного та республіканського підпорядкування, республіканський бюджет Автономної Республіки Крим, які можуть ухвалюватися з дефіцитом бюджету розвитку. Але на практиці дефіцит бюджету розвитку застосовується нечасто, а якщо й приймається дефіцитний місцевий бюджет, то величина цього дефіциту дуже мала.

Для підвищення ефективності системи міжбюджетних трансфертів треба розробити чіткі та прозорі критерії, згідно з якими можна оцінювати результати державної політики вирівнювання доходів регіональних бюджетів. Також треба максимально спростити механізми розрахунку обсягів міжбюджетних трансфертів на основі використання об'єктивних кількісних показників та зрозумілих і дієвих стимулів до підвищення дохідної бази місцевих бюджетів.

Для удосконалення порівняльності та вироблення гармонізованих підходів до розвитку і фінансування територій та надання їм відповідного фінансування в ЄС розроблено класифікацію адміністративно-територіальних одиниць (NATS 8), яку було узаконено рішенням Єврокомісії 2001/0046 від 14.02.2001р. Наразі офіційно зареєстровані субнаціональні

адміністративно-територіальні одиниці на рівнях NATS 1, 2, 3, кожна з яких отримала свій код. Подібний підхід було б доцільно застосувати в Україні, провівши відповідне укрупнення сільських рад, районів і областей, одночасно розширивши їх повноваження, в тому числі й у сфері управління своїми фінансами, яких катастрофічно не вистачає насамперед бюджетам нижчого рівня (в тому числі і в регіоні Західне Полісся).

У той же час, треба враховувати, що там, де розмір дотації перевищує надходження від закріплених за бюджетом доходів, у керівників місцевого самоврядування зникає зацікавленість дбати про наповнення бюджету. Крім того, треба зважати й на те, що в адміністративно-територіальних одиницях, де немає бюджетних установ, які надають соціальні послуги первинного рівня, реальне навантаження на адміністративний апарат незрівнянно менше порівняно з радами з повною соціальною інфраструктурою. Вирішенню вказаних проблем в Україні могло б послужити використання досвіду країн ЄС стосовно повноважень різних територій, під які виділяються відповідні фінансові ресурси.

Щодо кожного рівня в країнах ЄС встановлено рекомендовані повноваження, які доцільно здійснювати на цих рівнях, та орієнтовну кількість населення, яка належить до кожного рівня, що треба застосувати і в Україні.

В ЄС всі територіальні одиниці регіонального плану, які відповідають цим критеріям, розглядаються в одній категорії. Мало того, не рекомендується надавати

однакові повноваження регіонам, які не перебувають в одній „ваговій категорії”. Тому заслуговують на увагу пропозиції відомих вчених України про укрупнення районів і областей і зменшення кількості останніх до 6-10, хоча це поки не враховується при проведенні адміністративно-територіальної реформи, що дасть економію як управлінських витрат, так і стимулюватиме розвиток окремих регіонів, насамперед депресивних, в тому числі областей Західного Полісся, оскільки їх об’єднання з більш економічно сильними районами і областями дозволить перерозподілити кошти укрупнених регіонів на користь проблемних територій та залучити додаткові кошти із-за кордону. Проти виступає насамперед керівництво тих областей, які будуть об’єднуватися з більш фінансово-спроможними областями, а також керівництво тих міст, які втратять статус центра області.

Виходячи з досвіду Польщі та вимог Єврокомісії від 14.02.2001 р., ми пропонуємо для обговорення громадськістю авторський варіант реформування адміністративного устрою України, який включатиме створення 10 укрупнених областей або - регіонів: 1) Західно-поліський (Волинська, Рівненська, Житомирська області, центр - м. Рівне); 2) Західноукраїнський (Львівська, Івано-Франківська, Закарпатська, Чернівецька області, центр - м. Івано-Франківськ); 3) Подільський (Тернопільська, Хмельницька, Вінницька області; центр - м. Хмельницький); 4) Центральний (Київська, Чернігівська, Черкаська, Кіровоградська області, центр м. Черкаси); 5) Причорноморський (Одесь-

ка, Миколаївська, Херсонська області; центр - м. Миколаїв); 6) Північно-східний (Сумська, Харківська, Полтавська області, центр - м. Полтава); 7) Донбаський (Донецька, Луганська області, центр - м. Горлівка); 8) Придніпровський (Дніпропетровська і Запорізька області, центр - м. Дніпропетровськ); 9) Кримський (Автономна Республіка Крим і м. Севастополь, центр - м. Сімферополь); 10) м. Київ. При такому підході оптимізується як кількісний склад населення регіонів, так їх просторовий розвиток, максимально враховуються історичні та національні особливості розвитку кожної області та регіону.

Пропонована зміна традиційних центрів ряду регіонів України пояснюється двома основними причинами: 1) заостренням екологічної та транспортної ситуації у великих містах (Київ, Львів, Одеса, Харків, Донецьк); 2) необхідністю розвитку менш розвинутих територій і відповідних центрів цих регіонів (м. Горлівка в Донбасі, м. Черкаси в Центральному регіоні, м. Івано-Франківськ в Західноукраїнському регіоні тощо). Для зменшення спротиву керівництва традиційних центрів регіонів (Донецьк, Харків, Одеса, Львів) у них можна було б залишити апарат голів державних обласних адміністрацій, які будуть здійснювати нагляд за дотриманням норм закону (відповідно до Конституційної реформи), а всі інші управлінські структури створити в нових центрах регіонів. Наприклад, в Західно-поліському регіоні центр зробити в Рівному, а апарат голови обласної державної адміністрації (без нинішніх управлінь, які будуть підпорядковані обласній раді, перенести в м. Луцьк (або Жи-

томир). Подібне зроблено в Польщі при укрупненні ряду воєводств: у Любушському воєводстві виділено два центра (так, як і у Куявсько-Поморському воєводстві): Гожув – Велькопольський є місцем перебування воєводи, а Зелена Гура – сейму і маршалківського управління. В Куявсько-Поморському воєводстві також залишено два центральних міста: Бидгощ і Торунь.

Укрупнення областей повинно бути доповнене об'єднанням районів. З рекомендацій ЄС видно, що в Україні доцільно планувати розмір районів (за кількістю населення) в межах 250-300 тис. чоловік, але при умові, що існуючі послуги влади будуть наближені до людей. Наші оцінки, зроблені для областей Західного Полісся, дозволяють говорити про необхідність виділення по 4 укрупнені райони в кожній з цих областей: в Волинській області - 1) Ковельський (північні райони Волині), 2) Володимир-Волинський (західні райони області); 3) Луцький (південні і східні райони Волинської області, 4) м. Луцьк; в Рівненській області - 1) Сарненський (північно-західні райони); 2) Рівненський (центральні райони), 3) Дубнівський (південно-західні райони); 4) м. Рівне; в Житомирській області - 1) Новоград-Волинський (західні райони); 2) Коростенський (північно-східні райони); 3) Житомирський (південні райони); 4) м. Житомир. Можливим варіантом територіального реформування могло б бути створення не 4-х, а п'яти районів, насамперед у Житомирській області.

Наші розрахунки щодо Волинської області показують, що у Ковельський укрупнений регіон було б доцільним включити

наступні райони: Ковельський, Старовижівський, Ратнівський, Камінь-Каширський, Любешівський та м. Ковель; у Володимир-Волинський: Шацький, Любомльський, Турійський, Іваничівський, Локачинський райони та міста Володимир-Волинський та Нововолинськ; у Луцький укрупнений район: Луцький, Рожищанський, Горохівський, Ківерцівський, Маневицький райони. Відповідно кількість населення у цих укрупнених районах склала б: в Ковельському - 295 тис, у Володимир - Волинському - 275 тис, в Луцькому 280 тис, а в м. Луцьку - 209 тис. чоловік. Виокремлення м. Луцька пов'язане з тим, що м. Луцьк забезпечує майже половину всіх обласних надходжень до Державного бюджету та отримує більшу частину всіх інвестицій. Для наближення послуг органів влади до населення було б доцільним в цих укрупнених районах виділити підрайони (повіти) центрами яких могли б стати існуючі сьогодні райцентри, а також великі села і селища.

Прийнятий 8.07.2010 р. новий Бюджетний кодекс України повинен позитивно вплинути на фінансову спроможність регіонів, хоча деякі питання залишилися невирішеними [9]. Так, місцеві бюджети в частині взяття запозичень стали більш зарегульованими. До існуючих раніше вимог (залучення позик виключно до бюджету розвитку, обмеження в частині коштів, що виділяються на обслуговування боргу) додалися також обмеження щодо обсягу боргу та обсягу надання гарантій. Причому для Києва граничний обсяг боргу до другого читання БК виріс до 400% від обсягу бюджету розвитку, тоді як для інших міст він залишився на рівні 100%.

Не почутими, на жаль, залишилися пропозиції передати на державний бюджет фінансування державних програм соціального захисту, на реалізацію яких органи місцевого самоврядування не мають жодного впливу.

Взагалі, щодо місцевих бюджетів новий Бюджетний кодекс зафіксував певне матеріальне поліпшення їхнього стану. Насамперед зроблено спробу зменшити ризики їх «підвисання» внаслідок неприйняття державного бюджету. Віднині, якщо ця проблема виникне, трансферти до місцевих бюджетів будуть вважатися такими, які були в проекті закону про державний бюджет, поданому урядом до парламенту.

Нарешті усунуто проблему із платою за землю, яку раніше ділили між власними надходженнями територіальних громад і надходженнями, закріпленими за обласними та районними бюджетами. Несправедливим було те, що до міст обласного значення спрямовувалося 75% плати за землю, а до бюджетів сіл, селищ та міст районного значення — тільки 60%. Тепер плата за землю повністю відноситься до доходів бюджетів міст, сіл, селищ.

Зроблено спробу зміцнити бюджети розвитку місцевого самоврядування. Тепер туди можна зараховувати частину податку на прибуток, якщо місцева рада ризикне проголосувати за встановлення місцевої ставки (обласна — до 2%, міська, районна — до 3%). Теоретично це можливо, однак політично дуже небезпечно: президент пообіцяв, що ставка податку на прибуток знизиться до 20%, і ця ніша вже зайнята як ресурс державного бюджету. Про додаткові фіскальні навантаження з

боку органів місцевого самоврядування гарант Конституції не згадував.

Приємним сюрпризом стало перенесення позашкільної освіти з видатків, що відносяться до власних, до видатків, які враховуються Мінфіном при розрахунку трансфертів.

Ще одна цікавинка — фінансові нормативи бюджетної забезпеченості розраховуватимуться на підставі державних соціальних стандартів і нормативів. Поки що це декларація. Коректно здійснити такі розрахунки можливо лише після впорядкування адміністративно-територіального устрою. І Мінфін готовий до цього, вводячи термін «об'єднання територіальних громад, створених відповідно до закону» — прообраз майбутніх адміністративно-територіальних одиниць — громад. Розрахунки трансфертів до таких об'єднань здійснюватимуться як для міст обласного значення і надаватимуться безпосередньо з державного бюджету.

Новий Бюджетний кодекс передбачає додаткову дотацію, що утворюється від перевиконання розрахункового обсягу доходів державного бюджету на відповідній території — «з метою стимулювання місцевих органів влади до нарощування доходів бюджету».

В останні десятиріччя в світі були випробувані десятки методів для вирішення економічних проблем окремих регіонів. Їх, на думку Н. Тога нової [10, с. 109], можна поділити на глобальні і локальні. До глобальних методів можна відносити всі пропозиції щодо зміни адміністративно-територіального поділу та радикального перегляду фіскальної політики держави

та/або регіонів по відношенню до всієї країни або окремо по відношенню до окремого регіону. До локальних методів Н. Тоганова відносить регіональну політику ЄС в цілому, так і самої держави, регіональний маркетинг-менеджмент та промислово-політику (або як її аналог – кластерну). Методи першої групи напряму впливають на конкурентні переваги регіону (вартість робочої сили регіону і т.п.), а методи другої групи можна віднести до «м'яких» факторів (будівництво об'єктів соціальної інфраструктури, імідж регіону тощо). На наш погляд, для підвищення фінансової спроможності менш розвинених регіонів України (в т.ч. і Волині) необхідно використовувати як глобальні, так і локальні методи вирішення економічних проблем регіонів. Зрозуміло, це вимагає від Уряду України та регіональних влад розробки так званих «дорожніх карт» підвищення фінансової спроможності кожного регіону нашої країни з урахуванням його можливостей та дотриманням вимог сталого розвитку. Для Волині ними можуть стати розвиток АПК, рекреаційної сфери, зеленого туризму. У той же час дуже ризикованим методом розвитку економіки Волинської області стане видобуток міді в Ратнівському районі, що зараз активно обговорюється. Важливо також реалізувати проект «Інтерпорт Ковель», який в силу різних причин не був реалізований раніше.

ВИСНОВКИ

Фінансова спроможність регіону, як економічна категорія, відображає відносини між різними суб'єктами: між окремим регіоном і державою в цілому, всередині

окремого регіону (між громадою обласного центру і територіальною громадою області) тощо з приводу розподілу і перерозподілу фінансових ресурсів регіону.

Зміст економічної категорії «фінансова спроможність регіону» можна можна визначити наступним чином: це фінансова здатність регіону задовольняти основні соціально-економічні потреби жителів регіону та забезпечувати фінансування загальнодержавних функцій, пропорційно фінансовим можливостям регіону.

Важливою складовою фінансової спроможності регіону є його фінансова стійкість.

Фінансова спроможність регіону є складовою більш загальної категорії – «конкурентоспроможність регіону».

Підвищення фінансової спроможності регіонів України дозволить зменшити економічне й політичне протистояння між Західною і Східною Україною.

Важливим напрямом підвищення фінансової спроможності регіонів України повинно стати проведення адміністративно-територіальної реформи з дотриманням вимог Євросоюзу.

SUMMARY

In the article the essence of economic category "financial possibility of region" is found out, exposed ways of its providing, found out problems of interbudgetary relations in Ukraine and offered ways of their decision.

Keywords: financial possibility of region, community charges and collections, interbudgetary relations, tax on the real estate, Budgetary code, Internal revenue code, Ukraine, Volhynia area, Western Polissya,

administrative-territorial reform, Belgium, Valloniya, Flandriya, Brussels.

ИЗЛОЖЕНИЕ

У статті з'ясована сутність економічної категорії «фінансова спроможність регіону», розкриті шляхи її забезпечення, виявлені проблеми міжбюджетних відносин в Україні та запропоновані шляхи їх вирішення.

КЛЮЧОВІ СЛОВА

фінансова спроможність регіону, місцеві податки і збори, міжбюджетні відносини, податок на нерухомість, Бюджетний кодекс, Податковий кодекс, Україна, Волинська область, Західне Полісся, адміністративно-територіальна реформа, Бельгія, Валлонія, Фландрія, Брюссель.

ЛІТЕРАТУРА

1. Вахович І.М. Фінансова політика сталого розвитку регіону: методологія формування та механізм реалізації: Монографія / І.М. Вахович. – Луцьк: Надстир'я, 2007. – 496 с.
2. Західна О.Р. Механізм забезпечення стійкості фінансової системи регіону. Автореф. дис. на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук / 08.00.08. – Львів: ІРД НАН України, 2010. – 20 с.
3. Карлін М.І. Фінансові системи країн Західної Європи / М.І. Карлін. – К.: ВЦ «Академія», 2009. – 320 с.
4. Коваль О. Бельгія: демонтаж країни почнуть із реформ / О. Коваль. – Дзеркало тижня. – 2010. – 19 червня. – с. 5.
5. Савицький О. Єдина надія – на реформи // День. – 2010. – 1 липня. – с. 5.
6. Скорик Н. Заглянуть за горизонт // Зеркало недели. – 2010. – 15 мая. – с. 4.
7. Лис В. Якими будуть громади, що замінять сільради? // Волинь – нова. – 2010. 3 червня. – с. 4.
8. Проблеми і шляхи розвитку депресивного регіону (на прикладі областей Поліського економічного регіону): Монографія / За ред. М.І. Карліна. – Луцьк: РВВ «Вежа» Волин. держ. ун.-ту ім. Лесі Українки, 2006. – 322 с.
9. Ганущак Ю. Новий Бюджетний кодекс: на фінансові революції не очікуйте // Дзеркало тижня. – 2010. – 10 липня. – с. 7.
10. Тоганова Н. Укрупнение регионов ФРГ: Хозяйственный потенциал и политические барьеры // МЭиМО. – 2010. – № 1. – с. 108 – 114.

NOTA O AUTORZE

Mykoła I. Karlin - prof. dr nauk ekonomicznych, kierownik Katedry Zarządzania i Organizacji Wołyński Narodowy Uniwersytet im. Łesi Ukrainki w Łucku

М.І. Карлін, д.е.н., проф., завідувач кафедри менеджменту, податкової та бюджетної політики Волинського національного університету ім. Лесі Українки, м. Луцьк, Україна

Barbara Lubas

Czynniki konkurencyjności nowoczesnej firmy szansą na przetrwanie na rynku na przykładzie turystyki incentive

Factors of the competitiveness of the modern company as a chance of surviving on the market on the incentive tourism example

WSTĘP

Turystyka incentive to aktualnie coraz częściej, również i w Polsce, tak zwana turystyka biznesowa, motywacyjna potocznie zwana „przemysłem spotkań” (Meetings Industry). Na całym świecie funkcjonuje formalnie przyjęty skrót MICE *meeting-incentive-conferences-event* (spotkania - imprezy motywacyjne - konferencje - wystawy), który obejmuje swoim zakresem usługi z branży eventowej. Inne określenia turystyki biznesowej to „Meeting Industry” lub „Business tourism”. Tych określeń jest jeszcze więcej, czy jednak stosowanie ich jako synonimy jest poprawne?

MICE, chociaż na świecie już bardzo popularna to wciąż tworząca się w Polsce, branża spotkań oraz zbiór efektywnych i skutecznych narzędzi, jak m.in. event i incentive. Dzisiaj branża MICE jest bardzo płynna, a próby jej definiowania niezwykle zróżnicowane. Dlaczego tak się dzieje? Otóż różne jej elementy na siebie nachodzą, tworzą się

wydarzenia hybrydowe, wyjazdy często połączone są z konferencjami czy eventami tematycznymi. Istnieje dość rozpowszechniony pogląd, obecny także w środowisku branżowym, że mamy w Polsce wciąż nie wykorzystany potencjał rozwoju przemysłu spotkań, szczególnie w zakresie obsługi konferencji i kongresów, organizacji targów i imprez integracyjnych. Trzeba jednak te wszystkie działania jakoś usystematyzować, pogrupować i połączyć w logiczny ciąg działań tworzących pewien system działania. Wtedy można coś nazwać i nietrudno będzie definicje stosować poprawnie nie zastanawiając się o czym właściwie się mówi.

Celem niniejszego artykułu jest skupienie uwagi na wybranym aspekcie branży eventowej, a mianowicie na samym incentive, stawiając hipotezę, że globalny popyt na programy motywacyjne będzie stale się wzmacniał. Zleceniodawcy mają świadomość, jak duże zyski jest w stanie przynieść to narzędzie marketingu. Ukazując rynek travel incentive,

warto zwrócić uwagę w jaki sposób przedsiębiorstwa na nim działające walczą o klienta, czyli jakie czynniki konkurencyjności dają szansę na zysk i dobrą pozycję rynkową.

I. SYTUACJA NA POLSKIM RYNKU EVENTOWYM

Incentive to część branży eventowej, warto więc przybliżyć okres jej rozwoju. Trudno jednoznacznie wskazać okres, w którym zauważono rzeczywisty rozwój branży eventowej w Polsce. Nie do końca chyba nawet można określić jednoznacznie czy ten okres w porównaniu do skali światowej w Polsce rzeczywiście już nastąpił. Polska branża eventowa, zaczęła w pewnym okresie regulować się samoistnie, wyrastając na podwalinach organizacji, które zdobyły i utrzymały swoją pozycję na rynku, a które po dzień dzisiejszy działają metodami wypracowanymi przez lata. Sytuacja ta zaczęła ulegać zmianie kilka lat temu, kiedy to zaobserwowano nagły rozwój branży, wymuszony niejako poprzez pojawienie się na polskim rynku takich marek jak MICE Poland, MPI, Poland Convention Bureau, połączony także ze wzrostem popularności Polski jako destynacji turystyczno-eventowej.

Pomysł organizacji wyjazdów integracyjnych trafił do Polski z Europy Zachodniej i ze Stanów Zjednoczonych. Początkowo takie imprezy były domeną korporacji. Duże, międzynarodowe firmy najszybciej przyswajały zagraniczne trendy i dysponowały budżetami, które mogły uporać się z dodatkowymi wydatkami.

Analizując genezę oraz ewolucję mentalności branży eventowej w Polsce można zauważyć, że sektor eventowy w Polsce jak i na

świecie powstał z przebranżowienia sektorów turystycznego oraz rozrywkowego, głównie biur turystycznych, agencji koncertowych oraz korporacyjnych wydziałów organizacyjnych. Na świecie stało się to przynajmniej o dekadę wcześniej, natomiast na podobnych warunkach. I niewątpliwie pierwsze lata funkcjonowania światowej branży eventowej opierały się głównie na działaniach intuicyjnych, obserwacji rynku. W ciągu ostatnich 20 lat sektor przeszedł jednak niewiarygodną wręcz rewolucję, rozwijając się do poziomu dziedziny naukowej. Ale jeszcze nie w Polsce, a mam na myśli głównie liderów tego sektora, mianowicie Wielką Brytanię, Australię i Stany Zjednoczone, które dyktują światowe trendy w branży. Wbrew pozorom rewolucja ta nie jest podyktowana wyłącznie większymi środkami finansowymi, którymi owe kraje dysponują, lecz przede wszystkim akademicką edukacją kadry, czego w Polsce niestety nadal brakuje. Podczas gdy liderzy branży budowali swoją pozycję zasilając swoje szeregi świeżo wyedukowaną kadrą, otwierając coraz to nowe akademickie kierunki kształcenia event managerów, publikując materiały naukowe i statystyki na temat sektora, nowo powstałe agencje eventowe w Polsce walczyły o kolejny miesiąc przetrwania na rynku. To co nas różniło przez lata od liderów światowych to to, że tylko te nieliczne, silniejsze agencje, dysponujące większymi funduszami, obsługiwały masowe imprezy, a generując profity nie myślały o rozwoju branży, która stałaby się dogodnym gruntem do powstania większej ilości konkurencyjnych firm. W efekcie sektor eventowy krajów wysokorozwiniętych został zbudowany od podstaw, bazując na wiedzy, statystykach, analizach, badaniach

i wyedukowanym personelu. U nas niestety tylko na intuicji i byle jakim benchmarkingu.

W pierwszych latach organizacją wyjazdów zajmował się najczęściej dział kadr lub wydelegowany do tego zadania pracownik. Jednak z czasem pojawiły się zewnętrzne firmy, które przejęły obowiązki związane z planowaniem takich imprez. Wraz z nimi rozbudowano też wachlarz dodatkowych atrakcji dla pracowników przebywających na wyjazdach integracyjnych. Początkowo takie wyjazdy opierały się na wspólnym odpoczynku, zwiedzaniu i zabawie. Obecnie pracodawcy chcą, by wyjazdy były dostosowane do konkretnych celów i potrzeb organizacji. Integracja ma przebiegać w sposób zaplanowany i pod okiem specjalistów. Stąd popularne są nie tylko szkolenia czy spotkania z psychologami, ale również gry terenowe, warsztaty artystyczne czy zajęcia sportowe. Najnowszym trendem są wyjazdy z elementami survivalu i okazją do spróbowania sportów ekstremalnych. Takie zajęcia pogłębiają zaufanie w zespole, wzmacniają pewność siebie i pozwalają odreagować stres.

Jednym z ważniejszych problemów stało się utrzymanie stadionów, pozostałości niekoniecznie wspaniałej infrastruktury po Euro 2012. W temat utrzymania stadionów idealnie wpisuje się sektor MICE, eventy i kongresy. Ponieważ sam artykuł skupia się głównie na wyjazdach motywacyjnych to temat ten zostanie tu jedynie zasygnalizowany jako wart poruszenia w innych publikacjach z kilku ważnych powodów. Po pierwsze, sektor MICE to rynek niezwykle obiecujący, ale i niedoceniony i niedowartościowany. Po drugie sektor MICE to przyszłość kongresów, ale pod warunkiem tego, że dostosujemy in-

frastrukturę tak, aby organizować naprawdę konkurencyjne na miarę międzynarodową eventy typu szczytu klimatyczne, kongresy medyczne na kilkanaście tysięcy osób. Bo to już nie chodzi o to aby zaprezentować klientowi tego co mamy, chociaż na pewno mamy więcej niż kiedyś. Chodzi o to, żeby mieć coś na miarę Mice Cities jak w Wiedniu, Berlinie, Barcelonie. A po trzecie skoro już eventy mają pozwolić utrzymać stadiony (skoro drużyny tego niestety w przypadku polskich miast nie są w stanie dokonać), to niech przynoszą zyski a nie straty.

II. WYJAZDY MOTYWACYJNE VEL NOWOCZESNE INCENTIVE TOURS

Motywacja pracowników ostatnio nabiera na znaczeniu. Już nie tylko korporacje, ale i te mniejsze firmy korzystają z wyjazdów typu incentive, które mają skłonić pracownika do jeszcze bardziej intensywnej i efektywnej pracy. Motywacja to już dzisiaj nie luksus, to konieczność. Warto przyjrzeć się jaka oferta staje się tą konkurencyjną na rynku. Z punktu widzenia firm organizujących takie wyjazdy może to być bardzo potrzebne aby zbudować odpowiednią ofertę konkurencyjną. Jakie korzyści przynoszą eventy? Wbrew obiegowym opiniom nie służą one wyłącznie rozrywce. Dobrze zorganizowane imprezy integracyjne, motywacyjne czy promocyjne budują wielokierunkowe relacje. Coraz więcej przedsiębiorców zaczęło dostrzegać istotną rolę imprez integracyjnych, motywacyjnych czy promocyjnych. Oddziałują dwukierunkowo, umożliwiają interakcję między firmami i jej klientami (w przypadku imprez promocyjnych) oraz integrację pracowników (w przypadku wydarzeń wewnątrz firmowych). Coraz

większa konkurencja wśród firm eventowych powoduje, że event managerowie poszukują nowych, innowacyjnych rozwiązań.

Rynek incentive zauważalnie zmienił się w ciągu ostatnich kilku lat i do tych zmian oczywiście trzeba było się dostosować. Polski rynek incentive od kilku lat rósł w szybkim tempie, pojawiło się wiele małych agencji, składających się z dwóch, trzech osób. Firmy często powstawały tylko na potrzeby konkretnego zlecenia. Duże agencje z wielu przyczyn upatrywały w tym pięć achillesową polskiej branży.

Obecnie bardzo duży nacisk kładzie się na relacje pomiędzy jakością, a odpowiednią ceną, mniej jest miejsca na ekstrawagancję. Tendencja jest taka, aby wyjazd był krótszy, z mniejszą liczbą uczestników.

Nie zmieniły się natomiast cele pracodawców: decydując się na wyjazd podwładnych, liczą oni przede wszystkim na zwiększenie motywacji i budowę silnego zespołu. Takie wyjazdy zacieśniają więzi i pozwalają na rozładowanie napięć i problemów biurowych w neutralnym środowisku. Taka odskocznia od biurowej monotonii ma pozwolić pracownikom na zregenerowanie sił i rozwój zawodowy w bardziej swobodnych warunkach. Wszystko to odbywa się z inicjatywy firmy i w grupie pracowników związanych wspólnymi celami, co zwiększa identyfikację i poczucie przynależności do organizacji. Budowanie zespołowego ducha i silniejsze związanie pracowników z przedsiębiorstwem jest natomiast jednym z ważnych elementów zarządzania zasobami ludzkimi.

Niezwykle istotnym aspektem dobrze zorganizowanego wyjazdu incentive jest to, żeby nie wpłynął on na zespół demotywująco i zwiększył dodatkową frustrację z nim zwią-

zaną. Wstępnie należy określić cele całej grupy i połączyć je z potrzebami firmy. Dopiero gdy cele grupy i potrzeby przedsiębiorstwa zostaną określone, można dokonać wyboru organizatora, który obsługuje odpowiedni rejon i podoła zaplanowaniu atrakcji. Zazwyczaj organizatorzy dysponują szerokim wachlarzem propozycji dotyczących sposobów zakwaterowania i atrakcji dostosowanych do ogólnego celu imprezy.

Każdy wyjazd, który dla podwładnych jest przykrym obowiązkiem, grozi pogorszeniem atmosfery w firmie. Impreza, która zupełnie rozmija się z oczekiwaniami zatrudnionych, spowoduje, że będą oni marzyć o powrocie do domu. Zmarnowany na wyjeździe czas będą zaś kompensować mniejszym wysiłkiem w pracy. W końcu zdążyli się już zmęczyć i zestresować w trakcie wycieczki. Warto również podkreślić, że na większości wyjazdów integracyjnych pojawia się alkohol. Wprowadzanie sztucznych zakazów i kontrolowanie dorosłych ludzi nie ma żadnego sensu. Ważne jest, aby nie doprowadzić do sytuacji, w której alkohol jest jedyną dostępną dla pracowników rozrywką. Stąd kluczowe jest zaplanowanie imprezy w sposób aktywny i niepozostawiający czasu na nudę. Najgorszym pomysłem jest zorganizowane wyjazdu integracyjnego z powodu biznesowej mody na takie wycieczki. Będzie to niepotrzebnym wydatkiem, który może nie tylko nie przynieść wymiernych korzyści, ale nawet zaburzyć funkcjonowanie przedsiębiorstwa.

W sieci można z łatwością odnaleźć firmy proponujące zainteresowanym klientom tak niecodzienne sposoby integracji, jak skoki spadochronowe, wyścigi samochodowe, skoki na *bungee* czy *rafting*. Konkurencja na rynku tych firm jest dzisiaj coraz większa ale

i o jakości tej konkurencji można powiedzieć bardzo wiele. Zanim do tego problemu przystąpię postaram się wyjaśnić istotę konkurencyjności *incentive product*.

Każda firma, która zajmuje się spotkaniami ma swoją metodologię dopasowaną do profilu osób, które w niej pracują, a także profilu klientów z jakimi pracuje. Można jednak wyróżnić kilka głównych etapów:

- briefing - zapytanie od klienta (zleceniodawcy) dotyczące jego wymagań, oczekiwań, grupy docelowej.
- debriefing - analiza zapytania po stronie agencji, która prowadzi do konfrontacji oczekiwań klienta z sytuacją rzeczywistą, jego profilem, a także grupą docelową do jakiej spotkanie ma być adresowane.
- formułowanie finalnego zapytania - na podstawie pytań dodatkowych zadawanych klientowi buduje się brief rozbudowany o dodatkowe informacje.
- scenariusz wstępny - to najbardziej kreatywny etap, tworzony na zasadzie burzy mózgów i hasła „Nie ma rzeczy niemożliwych”.
- wstępna weryfikacja pomysłu z klientem i rzeczywistością.
- scenariusz finalny - wymyślone scenariusze wstępne podlegają weryfikacji opinii klienta i możliwościom ich realizacji.
- komunikacja z klientem i należyte rozpoznanie jego potrzeb i grupy docelowej (choć czasem ze strony klientów otrzymuje się nie precyzyjne dane wynikające z wewnętrznych problemów komunikacyjnych).
- tworzenie scenariuszy ryzyka, tego co może pójść źle i minimalizacja zagrożeń organizacyjnych.

III. KONKURENCYJNOŚĆ RYNKOWA WSPÓŁCZESNYCH FIRM INCENTYWNYCH

Warto pamiętać o tym, że konkurencyjność odzwierciedla potencjał firmy, czyli wszelkie zasoby, umiejętności i zdolności zapewniające przewagę nad innymi podmiotami działającymi w tym samym sektorze. Konkurencyjność można zatem zdefiniować jako wielowymiarową cechę przedsiębiorstwa, zarówno wynikającą z jego wewnętrznej charakterystyki, jak i związaną z umiejętnością adaptacji do zmian zachodzących w otoczeniu. Jest to cecha określająca wyróżniające zdolności przedsiębiorstwa do podejmowania takich działań, które zapewniają stabilny i długotrwały rozwój oraz przyczyniają się do budowania wartości rynkowej¹. W tym przypadku firm działających w tym samym sektorze, czyli firm branży incentive. Nie wiadomo jednak niekiedy gdzie granice tej branży się kończą. Często zdarza się jednak, że agencja marketingowa, reklamowa lub artystyczna przejmuje klientów branży incentive. A to dlatego, że przepisy, które regulowałyby ten rynek są po prostu nieskuteczne. Sytuacja jest bardzo podobna jak ta w latach dziewięćdziesiątych na rynku budowlanym, kiedy to padały przedsiębiorstwa z dużym zapleczem ponieważ ich zlecenia przejmowały małe firmy, które prace zlecały podwykonawcom. A to często wiązało się z bardzo słabą jakością usług.

Słowa „konkurencyjność” używa się niekiedy do opisanie wzajemnych relacji zachodzących pomiędzy przedsiębiorstwami w danym sektorze, a także w przypadku po-

¹ M. Gorynia, E. Łązniewska (red.), *Kompedium wiedzy o konkurencyjności*, PWN Warszawa 2009, s. 48-49.

równywania oceny działalności wybranych firm. Konkurencyjność danej firmy jest analizowana na tle innych, porównywalnych podmiotów funkcjonujących w tym samym sektorze. W takim ujęciu jest ona postrzegana jako wynik podejmowanych przez przedsiębiorstwo działań związanych z konkutowaniem o klienta. Może więc oznaczać ogólny sposób radzenia sobie z konkurencją, który pozwala określić mechanizmy i narzędzia konkutowania w krótkim i długim okresie czasu². Bardzo ważne jest to aby zdawać sobie sprawę że konkurenci w branży incentive to nie tylko ci, którzy do tej branży należą. To właśnie wspomniane już wyżej agencje marketingowe, reklamowe lub artystyczne i szereg innych stojących obok małych firm eventowych starających się „podkupić” klienta ceną i przede wszystkim szybkim reagowaniem na sygnały rynkowe.

Ciekawe i nieco kontrowersyjne spojrzenie na konkurencyjność można spotkać u J. Owena. Według jego spostrzeżeń przewaga konkurencyjna nie jest oparta na jakimś abstrakcyjnym pojęciu absolutnej doskonałości. W celu uzyskania przewagi konkurencyjnej trzeba po prostu być mniej niekompetentnym niż konkurenci³. Bardzo przykre jest to, że niestety na naszym rynku eventowym, w tym również incentive taka zasada się potwierdza. Ale jest to niestety wynik tego o czym wspomniano w tym artykule już na początku, branża jest mimo wszystko dopiero w trakcie rozwoju i nadzieją na to że będzie lepiej jest to, że jakość jednak wygra i wyeliminuje się szybko firmy mało kompetentne, a jednak re-

alizujące strategię konkurencyjną opartą na walce cenowej.

Rynek incentive potwierdza niejednokrotnie, że nie zawsze jednak uzyskuje się przewagę wyłącznie dlatego, że jest się bardziej kompetentnym. John Kay słusznie zauważył już kiedyś, że przewaga konkurencyjna czasami wcale nie wynika z wyróżniających zdolności danej firmy, lecz jej dominacji lub korzystniejszej pozycji na rynku⁴. Można bowiem spotkać na rynku przedsiębiorstwa, które korzystają z naturalnego monopolu albo odnoszą korzyści dzięki pewnym ograniczeniom rynkowym. Należy w tym miejscu zgodzić się z trafnym stwierdzeniem, że zdolność może być wyróżniająca jedynie wtedy, kiedy wynika z cechy, której brak innym firmom. Nie wystarczy jednak, by była to cecha jedynie wyróżniająca. Powinna też być trwała i stanowić wyłączną własność przedsiębiorstwa. Firma 5. Stars Club Business Travel realizowała kiedyś jako jedyna i pierwsza zarazem indywidualne wyjazdy w ramach Adventure Club do Namibii, Zambii i Botswany, a dla pasjonatów fotografii w ramach Akademii Nikona przygotowała dwie fotoekspedycje z Marcinem Kydryńskim do Wietnamu i Etiopii oraz na Kubę. To były jedyne tak egzotyczne kilka lat temu wyjazdy incentive, że budziły ogromne zainteresowanie mimo wysokiej ceny.

Należy pamiętać, że trendy wyjazdowe pojawiają się nagle. Destynacje stają się popularne głównie ze względu na atrakcyjną cenę, ale tylko wtedy, jeśli w danym kraju czy regionie świata jest bezpiecznie. Popularna jest teraz Indonezja, np. Bali, gdzie jest bardzo

² Z. Pierścioneck, *Strategie konkurencji i rozwoju przedsiębiorstwa*, PWN, Warszawa 2006, s. 26.

³ J. Owen, *Zarządzanie. Czego nie uczą w szkołach biznesu*, PWE, Warszawa 2003, s. 71.

⁴ J. Kay, *Podstawy sukcesu firmy*, PWE, Warszawa 1996, s. 159.

dobra obsługa, wysokiej klasy hotele, istnieje możliwość przygotowania szeroko pojętych atrakcji, a koszty są stosunkowo niskie. Powodzeniem cieszy się Portugalia, zwłaszcza Madera. „Do łask” wracają Stany Zjednoczone. Na popularności zyskuje również Czarna Afryka: Etiopia, Kenia, Senegal czy RPA. Jednak samo miejsce już nie wystarczy ponieważ dochodzi do tego jeszcze perfekcyjnie przygotowany program wyjazdowy. Wybór miejsca zależy jednak w równym stopniu od dojrzałości firm na rynku incentive travel oraz od wysokości budżetu przeznaczonego na wyjazd. Dlatego firmy zawsze powinny posiadać ofertę skierowaną pod kątem wymagań klienta i szybko ją do niego dopasować. Firmy, które po raz pierwszy korzystają z wyjazdów motywacyjnych, najczęściej korzystają z bliższych destynacji np. w basenie Morza Śródziemnego. Dopiero następne wyjazdy odbywają się w bardziej egzotycznych kierunkach. W Polsce bardziej popularne są krótkie pobyty, cztero czy pięciodniowe, z krótkim przelotem na miejsce, niż dłuższy pobyt i przelot związany ze zmianą kilku stref czasowych.

IV. DETERMINANTY KONKURENCYJNOŚCI INCENTIVE TOURS

Na podstawie zaprezentowanych powyżej licznych definicji konkurencyjności można pokusić się o stwierdzenie, że determinanty, które rzutują na konkurencyjność przedsiębiorstw, należy zawsze rozpatrywać w kom-

pleksowym ujęciu, dostrzegając ich wzajemne powiązania oraz współzależność. Kluczowe determinanty konkurencyjności współczesnych przedsiębiorstw mają bowiem charakter interaktywny, gdyż są splotem wzajemnie powiązanych ze sobą czynników, które tworzą wielowymiarową przestrzeń. Nie należy ich postrzegać jako pojedynczych wyizolowanych zmiennych, lecz jako zbiór wzajemnie zależnych elementów, które występują w tym samym horyzoncie czasowym i nawzajem się przenikają, tworząc efekt synergii⁵.

Podejście podkreślające istnienie efektu synergicznego oddziaływania szeregu zmiennych na konkurencyjność przedsiębiorstwa, potwierdzone w praktyce zarządzania, reprezentują Barbara Dobiegała-Korona i Stanisław Kasiewicz, którzy podkreślają jej istotę jako zdolność do rozwoju, osiągania korzyści i zysków oraz budowania przewagi konkurencyjnej⁶.

Warto jednak podkreślić, że nie ma pełnej zgodności w kwestii determinantów konkurencyjności przedsiębiorstwa, a problemami dyskusyjnymi są⁷:

- umiejscowienie źródeł wewnątrz bądź na zewnątrz przedsiębiorstwa,
- materialny bądź niematerialny charakter źródeł konkurencyjności,
- możliwość tworzenia lub rozwijania atutów konkurencyjności.

Każde przedsiębiorstwo, w tym działa na rzecz otoczenia i znajduje się pod jego wpływem. Interaktywny charakter tej zależności

⁵ W. Walczak, *Wiedza źródłem budowania przewag konkurencyjnych współczesnego przedsiębiorstwa*, [w:] E. Okoń-Horodyska, R. Wisła (red.), *Kapitał intelektualny i jego ochrona*, Instytut Wiedzy i Innowacji, Warszawa 2009, s. 219-229.

⁶ B. Dobiegała-Korona, S. Kasiewicz, *Metody oceny konkurencyjności przedsiębiorstw*, [w:] K. Kuciński (red.), *Uwarunkowania konkurencyjności przedsiębiorstw w Polsce*, „Materiały i Prace IFGN”, tom LXXIX, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2000, s. 89.

⁷ Tamże, s. 91.

przejawia się w tym, że firma z jednej strony czerpie zasoby z otoczenia, z drugiej strony dostarcza otoczeniu odpowiednie produkty bądź usługi będące odpowiedzią na występujące potrzeby rynkowe.

Najważniejsze determinanty konkurencyjności na rynku incentive tour:

- **indywidualizm**- inność pod wieloma względami. To co z pewnością wyróżnia taką firmę jaką jest firma eventowa, to to, że do każdego eventu należy podchodzić indywidualnie. Wyjazd musi być odzwierciedleniem potrzeb klienta, jego stylu i charakteru. Firma nie może działać na bazie gotowych schematów, tabel. Każde wydarzenie ma inny charakter. Bycie konkurencyjnym to nawet staranie się pracowników firmy aby się wczuć we wrażliwość osoby dla której pracują, poznać ją, a potem zarazić energią i pomysłami, a na koniec możliwość wyboru i akceptacji pomysłu przez klienta. Nie można być jedynie agencją, która „spina” event w całość, korzystając tylko z podwykonawców. Im więcej rzeczy firma robi od początku do końca sama, tym większy ma wpływ na jakość.
- **kreatywność** - jak się okazuje, rynek incentive wydaje się być workiem bez dna, nieskończonym podłożem rozwoju ludzkich koncepcji i przedłużenia kreatywności. To, co jest w nim niesamowite, to to, jak ludzie potrafią zorganizować czas, sobie i innym tak, by maksymalnie zoptymalizować swoje cele, niezależnie od ich kierunku. Czy to założenia marketingowe, informacyjne, fundraising czy też czysta zabawa stanowią podstawy do zorganizowania eventu, okazuje się, że jest to zale-

dwie wierzchołek góry lodowej i początek skomplikowanej zabawy. Kreatywność tkwi w ludziach, którzy venty przygotowują i wedle ich idei organizacja eventu jest zabawą lepszą niż uczestnictwo w nim. Aby utrzymać się na rynku eventowym trzeba zrobić to po pierwsze kreatywnie, po drugie solidnie, a po trzecie niedrogo.

- **innowacyjność**- objawia się dzisiaj głównie w nowoczesnej technologii gdyż obsługa eventów związana jest z techniką, gdzie istotnym elementem jest postęp techniczny i rozwój nowych technologii. Teraz możliwości są zdecydowanie większe, łatwiejszy jest dostęp do nowego sprzętu i szkoleń dla obsługi technicznej.
- **wykwalfikowany personel** - często na udany event składa się obsługa imprezy. Dobrze gdy prowadzący jest osobą znaną, bo w oczywisty sposób wzbudza większe zainteresowanie. Znana twarz przyciągnie pod scenę, ma gotowy kredyt zaufania u już na samym wejściu. Ale to co potem się dzieje na scenie zależy również od umiejętności i osobowości prowadzącego. Gdy prowadzenie marne to i znana twarz nie pomoże. Jeżeli prowadzącemu uda się wytworzyć radosną i sympatyczną atmosferę to nawet kiepski kelner, czy średnio wygodny hotel nie jest w stanie zakłócić nam zabawy.
- **terminowość** - sporym obciążeniem są zabójcze, wyznaczane przez zlecających, terminy. Często się zdarza, że klienci chcą, aby wyjazd integracyjny lub poważna, przewidziana dla wielu osób impreza, zostały zorganizowane w ciągu dwóch, trzech dni. W tym czasie trzeba ułożyć scenariusz imprezy, uzgodnić z podwy-

konawcami kwestie techniczne, związane choćby z zakwaterowaniem, transportem, programem wydarzenia. Wyznaczanie takich deadline'ów wynika, jak uważają osoby prowadzące firmy eventowe, z nieznajomości specyfiki branży w korporacjach. Jednak jest w cenie - im krótszy termin dają firmy na realizację wyjazdu tym lepiej.

Zwiększyła się dzisiaj konkurencja wśród firm eventowych, zarówno dzięki wzrostowi gospodarczemu jak i dotacjom z UE. Także klienci coraz częściej zwracają uwagę nie tylko na cenę, ale także na poziom obsługi - cena przestała być jedynym kryterium wyboru podwykonawcy.

ZAKOŃCZENIE

Rynek incentive jest rynkiem nadal do końca nie wykorzystanym. Tak mówią statystyki, ale opinie są bardzo różne. I są to opinie tych, którzy te firmy prowadzą lub w nich pracują. Jedno jest pewne. Firmy z branży eventowej, jak zresztą każde inne muszą konkurować o swoje miejsce na rynku, a konkurencja ta nie należy do najłatwiejszych. Zmiany dokonują się bardzo szybko, wymagania klientów rosną i się zmieniają. Ważne jest by za tymi wymaganiami nadążyć, żeby tworzyć takie oferty, które będą dla klienta cenne i indywidualnie dopasowane do potrzeb i oczywiście cenowo do zaakceptowania, a na koniec szybka realizacja oferty – to to co daje sukces na rynku branżowym. Globalny popyt na programy motywacyjne będzie stale się wzmacniał pod warunkiem, że firmy będą konkurować jakością i kompleksowością ofert.

STRESZCZENIE

Celem niniejszego artykułu jest skupienie uwagi na wybranym aspekcie branży eventowej, a mianowicie na samym incentive, stawiając hipotezę, że globalny popyt na programy motywacyjne będzie stale się wzmacniał. Zleceniodawcy mają świadomość, jak duże zyski jest w stanie przynieść to narzędzie marketingu. Ukazując rynek travel incentive, warto zwrócić uwagę w jaki sposób przedsiębiorstwa na nim działające walczą o klienta, czyli jakie czynniki konkurencyjności dają szansę na zysk i dobrą pozycję rynkową.

SUMMARY

Focusing an attention on the selected aspect of the event industry – incentive tours, as a purpose of the present article, it was put the hypothesis that the global demand for incentive schemes constantly will be increasing. Principals are aware, as big profits is able to bring this tool of marketing. Intending to show the travel incentive market, it is worthwhile paying attention in what way enterprises on it acting they are fighting over the customer, that is what factors are giving the chance of the profit and the good market position to the competitiveness.

SŁOWA KLUCZOWE

konkurencja, turystyka incentive, branża eventowa, determinant konkurencyjności

KEYWORDS

competition, incentive tours, event industry, determinants of the competitiveness

BIBLIOGRAFIA

- Dobiegała-Korona B., S. Kasiewicz, *Metody oceny konkurencyjności przedsiębiorstw*, [w:] Kuciński K. (red.), *Uwarunkowania konkurencyjności przedsiębiorstw w Polsce*, „Materiały i Prace IFGN”, tom LXXIX, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2000.
- Gorynia M.(red.), *Luka konkurencyjna na poziomie przedsiębiorstwa a przystąpienie Polski do Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2002.
- Gorynia M., E. Łaźniewska (red.), *Kompendium wiedzy o konkurencyjności*, PWN Warszawa 2009.
- Kay J., *Podstawy sukcesu firmy*, PWE, Warszawa 1996.
- Owen J., *Zarządzanie. Czego nie uczą w szkołach biznesu*, PWE, Warszawa 2003.
- Pierścionek Z., *Strategie konkurencji i rozwoju przedsiębiorstwa*, PWN, Warszawa 2006.
- Walczak W., *Niematerialne determinanty konkurencyjności współczesnych przedsiębiorstw*, [w:] S. Lachiewicz, M. Matejun, (red.), *Konkurencyjność jako determinanta rozwoju przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Politechniki Łódzkiej, Łódź 2009.
- Walczak W., *Wiedza źródłem budowania przewag konkurencyjnych współczesnego przedsiębiorstwa*, [w:] E. Okoń-Horodyńska, R. Wiśła (red.), *Kapitał intelektualny i jego ochrona*, Instytut Wiedzy i Innowacji, Warszawa 2009.
- www.meetingplanner.pl
- www.cityevents.pl
- www.na-czasie.pl
- www.eventspace.pl
- www.loungemagazyn.pl

NOTA O AUTORZE

dr Barbara Lubas - adiunkt w Katedrze Zarządzania Organizacjami Wydziału Zamiejscowego Prawa i Nauk o Gospodarce Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II w Stalowej Woli

Paweł Dziekański, Michał Adam Leśniewski¹

Elementy teorii rozwoju gospodarczego w Nowej Ekonomii Instytucjonalnej

Elements of the theory of economic development in the New Institutional Economics

WPROWADZENIE

Zjawiska wzrostowe i stagnacyjne w gospodarkach wysoko rozwiniętych mają niezwykle złożony charakter. Dużym uproszczeniem byłoby ujmowanie ich wyłącznie jako efektu niewłaściwej polityki makroekonomicznej, wynikającego zarówno z monetarystycznego, jak i keynesowskiego podejścia do polityki fiskalnej i monetarnej, albo traktowania jedynie jako następstwa szoków popytowych czy podażowych, zgodnie z podejściem właściwym dla teorii realnego cyklu koniunkturalnego. Teoretycznie bardziej zasadny wydaje się postulat identyfikacji istoty i źródeł omawianych zjawisk wzrostowych i stagnacyjnych w oparciu o dorobek wielu konkurujących ze sobą teorii i modeli. Należą do nich m.in.:

1) teoria trwałego rozwoju sustainable development, jako akcentująca ekologiczne uwarunkowania wzrostu gospodarczego

oraz zwracająca uwagę na współzależność celów ekonomicznych, społecznych,

- 2) teorii tzw. długiej fali, jako poszukujące długookresowych współzależności między dynamizmem innowacyjnym a wzrostem gospodarczym,
- 3) nowa ekonomia instytucjonalna w sensie zwrócenia uwagi na znaczenie szerokiego rozumienia instytucji, w tym praw własności oraz kosztów,
- 4) nowa ekonomia polityczna jako identyfikująca ekonomiczne i społeczne mechanizmy leżące u podstaw kształtowanie się i akceptacji konkretnych rozwiązań w politykach ekonomicznych- makroekonomicznych i sektorowych oraz regulacji publicznej w gospodarce rynkowej².

Celem artykułu jest przegląd stanowisk ważnych przedstawicieli Nowej Ekonomii Instytucjonalnej z punktu widzenia wzrostu gospodarczego. Artykuł koncentruje uwagę

¹ dr Paweł Dziekański, adiunkt w Instytucie Ekonomii i Administracji Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach, Polska, dr Michał Adam Leśniewski, adiunkt w Instytucie Zarządzania Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach, Prezes Zarządu Oddziału Kieleckiego Towarzystwa Naukowego Organizacji i Kierownictwa, Polska.

² J. Jagas, *Nowa ekonomia instytucjonalna a polska transformacja* [w:] *Polska w gospodarce światowej. Szanse i zagrożenia rozwoju*, VIII Kongres Ekonomistów Polskich., PTE, Warszawa 2007, (Materiały z płyty CD), s. 624.

na roli i znaczeniu instytucji w ekonomii oraz na neoklasycznych modelach wzrostu gospodarczego.

NEOKLASYCZNE MODELE WZROSTU A NOWA EKONOMIA INSTYTUCJONALNA

Narzędzia neoklasycznej ekonomii empirycznej nie są wystarczające, by w sposób optymalny wyjaśnić podstawowe zagadnienia wzrostu. Różnice w wynikach gospodarek w długim okresie oraz luka rozwojowa między bogatymi i biednymi społeczeństwami to wciąż aktualne problemy. Wskazuje na to między innymi Douglas C. North³.

Tradycyjne teorie rozwijane przez m.in. przez Roberta Solowa wskazują, że długookresowy wzrost jest określany wyłącznie przez postęp techniczny i przyrost ludności⁴. Teorie te poprzestały na konstatacji, że kraje słabiej rozwinięte w większości przypadków nie doganiają krajów rozwiniętych, bo w tych ostatnich dopływ nowych technologii zapewnia wysokie stopy zwrotu. Nie wyjaśniają jednak przyczyn takiego stanu.

Nowe neoklasyczne modele wzrostu, których rozwój umożliwiły przede wszystkim prace Paula Romera i Roberta Lucasa, uwzględniają jeszcze jeden ważny czynnik wzrostu. Jest nim kapitał ludzki. Ekonomisci ci nierównomierność rozwoju różnych krajów i regionów wiążą z różnicami w wyjściowym poziomie akumulacji fizycznego i ludzkiego kapitału, które są

pogłębiane przez zjawisko rosnących przychodów z kapitału ludzkiego⁵. Teorie te przyjmują, że istnieje jakiś układ bodźców tłumaczący większą skłonność do przewyższania barier wzrostu dzięki inwestycjom w technologie i wiedzę⁶.

We współczesnym świecie, gdzie luka rozwojowa między krajami zaawansowanymi i zacofanymi cały czas się pogłębia. Pytanie „dlaczego tak jest?” pozostaje bez odpowiedzi. Neoklasyczne teorie wzrostu mają trudność w wyjaśnieniu tego problemu. Przyczyn takiego stanu D. C. North upatruje w braku zrozumienia przez zachodnich ekonomistów znaczenia instytucjonalnych uwarunkowań rozwoju rynku. Ekonomisci z krajów zaawansowanych przyjmują założenie występowania analogicznych warunków do tych, jakie są w ich krajach. Tymczasem każde społeczeństwo ma właściwe sobie instytucje, które nie są neutralne z punktu widzenia alokacji zasobów.

Wyniki gospodarek różnią się w długim okresie, ponieważ w tych krajach, które rozwijały się najszybciej, ramy instytucjonalne stwarzały bodźce do efektywnej działalności organizacji. North podaje też przykłady instytucjonalnych instrumentów, zwiększających mobilność kapitału (na przykład weksel), obniżających koszt informacji (na przykład cenniki) i rozkładających ryzyko (na przykład ubezpieczenia), a pojawiających się w różnym czasie i rozwiniętych w różnym zakresie w poszczególnych gospodarkach rynkowych. Do

³ D. C. North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, New York 1990.

⁴ R. Solow, *A Contribution to the Theory of Economic Growth*, "Quarterly Journal of Economics" 1956, No. 70, s. 65-94.

⁵ G. S. Becker, K. M. Murphy, R. Tamura, *Human Capital, Fertility, and Economic Growth*, "Journal of Political Economy" 1990, vol.98, No. 5.

⁶ R. E. Lucas, *On the Mechanics of Economic Development*, "Journal of Monetary Economics" 1988, No. 22, s. 3-42; P. M. Romer, *Increasing Returns and Long-Run Growth*, "The Journal of Political Economy" 1986, No. 94, s. 1002-1037.

sukcesu przyczyniają się także nieformalne zasady i wartości.

Zmiana punktu odniesienia polega na przyjęciu przez badaczy (np. D. C. North) założenia, że instytucje wpływają na wyniki gospodarcze oraz na zróżnicowanie gospodarek w skali przestrzennej i czasowej. Instytucje to reguły gry w społeczeństwie, lub ujmując to inaczej - przyjęte przez ludzi ograniczenia, które kształtują ich wzajemne stosunki. Godne uwagi z punktu widzenia ekonomistów są zatem „mechanizmy” rynkowe (na przykład zachowania pod wpływem cen, którymi zajmuje się ekonomia neoklasyczna), ale także – reguły ustalane przez ludzi. Nie można też ignorować faktu, że jednostki motywowane własnym, indywidualnym interesem, działają w grupach, jeśli tylko ustalą, że ich interesy są wspólne. Powstają wówczas organizacje. Instytucje i organizacje, czyli ramy i formy zbiorowego działania mają znaczenie, ponieważ ograniczają niepewność w procesach gospodarowania i tym samym pozwalają zmniejszyć koszty, w szczególności koszty transakcji.

Nowa Ekonomia Instytucjonalna głównym przedmiotem analiz czyni kategorię „instytucji”⁷. Oferując koncepcję kosztów transakcji nakierowaną na zrozumienie aktywności firm, grup interesów oraz ewolucji gospodarek i społeczeństw, stanowi ona współcześnie najpoważniejsze teoretyczne wyzwanie dla neoklasycznej wizji gospodarki. Względ na instytucje i organizacje wiąże się z rozluźnieniem najbardziej ograniczającego aksjomatu ekonomii neoklasycznej. Ludzie, ustanawiając samoograniczenia, czyli instytucje i działając zbiorowo w organizacjach,

starają się postępować racjonalnie, przy czym racjonalność ich zachowań jest ograniczona. Społeczne środowisko, w którym funkcjonują jednostki, nie jest absolutnie przejrzyste, jak to jest określone w neoklasycznych teoriach ekonomicznych. Ludzie nie mają dostępu do wszystkich potrzebnych i ważnych informacji lub mają dostęp nierówny, dlatego ich decyzje nie są optymalne.

Instytucjonalne podejście odważniej niż empiryczna orientacja w ekonomii neoklasycznej uchyla założenie ekonomicznej racjonalności, zgodnie z poglądem, że jeśli ono jest bezkrytycznie przyjmowane, to nie daje szans na rozwiązanie problemów społecznych, ponieważ uniemożliwia głębsze zrozumienie procesów podejmowania decyzji. Przesłanka, że liczą się instytucje, ma też inne istotne konsekwencje. Można powiedzieć w dużym uproszczeniu, że instytucje są wymyślane przez ludzi. Z kolei usankcjonowane lub zinternalizowane reguły służą kształtowaniu ludzkich zachowań. Oddziaływanie instytucji i ich twórców jest zatem obustronne. Uwzględnienie instytucji kieruje tym samym badania na otoczenie społeczne człowieka, czyli na obszary, na które neoklasyczna ekonomia z założenia nie wkracza, ograniczając się do zachowań jednostki nastawionych na maksymalną użyteczność. Zgodnie z tą konwencją, mikroekonomia patrzy przez pryzmat prywatnego interesu indywidualnego człowieka, makroekonomia zaś traktuje o środowisku jego działania bardzo oszczędnie, sprowadzając je w zasadzie do bliżej nieokreślonego „państwa”. Tymczasem wybory dokonywane

⁷ Z. Staniek, *Czynnik instytucjonalny w różnych nurtach teorii ekonomii*, „Kwartalnik historii myśli ekonomicznej” 2006, nr 2-3, s. 5.

przez każdego z nas, w tym decyzje ekonomiczne, zależą w dużym stopniu – zgodnie z powszechnym doświadczeniem – od czynników pochodzących z otoczenia. W firmie na indywidualne zachowania mają wpływ reguły danej organizacji. W gospodarce narodowej podmioty gospodarcze w różny sposób dostosowują się do warunków narzucanych przez władzę polityczną. Problemy władzy i podziału dochodu poza przedsiębiorstwem, w tym – prawa własności i egzekwowanie kontraktów, tworzą ważny kontekst działalności podmiotów ekonomicznych. Znaczenie ma również szeroko pojmowane otoczenie – środowisko kulturowe człowieka. W zachowaniach ludzi odgrywają rolę reguły zarówno usankcjonowane prawem (na przykład prawem kontraktowym), jak zwyczajem czy konwencją. Aktywnością ludzi kieruje nie tylko interes własny, lecz także uczucia i stosowność, czyli przekonania o tym co słuszne lub właściwe. Według Northa przekonania odgrywają ogromną rolę w tłumaczeniu problemów rozwoju. Wszystkie wymienione czynniki ludzkich decyzji przez neoklasycznego ekonomistę musiałyby być zaklasyfikowane jako „pozaekonomiczne”⁸.

PRZEDSTAWICIELE NOWEJ EKONOMII INSTYTUCJONALNEJ

Warto przypomnieć, że już w czasach Adama Smitha ekonomiści dostrzegali znaczenie instytucji w gospodarce. Przedstawiciele francuskiego i szkockiego oświecenia określali rynek jako społeczną instytucję, która składa

się z reguł wolnej wymiany. Instytucjoniści odegrali szczególnie istotną rolę w ekonomii ze względu na zaangażowanie w zmiany polityczne i gospodarcze Stanów Zjednoczonych. Trzy centralne postacie reprezentujące instytucjonalistów wczesnych lat XX wieku to: Thorstein Veblena, Wesley C. Mitchell i John R. Commons⁹. Położyli oni podstawy pod szkołę myślenia istniejącą do dziś¹⁰. Oczywiście, nie sposób pominąć współczesnych neoinstytucjonalistów w kształtowaniu współczesnej myśli instytucjonalnej, a zwłaszcza: Gunnara Myrdala, Johna K. Galbraitha i Roberta L. Heilbronera. Niektórzy do tego grona zaliczają również Josepha Schumpetera.

G. Myrdal stwierdza, iż radykalne zmiany społeczne są w stanie odmienić losy najbiedniejszych. Podstawowym elementem reformy powinna być zmiana funkcji państwa, które powinno stać po stronie ubogich. Sądzi on również, że współczesna gospodarka na tyle różni się od tradycyjnej, że trudno już mówić o wolnym rynku, skoro występują na nim tak silne organizacje, jak monopole czy związki zawodowe. Inna jest również rola państwa, które coraz silniej angażuje się w kierowanie procesami gospodarczymi.

J. K. Galbraith jest krytykiem obecnego modelu państwa przemysłowego. Społeczeństwo współczesne akceptuje system przemysłowy wskutek dominowania postawy, którą Galbraith określa mądrością obiegową. Zdaniem J.K. Galbraitha (podobnie jak G. Myrdala) system współczesny jest daleki od gospodarki wolnorynkowej. Można

⁸ A. Ząbkowicz, *Instytucjonalne uwarunkowania decyzji w gospodarce: przypadek korporacji [w:] Polska w gospodarce światowej. Szanse i zagrożenia rozwoju*, VIII Kongres Ekonomistów Polskich., PTE, Warszawa 2007, (Materiały z płyty CD), s. 2057-2060.

⁹ M. Blaug, *Teoria ekonomii. Ujęcie retrospektywne*, PWN, Warszawa 1994, s. 710-712.

¹⁰ H. Landreth, D. C. Colander, *Historia myśli ekonomicznej*, PWN, Warszawa 1998, s. 564-565.

w nim wyróżnić dwie grupy przedsiębiorstw: drobne przedsiębiorstwa, określane przez niego jako „system rynkowy”, oraz korporacje określane jako „systemy planujące”. Wskutek dominującej pozycji korporacji dochodzi do pozbawienia konsumentów i drobnych producentów suwerenności oraz do narzucania systemu wartości całemu społeczeństwu. Działalność korporacji wspiera państwo, które akceptując rolę produkcji, zaniedbuje sferę usług publicznych. Jednakże, jak stwierdza J. K. Galbraith, „korporacja nie służy już jakimkolwiek celowi społecznemu”. Co więcej, to właśnie korporacje doprowadziły do ukształtowania się mentalności konsumpcyjnej, według której miarą człowieka są posiadane dobra materialnie.

R. L. Heilbroner z kolei poświęcił wiele miejsca krytyce cywilizacji przemysłowej. Wątki poruszone przez G. Myrdala i J. K. Galbraitha odnaleźć można również i u niego. Dostrzega on liczne problemy, z którymi współczesny kapitalizm nie potrafi sobie poradzić. Zalicza do nich: ubóstwo, inflację, bezrobocie, spadek wydajności pracy, chwiejność systemu finansowego. Nie mogą one być zlikwidowane za pomocą mechanizmów samoregulujących, a jedynie w wyniku działalności państwa. Jednakże problemy te są mniej istotne wobec zagrożeń cywilizacyjnych. R. L. Heilbroner wymienia trzy typy problemów: aktualne przestępstwa, kryzys zaufania do rządu oraz cywilizacyjne¹¹.

Odnosząc się do XX w. warto też zaznaczyć, że koncepcja determinizmu sytuacyj-

negu Karla Poppera wpłynęła na upowszechnienie tej metody zarówno wśród badaczy z kręgu ekonomii standardowej, jak i nowej ekonomii instytucjonalnej. Wprowadzenie instytucji jako przedmiotu badań w krąg założeń i metod ekonomii standardowej nie było więc łatwe, ze względu na umocowanie w teorii socjologii czy teorii prawa¹².

Powstanie subdyscypliny ekonomii, nowego instytucjonalizmu, było wynikiem zwrócenia uwagi na fakt, że zasady i normy stanowią podstawowy element racjonalnych działań ekonomicznych. Twórcy tego kierunku to: Douglas C. North, Oliver F. Williamson i Robert W. Fogiel.

Według D. C. Northa instytucja jest normą albo zasadą, formalną bądź nie formalną, która rządzi interakcjami społecznymi. D. C. North odrzuca generalne dla ekonomii neoklasycznej założenie o doskonałej informacji i pełnej racjonalności podmiotów gospodarczych, twierdząc, że z im bardziej złożoną rzeczywistość mamy do czynienia, tym bardziej niepewne są warunki naszych działań.

Teoria kosztów transakcyjnych wywodząca się od Rolanda Coase’a i O. F. Williamsona zwraca uwagę na instytucjonalne uwarunkowania efektywności mechanizmu rynkowego¹³. O. F. Williamson koszty transakcyjne wyprowadza z tarcia mechanicznego. Ekonomicznym odpowiednikiem tarcia jest koszt transakcyjny: czy strony wymiany współdziałają harmonijnie, czy też występują ciągłe nieporozumienia i konflikty prowadzące

¹¹ J. Jagas, *op. cit.*, s. 616–620.

¹² B. Klimczak, *Nieoczekiwany dar wolności* [w:] *Polska w gospodarce światowej. Szanse i zagrożenia rozwoju*, VIII Kongres Ekonomistów Polskich., PTE, Warszawa 2007, (Materiały z płyty CD), s. 788.

¹³ R. H. Coase, *The Problem of Social Cost*, „Journal of Law and Economics” 1960, vol. 3, No. 1; O. E. Williamson, *Ekonomiczne instytucje kapitalizmu: firmy, rynki relacje kontraktowe*, PWN, Warszawa 1998.

do opóźnień, załamań i innych zakłóceń. Takie sformułowanie transakcji pozwala koszty funkcjonowania firm utożsamić z kosztami transakcyjnymi i identyfikować je z technicznym podziałem pracy A. Smitha.

Wielkość kosztów transakcyjnych funkcjonowania przedsiębiorstwa jest pochodną sposobu podziału pracy¹⁴. D. C. North szacuje, że koszty transakcyjne stale rosną: w 1970 roku stanowiły około 45% PKB a sto lat wcześniej około 25% i dalej zauważa, że ochrona praw jest bardzo kosztowna, wbrew temu, co sugeruje ekonomia neoklasyczna, które koszty te redukuje zwykle do kosztów produkcji¹⁵.

ZEROWE KOSZTY TRANSAKCJI A PODZIAŁ PRACY

R. Coase, jeden z twórców nowej ekonomii instytucjonalnej zauważył, że ekonomiczna teoria wyboru wykluczyła z badań realnych ludzi, przedsiębiorstwa i rynki. W ujęciu ortodoksyjnych ekonomistów konsument nie jest istotą ludzką, lecz „logicznym układem preferencji”. Firma natomiast sprowadzona została do analizy krzywych popytu i podaży. Ogólnie rzecz ujmując można stwierdzić, że dążenie do uściślenia ekonomii spowodowało usunięcie z obszaru zainteresowania ekonomii ortodoksyjnej społecznej formy gospodarowania, czyli tych kwestii, które są konsekwencją podziału pracy, dotyczą współdziałania ludzi i ich systemów wartości.

Szczególne zasługi w obszarze nurtu podziału pracy położył R. Coase posługując się koncepcją zerowego świata transakcji. Idea kosztów transakcji i teoremat Coase’a wpły-

nęły znacząco na współczesną myśl ekonomiczną. To przede wszystkim dzięki zainteresowaniu, jakie wzbudziły idee Coase’a, podjęto problemy koordynacji działań gospodarczych, czyli przedmiotem analiz stała się społeczna strona produkcji. Zwrócenie uwagi na koszty transakcji było równoznaczne z koniecznością podjęcia analizy porównawczej alternatywnych mechanizmów alokacji zasobów i ich instytucjonalnych uwarunkowań. Przez koncepcję kosztów transakcji, najważniejszą ideę nowej ekonomii instytucjonalnej, Coase, a w ślad za nim North pokazał, że sukces ekonomiczny zależy nie tylko od postępu technologicznego, ale w nie mniejszym stopniu od zdolności społeczeństwa do wykorzystywania istniejących technologii. Coase akcentował rolę prawa w procesie doskonalenia warunków wymiany, North natomiast rozszerzył analizę zdolności społeczeństw do wykorzystania technologii na sferę kultury, ideologii, polityki. Występowanie kosztów transakcji traktowane jest często jako skutek niedoskonałej informacji i odpowiednio, świat zerowych kosztów transakcji przedstawiany jest jako świat z doskonałą informacją.

Śledząc logiczne następstwa założenia doskonałej informacji można dojść do wniosku, że w takim społeczeństwie (z doskonałą informacją) nie ma rynków, cen i pieniądza. Traci zatem swe funkcje i uzasadnienie mechanizm rynkowy, pojawia się natomiast świat centralnego planowania.

Idee Coase’a i różnice między podejściem neoklasycznym a instytucjonalnym można ukazać na przykładzie podziału pracy. Jeżeli bowiem koszty transakcji są kosztami kooper-

¹⁴ Ł. Hardt, *Integracja a koszty transakcyjne nowej ekonomii instytucjonalnej*, „Gospodarka Narodowa” 2005, nr 1-2, s. 5.

¹⁵ J. Jagas, *op. cit.*, s. 617- 618.

acji, to jest oczywistym, że kosztów takich nie ma, jeżeli nie ma podziału pracy, a ich znaczenie rośnie w miarę wzrostu stopnia podziału pracy. Wówczas świat zerowych kosztów transakcji jawi się jako „wyspa Robinsona”. Uwzględnienie obu kryteriów - doskonałości informacji i podziału pracy - ujawnia także, że rzeczywisty świat jest światem pozytywnych kosztów transakcji i występuje w różnych formach gospodarki rynkowej albo w formie realnego socjalizmu (rys. 1).

Dzięki uwzględnieniu podziału pracy w analizie kosztów transakcji można uniknąć również błędnego wniosku, że im niższe koszty transakcji, tym bardziej można zbliżyć się do optimum ekonomicznego. Często wyprowadzany z teorematu Coase’a wniosek, że im

niższe koszty transakcji, tym efektywniejsza alokacja zasobów wydaj się być nie słusznym, ponieważ koszty te zależą nie tylko od jakości instytucji, ale także od zakresu podziału pracy. Wzrost stopnia podziału pracy generalnie związany jest ze zmniejszaniem kosztów transformacji, ale pociąga za sobą wzrost liczby transakcji, powodując tym samym wzrost kosztów transakcji. Uwzględniając teorię kosztów transakcji można stwierdzić, że przy określonym stopniu podziału pracy, alokacja zasobów jest tym bardziej efektywna, im bardziej efektywne są instytucje, sprawniejsza kooperacja, a tym samym niższe koszty transakcji.

Jak wykazał D. C. North, rozwój gospodarczy związany jest ze wzrostem udziału kosztów transakcji w globalnym produkcie

Rysunek 1. Zależność świata zerowych kosztów transakcji od doskonałości informacji i podziału pracy

		+	-
Podział pracy	+	Zerowe koszty transakcji Idealny system centralnego planowania	Dodatnie koszty transakcji Gospodarka rynkowa i realny socjalizm
	.	Zerowe koszty transakcji Idealna wyspa Robinsona	Zerowe koszty transakcji Wyspa Robinsona
		Doskonała informacja	

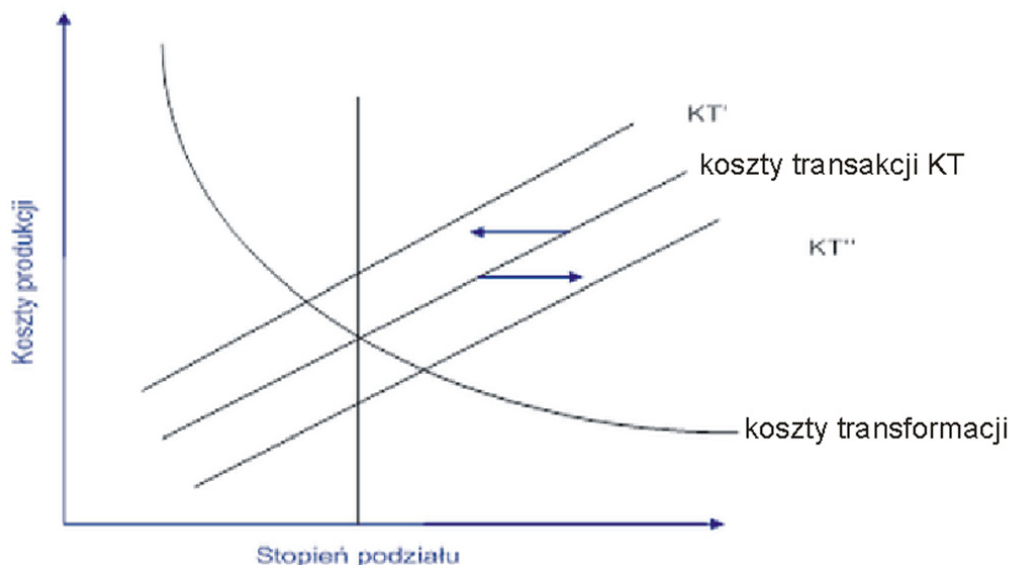
Źródło: J. Godłów-Legiędź, *O potrzebie edukacji historycznej w świetle rozwoju myśli ekonomicznej XX wieku* [w:] *Polska w gospodarce światowej. Szanse i zagrożenia rozwoju*, VIII Kongres Ekonomistów Polskich., PTE, Warszawa 2007, (Materiały z płyty CD), s. 502.

społecznym, na który składają się koszty transformacji czynników produkcji w produkty finalne i koszty transakcji. Wobec niepodważalnego znaczenia podziału pracy w doskonaleniu warunków ludzkiego bytu założenie bezwzględnej minimalizacji kosztów transakcji jest równie nierealne, jak świat zerowych kosztów transakcji. Zasadniczy kierunek wpływu podziału pracy na koszty transformacji i koszty transakcji przedstawia rysunek 2.

Punkt przecięcia krzywej malejących w miarę wzrostu podziału pracy kosztów transformacji i rosnącej krzywej kosztów transakcji przedstawia stan gospodarki, w której udział kosztów transakcji w ogólnych kosztach produkcji osiągnął

50%. Koszty transakcji rosną w miarę wzrostu podziału pracy, ale w zależności od jakości instytucji (zarówno formalnych, jak i nieformalnych) transakcje przy tym samym stopniu podziału pracy mogą absorbować różne ilości zasobów. Krzywa KT'' obrazuje gospodarkę, w której wyższa jakość instytucji zapewnia lepszą koordynację działań i niższe koszty transakcji. Przesunięcie krzywej KT do KT' obrazuje wyższy poziom kosztów transakcji przy każdym poziomie podziału pracy, co jest konsekwencją mniej efektywnych instytucji i w efekcie gorszej kooperacji. Wyraźne powiązanie idei kosztów transakcji z podziałem pracy ujawnia się to, że problemy ekonomiczne powstają nie tylko w konsekwencji walki z naturą, ale są także konsekwencją podziału pracy. Ekonomia ko-

Rysunek 2. Zależność kosztów transformacji i kosztów transakcji od podziału pracy i jakości instytucji



Źródło: J. Godłów-Legiędź, *O potrzebie edukacji historycznej w świetle rozwoju myśli ekonomicznej XX wieku* [w:] *Polska w gospodarce światowej. Szanse i zagrożenia rozwoju*, VIII Kongres Ekonomistów Polskich., PTE, Warszawa 2007, (Materiały z płyty CD), s. 503.

sztów transakcji oznacza zatem powrót do smithowskiego ujęcia ekonomii jako nauki o bogactwie uzależnionym od pogłębiania podziału pracy. Nie jest przypadkiem, że jedno z najgłębszych interpretacji smithowskich idei podziału pracy i interesu osobistego wyszły spod pióra Ronalda Coase'a¹⁶.

PODSUMOWANIE

Ekonomia instytucjonalna jest nowym spojrzeniem na rozwój społeczno-gospodarczy. Ekonomia ta aktywnie wpływa na kształtowanie zrównoważonego rozwoju, będącego nowym wyzwaniem dla gospodarek globalnych. Ekonomia instytucjonalna i zrównoważony rozwój wpisują się w warunki współczesnego świata, gdzie mamy do czynienia z sytuacjami kryzysowymi. Rozwój ekonomii instytucjonalnej ma tworzyć dogodne warunki do równowagi między: społeczeństwem, gospodarką i środowiskiem naturalnym. Gdyby spróbować w jednym zdaniu ująć sens nowej ekonomii instytucjonalnej, to można by je sformułować w następujący sposób: instytucje mają istotne znaczenie dla gospodarki określając reguły transakcji gospodarczych, rozumianych jako wymiana uprawnień właścicielskich, dokonywana w zależności od wysokości kosztów transakcyjnych na rynku bądź w ramach struktury hierarchicznej.

STRESZCZENIE

Ekonomia instytucjonalna jest nowym spojrzeniem na rozwój społeczno-gospodarczy. Ekonomia ta aktywnie wpływa na kształ-

towanie zrównoważonego rozwoju, będącego nowym wyzwaniem dla gospodarek globalnych. Ekonomia instytucjonalna i zrównoważony rozwój wpisują się w warunki współczesnego świata, gdzie mamy do czynienia z sytuacjami kryzysowymi. Rozwój ekonomii instytucjonalnej ma tworzyć dogodne warunki do równowagi między: społeczeństwem, gospodarką i środowiskiem naturalnym. Gdyby spróbować w jednym zdaniu ująć sens nowej ekonomii instytucjonalnej, to można by je sformułować w następujący sposób: instytucje mają istotne znaczenie dla gospodarki określając reguły transakcji gospodarczych, rozumianych jako wymiana uprawnień właścicielskich, dokonywana w zależności od wysokości kosztów transakcyjnych na rynku bądź w ramach struktury hierarchicznej.

SŁOWA KLUCZOWE

Nowa Ekonomia Instytucjonalna, koszty transakcji, model wzrostu

SUMMARY

Institutional economics is a new perspective on socio-economic development. Economics has actively influenced the shaping of sustainable development, a new challenge for the global economy. Institutional economics and sustainable development is in line with the modern world, where we have to deal with crisis situations. The development of institutional economics is to create favorable conditions for a balance between: society, economy and environment.

¹⁶ R. H. Coase, *Essays on Economics and Economists*, The University of Chicago Press, Chicago and London 1995, s. 75 – 116, za: J. Godłów-Legiędź, *O potrzebie edukacji historycznej w świetle rozwoju myśli ekonomicznej XX wieku* [w:] VIII Kongres Ekonomistów Polskich. Polska w gospodarce światowej. Szanse i zagrożenia rozwoju, PTE, Warszawa 2007, (Materiały z płyty CD), s. 501-503.

BIBLIOGRAFIA

- Becker G. S., Murphy K. M., Tamura R., *Human Capital, Fertility, and Economic Growth*, "Journal of Political Economy" 1990, vol.98, No. 5.
- Blaug M., *Teoria ekonomii. Ujęcie retrospektywne*, PWN, Warszawa 1994.
- Coase R. H., *Essays on Economics and Economists*, The University of Chicago Press, Chicago and London 1995.
- Coase R. H., *The Problem of Social Cost*, „Journal of Law and Economics” 1960, vol. 3, No. 1.
- Godłów-Legiędź J., *O potrzebie edukacji historycznej w świetle rozwoju myśli ekonomicznej XX wieku* [w:] *Polska w gospodarce światowej. Szanse i zagrożenia rozwoju*, VIII Kongres Ekonomistów Polskich., PTE, Warszawa 2007, (Materiały z płyty CD).
- Hardt Ł., *Integracja a koszty transakcyjne nowej ekonomii instytucjonalnej*, „Gospodarka Narodowa” 2005, nr 1-2.
- Jagas J., *Nowa ekonomia instytucjonalna a polska transformacja* [w:] *Polska w gospodarce światowej. Szanse i zagrożenia rozwoju*, VIII Kongres Ekonomistów Polskich., PTE, Warszawa 2007, (Materiały z płyty CD).
- Klimczak B., *Nieoczekiwany dar wolności* [w:] *Polska w gospodarce światowej. Szanse i zagrożenia rozwoju*, VIII Kongres Ekonomistów Polskich., PTE, Warszawa 2007, (Materiały z płyty CD).
- Landreth H., Colander D. C., *Historia myśli ekonomicznej*, PWN, Warszawa 1998.
- Lucas R. E., *On the Mechanics of Economic Development*, "Journal of Monetary Economics" 1988, No. 22.
- North D. C., *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, New York 1990.
- Romer P. M., *Increasing Returns and Long-Run Growth*, "The Journal of Political Economy" 1986, No. 94.
- Staniek Z., *Czynnik instytucjonalny w różnych nurtach teorii ekonomii*, „Kwartalnik historii myśli ekonomicznej” 2006, nr 2-3.
- Williamson O. E., *Ekonomiczne instytucje kapitalizmu: firmy, rynki relacje kontraktowe*, PWN, Warszawa 1998
- Ząbkowicz A., *Instytucjonalne uwarunkowania decyzji w gospodarce: przypadek korporacji* [w:] *Polska w gospodarce światowej. Szanse i zagrożenia rozwoju*, VIII Kongres Ekonomistów Polskich., PTE, Warszawa 2007, (Materiały z płyty CD).

NOTA O AUTORACH

dr Paweł Dziekański, adiunkt w Instytucie Ekonomii i Administracji Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach, kontakt: pdziekan@interia.eu, główne kierunki zainteresowań: polityka regionalna, strategia rozwoju, marketing terytorialny, efektywność działania samorządu; dr Michał Adam Leśniewski, adiunkt w Instytucie Zarządzania Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach, Prezes Zarządu Oddziału Kieleckiego Towarzystwa Naukowego Organizacji i Kierownictwa, kontakt: michaladam.lesniewski@wp.pl, główne kierunki zainteresowań: kultura organizacji, zrównoważony rozwój.

Monika Jaroszyńska

Czynniki rozwoju przedsiębiorstw na przykładzie miasta i powiatu piaseczyńskiego

Development factors of enterprises on the example of the city and the Piaseczno district

I. WPROWADZENIE

Problematyka rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw w regionie stanowi w ostatnim czasie ważny przedmiot zainteresowania na gruncie nauk ekonomicznych, w tym nauk o zarządzaniu. Jest to spowodowane między innymi istotnym wpływem firm sektora małych i średnich przedsiębiorstw na procesy społeczno-gospodarcze zachodzące we współczesnej gospodarce¹. Ponadto firmy te są podstawowym źródłem wzrostu zatrudnienia, charakteryzuje je duża elastyczność w dostosowywaniu się do potrzeb rynkowych, pełnią istotną rolę we wprowadzaniu konkurencji, przeciwdziałaniu monopolom, wypełnianiu nisz rynkowych, wprowadzaniu nowych technologii itd. Na działalność przedsiębiorstw w danym regionie wpływa wiele różnych czynników ekonomicznych, społecz-

nych, psychologicznych itd., które mogą być zarówno stymulatorem, jak i hamulcem ich rozwoju. Należy, więc zidentyfikować i zdiagnozować uwarunkowania rozwoju małych i średnich firm, aby z jednej strony zredukować, bądź ograniczyć bariery ich rozwoju, z drugiej zaś wzmocnić wpływ czynników pozytywnych².

Przedsiębiorstwa pełnią ważną rolę ekonomiczną oraz społeczną. Rozwój pojedynczego zakładu, który zatrudnia kilkudziesięciu pracowników ma duże znaczenie dla gospodarki lokalnej, nawet, gdy nie wpływa on bezpośrednio na innych producentów w regionie, gdyż generuje konsumpcyjne efekty mnożnikowe³.

D.Kołodziejczyk na podstawie przeprowadzonych badań twierdzi, iż „upowszechnienie postawy aktywnej wśród ludzi jest najważ-

¹ T. Andrzejczak, Lachiewicz S., Zdrajkowska H., Dynamika rozwoju sektora małych i średnich firm w województwie łódzkim w latach 1994-1997, Zeszyty Naukowe Politechniki Łódzkiej nr 30/1998, Wydawnictwo Politechniki Łódzkiej, Łódź 1998.

² Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 2000-2001, PARP, Warszawa 2003. s. 21.

³ Kołodziejczyk D., Uwarunkowania społeczno-gospodarcze lokalnego rozwoju gospodarczego, Studia i Monografie, 113, IERiGŚ, Warszawa 2002.

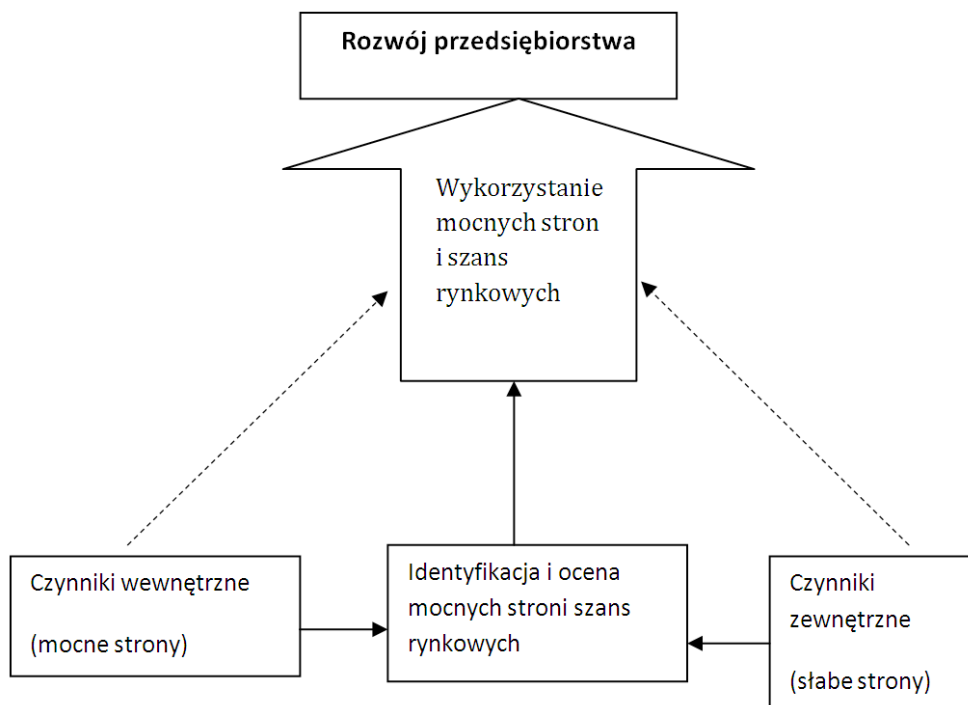
niejszym czynnikiem zmian układów lokalnych. Poprzez ich działalność gospodarczą, szczególnie pozarolniczą, zostają zaspokajane ważne potrzeby lokalne o charakterze bezpośrednim i pośrednim: przyrost miejsc pracy, baza podatkowa, inwestycje, tworzenie silnych podstaw kapitałowych i społecznych”⁴.

W procesach rozwoju, małe i średnie przedsiębiorstwa mogą wykorzystywać różnorodne czynniki, stanowiące przyczynę lub warunek wchodzenia organizacji na wyższy

poziom funkcjonowania. Analizując różnorodność stymulatorów rozwojowych małych i średnich przedsiębiorstw, zwraca się uwagę na występowanie dwóch zasadniczych grup tych elementów: **czynników o charakterze wewnętrznym**, wynikających z uwarunkowań zasobowych przedsiębiorstw oraz **elementów zewnętrznym**, związanych ze środowiskiem działania przedsiębiorców⁵.

W procesach swojego funkcjonowania przedsiębiorstwa te mogą wykorzystywać

Rys. 1 Miejsce czynników wewnętrznych i zewnętrznych w procesie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw w regionie



Źródło: M. Matejun, *Czynnik rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw na podstawie badań w mikroregionie łódzkim*, Katedra Zarządzania, Politechnika Łódzka, s.153.

⁴ B. Nogalski, R. Rutka, Wójcicki-Karpacz A., Czynniki dynamizujące rozwój małych przedsiębiorstw, [w:] Nogalski B., Rybicki J. (red.): *Kształtowanie konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw na rynkach Unii Europejskiej*, Fundacja Rozwoju Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2007.

⁵ Bednarski L., Borowiecki R., Duraj J., Kurtys E., Waśniewski T., Wersty B., *Analiza ekonomiczna przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo AE im. O. Langego we Wrocławiu, Wrocław 1998.

różnorodne czynniki, które mogą wspomóc ich rozwój siły napędowe. W literaturze zwraca się uwagę, iż mogą pochodzić one z wnętrza organizacji, będąc jej mocnymi stronami (czynniki wewnętrzne) lub z otoczenia, stwarzają szanse rozwoju małego przedsiębiorstwa (czynniki zewnętrzne). Przykładami czynników zewnętrznych są np.: warunki prawne dotyczące podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej, tempo wzrostu gospodarczego kraju, kształtowanie się popytu i podaży na rynku, konkurencja rynkowa, regulacje systemu finansowo podatkowego, kultura przedsiębiorczości.

Do czynników wewnętrznych zaś można zaliczyć: umiejętność zarządzania zasobami firmy, wiedza, doświadczenie i przedsiębiorczość kierownictwa, kompetencje i umiejętności pracowników, charakter rynku i jego znajomość, zdolność do wdrażania postępu technicznego, wielkość kapitału, zdolności produkcyjne itp.

Zależności te przedstawiono na rysunku 1.

Można powiedzieć, że każde z przedsiębiorstw małego biznesu funkcjonuje w układzie tzw. dalszego i bliższego otoczenia. Regulatory mieszczące się w ramach **otoczenia dalszego** posiadają wymiar makroekonomiczny. Wynikają one z uwarunkowań politycznych, prawnych, ekonomicznych czy w końcu technologicznych i są wspólne dla całej gospodarki. **Otoczenie bliższe** obejmuje czynniki o bardziej ograniczonym zakresie działania, związane przede wszystkim z bez-

pośrednimi relacjami z innymi uczestnikami obrotu gospodarczego⁶.

Do najważniejszych czynników makroekonomicznych wpływających na kondycję ekonomiczną i rozwój sektora przedsiębiorstw można zaliczyć dynamikę wzrostu gospodarczego, stabilność waluty, politykę celną oraz kształtowanie się popytu na rynku⁷.

Do uwarunkowań makroekonomicznych zalicza się też regulacje systemu finansowo-podatkowego, od których w dużej mierze zależy możliwości akumulowania kapitału przez przedsiębiorstwa w celu samofinansowania bieżącej działalności i rozwoju. Istotną rolę tego systemu jest również tworzenie zachęty do gromadzenia środków na cele inwestycyjne, rozwojowe oraz na promocji eksportu.

Istotną rolę odgrywa również wsparcie finansowe i pozafinansowe państwa. Dodatkowo dostępność usług bankowych i ubezpieczeniowych oraz regulacje prawne w zakresie windykacji wierzytelności mają znaczący wpływ na ich możliwości rynkowe.

Drugą grupą czynników rozwoju, istotne dla firm sektora małych i średnich firm w regionie stanowią **stymulatory wewnętrzne**. Wśród nich można wymienić wielkość majątku, jakim dysponuje przedsiębiorstwo, który w znaczący sposób determinuje możliwości rynkowego działania przedsiębiorstwa⁸.

Innymi ważnymi czynnikami determinującymi funkcjonowanie firm w danym regionie są: zdolność do wdrażania postępu naukowo-technicznego, sprawność zarządzania zasobami przedsiębiorstwa, na które bez-

⁶ Czternasty W., Małe przedsiębiorstwa w Polsce na tle przeobrażeń systemowych (1944-1991), „Zeszyty Naukowe” Seria II, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Poznań 1994.

⁷ Śliwa J., Szanse rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, „Wynagrodzenia”, nr 1/2000, dodatek miesięczny nr 1.

⁸ Krajewski K., Funkcjonowanie MP w warunkach gospodarki rynkowej i ich możliwości rozwojowe, Instytut Wspierania Przedsiębiorczości i Samorządności, <http://www.medianet.pl/~multikra/ips2.htm.9>].

pośredni wpływ mają kwalifikacje, wiedza i przedsiębiorczość kadry kierowniczej oraz umiejętności i doświadczenie samych przedsiębiorców.

Istotny wpływ na kondycję i możliwości rozwojowe ma również jakość oferowanych produktów oraz umiejętność rozpoznania i zaspokojenia potrzeb nabywców⁹.

Ważnym czynnikiem jest również płynność finansowa, która wobec trudności w uzyskaniu dostępu do źródeł zewnętrznego finansowania ma często decydujący wpływ na funkcjonowanie małej lub średniej firmy.

W tradycyjnej teorii lokalizacji, jako czynniki lokalizacyjne dla przedsiębiorstwa wskazywano przede wszystkim koszty uzyskania surowców, transportu dostępu do rynku, różniczkowe koszty siły roboczej oraz czynniki dodatkowe jak efekt aglomeracji i korzyści zewnętrzne, które stanowią dobra pozyskiwane z otoczenia bezpłatnie i na rozmiar których przedsiębiorca nie ma wpływu¹⁰. Wśród korzyści zewnętrznych można wymienić dostęp do infrastruktury komunikacyjnej, bliskość wykwalifikowanych kadr i dostawców oraz odbiorców¹¹.

Jednym z głównych czynników decydującym o sukcesie rozwoju przedsiębiorczości małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce jest osoba właściciela, menedżera i jego osobowości, kreatywność, skłonność do podejmowania ryzyka, szybkość rozwiązywania problemów, skuteczne prowadzenie negocjacji,

efektywne wykorzystanie zasobów. Przedsiębiorczość małych i średnich przedsiębiorstw przejawia się, zatem poprzez cechy menedżerów i ich działania związane z konieczności przystosowania się do wymogów gospodarki rynkowej. Skłonność do przedsiębiorczości może w zasadniczym stopniu przesadza o losach przedsiębiorstwa¹².

Czynnikiem istotnie wpływającym na rozwój przedsiębiorczości firm jest polityka gminy w zakresie dostarczania i kontraktowania usług na lokalny rynek. Gmina jest pracodawcą, zleceniodawcą, klientem i inwestorem, dlatego wpływa na działalność firm prywatnych także poprzez swoje zachowania w zakresie sprzedaży i zakupu towarów, zlecania robót i kontraktowania usług¹³. Gmina może przy pomocy podmiotów gospodarczych stanowiących jej własność oddziaływać na lokalne zjawiska gospodarcze i przez to na rozwój przedsiębiorczości.

Działania gminy powinny zmierzać w kierunku poszukiwania rozwiązań, które umacniałyby przedsiębiorstwa lokalne, nie naruszając równocześnie równowagi na rynku. Wypracowanie odpowiednio korzystnej polityki gminy w tym zakresie jest trudne, wymaga dużej wiedzy i umiejętności praktycznych¹⁴. Literatura naukowa podkreśla jednak, że prowadzenie szeroko rozumianej działalności gospodarczej gminy może mieć zarówno pozytywne, jak i negatywne strony. Jej podejmowanie nie powinno prowadzić do

⁹ Śliwa J., Szanse rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, „Wynagrodzenia”, nr 1/2000, dodatek miesięczny nr 1.

¹⁰ Gorzelak G., Jałowiecki B., Konkurencyjność regionów, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 1, vol. 1, 2000.

¹¹ Marshall A., Industry and Trade. A Study of Industrial Technique and Business Organization; and Their Influences on the Conditions of Various Classes and Nations, Macmillan, London 1927.

¹² Bojewska B., Przedsiębiorczość w zarządzaniu i rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, [w:] Zarządzanie małym i średnim przedsiębiorstwem. Uwarunkowania europejskie, red. M. Strużycki, Warszawa 2002.

¹³ Sochacka-Krysiak H., Zarządzanie gospodarką firmy i finansowanie gminy, Warszawa 2003.

¹⁴ Bończak-Kucharczyk E., Herbst K., Chmura K., Jak władze lokalne mogą wspierać przedsiębiorczość, Warszawa 1998.

naruszania zasad konkurencji, ograniczającej możliwość rozwoju sektora prywatnego. Działalność gospodarcza gmin może stanowić natomiast rolę regulatora ilości i jakości świadczonych usług. Podstawą świadczenia usług jest zapewnienie zachowania warunków konkurencyjności¹⁵.

Powiat piaseczyński ma wyjątkową lokalizację, która sprzyja inwestycjom i rozwojowi przedsiębiorczości. Położony jest na południowych obrzeżach Warszawy - stolicy Polski i Mazowsza. W skład administracyjny powiatu wchodzi sześć gmin: Góra Kalwaria, Konstancin-Jeziorna, Piaseczno i Tarczyn (gminy miejsko-wiejskie) oraz Lesznowola i Prażmów (dwie gminy wiejskie). Powierzchnia powiatu wynosi 621 km², zaś liczba mieszkańców - 152,5 tys. osób (dane GUS-u z dnia 30. 06. 2009 roku). Liczba mieszkańców systematycznie rośnie. Wiąże się to przede wszystkim ze znacznym napływem nowych mieszkańców zarówno z Warszawy, jak i innych miast i regionów kraju. Powiat przyciąga wielu nowych inwestorów. Gminy konsekwentnie sprzyjają rozwojowi infrastruktury, podwyższają standardy życia mieszkańców. Promują też nowe rozwiązania technologiczne, proekologiczne, zdobywają certyfikaty zarządzania jakością usług i bezpieczeństwa informatycznego. Co roku samorządy gminne klasyfikowane są na wysokich miejscach w ogólnopolskich rankingach i odnoszą sukcesy w licznych konkursach.

Powiat dysponuje połączeniami drogowymi i kolejowymi, a bliskość położonego w południowej części Warszawy portu lotniczego Okęcie zapewnia komunikację lotniczą zarówno krajową, jak i międzynarodową. Przez

teren powiatu przebiegają drogi krajowe z Warszawy: nr 79 w kierunku Warki i Koźminic, nr 7 w kierunku Krakowa, a także droga krajowa nr 50 stanowiąca trasę tranzytową dla ruchu ciężarowego na osi wschód-zachód. Powiat dysponuje również połączeniami kolejowymi, które zapewnia linia kolejowa łącząca Warszawę z Krakowem i południową częścią Polski.

Do atutów powiatu piaseczyńskiego zaliczyć należy dużą chłonność rynku wewnętrznego i wysoką dynamikę rozwoju infrastruktury technicznej, rozwój budownictwa mieszkaniowego. Inwestorzy znajdują tu dobrą infrastrukturę otoczenia biznesu. W powiecie piaseczyńskim można mieszkać, pracować i odpoczywać. Chojnowski Park Krajobrazowy, uzdrowisko w Konstancinie, walory zamku w Czersku, bliskość ogrodu botanicznego w Powsinie itp. - to najbardziej doceniane przez przedsiębiorców miejsca umożliwiające codzienny relaks po pracy. Na terenie powiatu działa około 18 tys. podmiotów gospodarczych. W powiecie istnieje ponad 300 firm z kapitałem zagranicznym.

Powiat piaseczyński cieszy się zainteresowaniem wśród inwestorów zajmujących się działalnością gospodarczą o wielu profilach, m.in. mieszkaniowym, produkcyjnym, handlowym, logistycznym, magazynowym i usługowym. Inwestują tu największe firmy polskie i międzynarodowe korporacje. Spośród dużych inwestorów można wymienić: Technicolor (produkcja płyt DVD), Kamis-Przyprawy (przemysł spożywczy), Viessmann (technika grzewcza), Reynaers (systemy profili aluminiowych), Brilux (technika oświetleniowa), Action (sprzęt komputerowy), DHL, Wincan-

¹⁵ Sochacka-Krysiak H., Zarządzanie gospodarką firmy i finansowanie gminy, Warszawa 2003.

ton Trans European i Stolica (logistyka i transport), Fackelmann (artykuły gospodarstwa domowego), Hörmann (bramy przemysłowe i drzwi garażowe), Energis (usługi internetowe), Auchan, Leroy Merlin i Kaufland (sieci hipermarketów), Kisan (instalacje z rur wielowarstwowych), Binder International (przemysł przetwórczy), Avans (sprzęt AGD i RTV).

W południowej i wschodniej części powiatu ważną gałęzią gospodarki jest rolnictwo, przede wszystkim sadownictwo i uprawa warzyw. Najwięcej gruntów użytkowanych rolniczo znajduje się w gminach Góra Kalwaria i Tarczyn. Powiat piaseczyński znajduje się dzisiaj w czołówce jednostek samorządu terytorialnego w Polsce. W rankingu pisma „Wspólnota” (wydanie 2009) powiat zajął 1. miejsce w Polsce pod względem zarządzania finansami. W kategorii średnich i małych miast powiatowych Piaseczno oraz Konstancin-Jeziornę zakwalifikowano do najwyższej kategorii – ekstraklasy. W ostatnim rankingu samorządów (lipiec 2009) dziennik „Rzeczpospolita” wyróżnił gminę Lesznowola, przyznając jej 1. miejsce w kategorii innowacyjności.

Piaseczno jest znane, jako atrakcyjna miejscowość do zamieszkania i prowadzenia przedsiębiorstwa, posiadająca wolne tereny pod inwestycje (głównie w zakresie mieszkalnictwa) wyjątkowe walory przyrodnicze, krajobrazowe oraz doskonałe położenie w bezpośrednim sąsiedztwie Warszawy. Takie postrzeganie Piaseczna wzmocnione jest przez promocyjno-informacyjne działania władz gminy oraz zmiany organizacyjne w Urzędzie Miasta i Gminy. Dzięki tym niewątpliwym atutom, gmina przyciągnęła znaczną grupę nowych mieszkańców i liczące się na polskim i europejskim rynku przedsiębiorstwa.

Niepowtarzalną szansą dla Polski jak i Piaseczna okazało się wstąpienie Polski do UE, a co za tym idzie perspektywa pozyskania środków na rozwój gminy.

Działania władz lokalnych w zakresie rozwoju społeczno-gospodarczego gminy i powiatu piaseczyńskiego można podzielić na:

- działania bezpośrednie, prowadzone w sektorze publicznym w ramach zadań własnych gminy i zadań zleconych przez administrację rządową;
- działania pośrednie, polegające na tworzeniu warunków do rozwoju gospodarczego, głównie polegają na planowaniu, stymulowaniu i promocji gospodarki.

Głównym celem działań o charakterze gospodarczym jest generowanie dochodów w sektorze przedsiębiorstw, sektorze gospodarstw domowych oraz w sektorze administracji publicznej (budżetu państwa, budżetów gmin). Dobrze rozwinięty lokalny sektor gospodarczy w Piasecznie i okolicach jest bezpośrednim źródłem pomyślności mieszkańców powiatu, zarówno w wymiarze indywidualnym, jak i w skali całej lokalnej społeczności. Efektem wzrostu lokalnego sektora gospodarczego jest wzrost liczby miejsc pracy. W modelu planowania zrównoważonego rozwoju lokalnego rozwój gospodarczy zajmuje szczególne miejsce, ponieważ jest siłą napędową procesów rozwojowych zachodzących również w sferze społecznej i ekologiczno-przestrzennej. Z tego powodu dbałość o dobrą kondycję tego sektora jest jednym z przedmiotów szczególnej uwagi i troski lokalnych władz samorządowych.

W oparciu o praktykę życia społeczno-gospodarczego gminy i analizę literatury przedmiotu można stwierdzić, że źle za-

projektowane przedsięwzięcia uniemożliwią rozwój czynników przestrzeni gospodarczej.

W tym celu należy rozważyć i ewentualnie uwzględnić działania w zakresie rozwoju przedsiębiorczości (aktywizacja ekonomiczna mieszkańców i wsparcie dla rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw lokalnych) i rewitalizacji:

- Wykreowanie inkubatora przedsiębiorczości we współpracy z instytucjami z sektora organizacji pozarządowych oraz samorządu gospodarczego.
- Wykreowanie instytucji wspierającej integrację środowiska i rozwój przedsiębiorczości: Centrum Rozwoju Przedsiębiorczości, odpowiedzialnej za organizację forum wymiany informacji i „dobrych praktyk”,
- organizację dodatkowych szkoleń z zakresu prowadzenia przedsiębiorstw oraz pozyskiwania funduszy europejskich, organizację targów i konferencji.
- Promocja idei parku biznesu i zaawansowanej technologii na terenach b. zakładów Thomson Polkolor i Lamina oraz wzdłuż planowanej ul. Elektronicznej.
- Wprowadzenie programu edukacyjnego dla dzieci i młodzieży na temat przedsiębiorczości w ramach dodatkowych lekcji zieleni [Zespół Programowy Koła PO w Piasecznie, Piaseczno 2010].

Istotnych wskazówek odnośnie oceny poszczególnych czynników w procesie rozwoju przedsiębiorstw dostarcza zatem siła wskazań określona przez respondentów. W tym przypadku największego znaczenia dla rozwoju firmy nabiera przedsiębiorczość i zarad-

ność właściciela oraz umiejętności i kwalifikacje osób zarządzających podmiotem. Drugą grupę stanowią czynniki związane z kształtowaniem relacji z partnerami biznesowymi, jak również posiadane zasoby finansowe, co warunkuje między innymi podejmowanie inicjatyw inwestycyjnych. Nieco mniejszego znaczenia nabiera perspektywiczne myślenie o przedsiębiorstwie, jak również szczęście w biznesie. Przeciwwagą dla silnej pozycji właściciela jako czynnika determinującego rozwój małych i średnich przedsiębiorstw staje się również potencjał i kwalifikacje pracowników. Pomoc ze strony biura rachunkowego, chociaż bardzo często wskazywana przez respondentów, została tu oceniona jako jeden z mniej istotnych czynników rozwojowych firmy. Dwa czynniki najrzadziej wskazywane przez ankietowanych zostały również ocenione jako najslabiej wpływające na procesy rozwojowe badanych przedsiębiorstw. Zakres wskazań na poszczególne czynniki ważne z punktu widzenia rozwoju badanych przedsiębiorstw przedstawiono w tabeli nr 1.

W ankiecie skierowanej do przedsiębiorców (50 ankiet) z sektora małych i średnich przedsiębiorstw na terenie powiatu piaseczyńskiego poddano ocenie znaczenie poszczególnych czynników rozwoju przedsiębiorstw, ze szczególnym uwzględnieniem determinantów wewnętrznych oraz związanych z relacjami z partnerami biznesowymi. Respondenci wskazywali na czynniki istotne ich zdaniem dla rozwoju przedsiębiorstw¹ oraz określali ich znaczenie w procesie rozwoju w skali od 1 (bardzo niskie znaczenie czynnika) do 4 (bardzo wysokie znaczenie czynnika).

Tabela 1. Najważniejsze czynniki umożliwiające rozwój firmy w ocenie badanych przedsiębiorców z sektora małych i średnich przedsiębiorstw

Czynniki rozwojowe	Powszechność wskazania	Siła wskazania
Przedsiębiorczość i zaradność właściciela firmy	97%	3,7
Kwalifikacje i umiejętności kierownictwa	96%	3,5
Korzystne układy z dostawcami (np. warunki dostaw, płatności)	93%	3,4
Zasoby gotówki	100%	3,3
Perspektywiczne, strategiczne myślenie o przedsiębiorstwie	95%	3,1
Szczęście w biznesie	93%	3,0
Liczba i kwalifikacje pracowników	92%	2,9
Pomoc ze strony biura rachunkowego	97%	2,9
Procedury i systemy zarządzania stos. W firmie	77%	2,5
Możliwości zaciągania pożyczek i kredytów	78%	2,4

Źródło: Opracowanie własne na podstawie literatury

Badani przedsiębiorcy bardzo często wskazywali niemal na wszystkie czynniki umożliwiające ich zdaniem rozwój firm jako na istotne, spośród wszystkich dziesięciu stymulatorów zaproponowanych w kwestionariuszu ankiety. W przypadku ośmiu determinantów ponad 90% respondentów wyraziło opinię, że są one istotne dla rozwoju ich przedsiębiorstw. Rozpiętość wyników wahała się tutaj od 92% do 100%.

Najczęściej zwracano uwagę na **posiadane zasoby gotówki** (na ten czynnik, jako istotny wskazali wszyscy ankietowani) oraz na **możliwości pomocy ze strony biura rachunkowego**.

W ZS nr 2 w Piasecznie, w którym obecnie pracuję przeprowadziłam ankietę wśród

młodzieży (II i III klasa technikum oraz liceum o profilu hotelarstwo i dziennikarstwo na próbie 100 respondentów) na temat oceny rozwoju firm działających w regionie piaseczyńskim (powiat i gmina). Interesowała mnie opinii młodych ludzi, jak oceniają działalność firm, jak rozwija się przedsiębiorczość w regionie.

W powiecie piaseczyńskim według uczniów słabnie rozwój przedsiębiorczości. Jest nikłe zainteresowanie turystyką a tym samym zainteresowanie inwestorów rozwojem usług turystycznych. Niska jest również efektywność produkcji rolnej. Według ankietowanych wzrośnie w powiecie poziom bezrobocia i pogarszają się warunki życia mieszkańców. Działalność firm na terenie miasta i okolic oceniają bazo dobrze ze szczególnym wska-

Tabela 2 Mocne i słabe strony działalności firm w gminie Piaseczno

Mocne strony	Słabe strony
Relatywnie wysoka koncentracja miejsc pracy i zróżnicowana struktura gospodarki w stosunku do sąsiednich powiatów.	Słaby rozwój pozarolniczej działalności gospodarczej na terenie gmin: Prażmów, Góra Kalwaria i Tarczyn.
Specjalizacja w sadownictwie nowoczesnych gospodarstw rolnych w gminach: Góra Kalwaria, Tarczyn, Piaseczno, Konstancin-Jeziorna.	Trudna sytuacja rolników prowadzących gospodarstwa słabo zainwestowane, nisko towarowe lub samozapatrzeniowe..
Wysoki poziom i dynamika rozwoju gospodarczego gmin sąsiadujących z Warszawą (Piaseczna i Lesznowoli).	Brak punktów skupu produktów rolnych oraz zakładów przetwórstwa (przemysłu rolno-spożywczego)
Wysoka atrakcyjność inwestycyjna obszaru, zwłaszcza miast: Piaseczno, Konstancin-Jeziorna, Góra Kalwaria.	Słaby rozwój agroturystyki

Źródło: Program rozwoju gminy Piaseczno... op. cit., s. 2.

zaniem wysokiej jakości świadczonych usług przez większość firm. Młodzież zauważa również coraz większe trudności w funkcjonowaniu firm (zwłaszcza problemy finansowe) oraz mało sprzyjającą pomoc ze strony samorządu. Uważają, że gmina oraz powiat za mało podejmuje inicjatyw na rzecz rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw w regionie.

Dzięki przedsiębiorczości i aktywności samorządu powiatu i samorządów gmin oraz umiejętności ich współpracy wykorzystany mógłby być bardziej lokalny potencjał oraz szanse rozwojowe do wykształcenia dominujących funkcji: mieszkaniowej, turystyczno-rekreacyjnej i usługowo-produkcyjnej.

Uczniowie mają nadzieję, że miasto Piaseczno - stolica powiatu będzie głównym ośrodkiem administracyjno-usługowym, a także ośrodkiem przemysłu opartego na zaawansowanych technologiach, nieszkodliwych dla środowiska przyrodniczego. W powiecie piaseczyńskim brakuje atrakcyjnych ośrodków i obszarów wypoczynku - zarówno

dla mieszkańców tego terenu, jak i mieszkańców Warszawy. Nie są zagospodarowane tereny nadwiślańskie i dolina rzeki Jeziorki. Rodzaje i formy zagospodarowania rekreacyjnego i turystycznego nie są dostosowane do walorów przyrodniczych i kulturowych¹⁶.

Uczniowie mają nadzieję, iż powiat piaseczyński będzie - w obrębie Obszaru Metropolitalnego Warszawy - atrakcyjnym i przyjaznym miejscem zamieszkania, rekreacji i turystyki oraz prowadzenia „czystej” działalności gospodarczej ze względu na dogodne powiązania komunikacyjne z Warszawą, wysokie walory środowiska przyrodniczego i kulturowego, dostępność miejsc pracy w powiecie i Warszawie oraz wysoki standard usług komunalnych i społecznych.

PODSUMOWANIE

Reasumując rozważania na temat uwarunkowań rozwoju przedsiębiorstw w powiecie piaseczyńskim można stwierdzić, że:

✓ niezbędne jest stałe identyfikowanie i dia-

¹⁶ Starostwo Powiatowe w Piasecznie, Strategia zrównoważonego rozwoju Powiatu piaseczyńskiego, cz II: Strategia i program działań, Piaseczno grudzień 2003.

gnozowanie uwarunkowań działalności inwestycyjnej sektora MŚP, ponieważ to właśnie inwestycje decydują o konkurencyjności i dalszym wzroście potencjału tego sektora;

- ✓ uwarunkowania działalności inwestycyjnej firm można pogrupować na: wewnętrzne, lokalne i regionalne, zewnętrzne;
- ✓ w rozwoju niedużych przedsiębiorstw, obok warunków, jakie stwarza otoczenie, istotne są również czynniki wewnętrzne, które w wielu przypadkach decydują o zdolnościach dostosowawczych tych przedsiębiorstw do zmiennego, konkurencyjnego otoczenia;
- ✓ wśród uwarunkowań wewnętrznych działalności inwestycyjnej MŚP, tj. cechy społeczno-zawodowe właściciela /menedżera, za kluczowe czynniki determinujące działalność inwestycyjną MŚP należy uznać wykształcenie i typ właściciela /menedżera;
- ✓ rozpoznanie aktualnych uwarunkowań działalności inwestycyjnej, a zarazem uwarunkowań rozwoju sektora MŚP stanowić może istotny wkład w budowę właściwego sposobu wspierania tych przedsiębiorstw.

Rozwój przedsiębiorstw zdeterminowany jest w znacznym stopniu możliwościami wykorzystania różnorodnych czynników rozwojowych, zarówno o charakterze wewnętrznym, jak również zewnętrznym. Na podstawie przeprowadzonych badań można zaobserwować pewne ogólne tendencje oraz sformułować następujące wnioski:

- ✓ Badani przedsiębiorcy w procesach rozwoju swoich przedsiębiorstw wskazują przede wszystkim na rolę swojego zaangażowania oraz kwalifikacje i umiejętno-

ści kadry kierowniczej. Istotne wydaje się również relacje z dostawcami oraz zasoby finansowe stanowiące fundament wielu działań rozwojowych;

- ✓ Najmniejszego znaczenia dla rozwoju firm w powiecie piaseczyńskim nabierają procedury zarządzania stosowane w przedsiębiorstwach, a także dostęp do zewnętrznych źródeł finansowania w postaci kredytów i pożyczek;
- ✓ Uczniowie dość dobrze oceniają na obecnym etapie funkcjonowanie firm, jednak za uważają dość duże trudności w ich rozwoju

Wysokie wartości poziomu przedsiębiorczości w powiecie piaseczyńskim wynikają z dużego znaczenia działalności budowlanej i przemysłowej w strukturze działowej funkcjonujących tam firm. Rozwój przedsiębiorczości powiązany jest zarówno z korzystnymi warunkami dla prowadzenia prywatnej działalności (uwarunkowania naturalne, instytucjonalne oraz przestrzenne) oraz wynika z zasobów wiedzy i umiejętności mieszkańców. Korzystna lokalizacja większości firm w Piasecznie i okolicach stanowi zazwyczaj katalizator, umożliwiający wykorzystanie tkwiącego w społeczeństwie potencjału i inicjatywy do działania. Pomimo wielu pozytywnych przykładów innowacyjnych działań gospodarczych na tych obszarach, generalnie charakteryzują się dość dobrym poziomem aktywności ekonomicznej jednak są zauważalne problemy. Firmy liczą w dużej mierze na większą pomoc ze strony władz powiatu oraz gminy. Ponadto zaobserwowane różnice przestrzenne mają tendencje do powiększania się. Najwięcej środków wsparcia z różnych programów unijnych otrzymały małe i średnie firmy z okolic Piaseczna.

STRESZCZENIE

Referat będzie poświęcony omówieniu działalności przedsiębiorstw w mieście i rejonie Piaseczna. Zdiagnozuję obecną sytuację na rynku przedsiębiorstw w Piasecznie. Następnie omówię wszystkie czynniki wpływające na działalność firm. W referacie określono rolę samorządu gminnego w rozwoju przedsiębiorczości. Ponadto przedstawiono, w jaki sposób gmina oddziałuje na lokalne zjawiska gospodarcze. W referacie przedstawiam wyniki ankiet skierowanej do przedsiębiorców. W badaniu poddano ocenie znaczenie poszczególnych czynników rozwoju przedsiębiorstw. Przedstawię również wyniki ankiet, które przeprowadzę wśród swoich uczniów szkoły średniej, którzy wypowiedzą się na temat obecnej sytuacji funkcjonowania firm w rejonie piaseczyńskim. Na zakończenie dokonam podsumowania.

SŁOWA KLUCZOWE

działalności przedsiębiorstw w mieście i rejonie Piaseczna, czynniki wpływające na działalność firm, rola samorządu w rozwoju przedsiębiorczości.

BIBLIOGRAFIA

- Andrzejczak T., Lachiewicz S., Zdrajkowska H., *Dynamika rozwoju sektora małych i średnich firm w województwie łódzkim w latach 1994-1997*, Zeszyty Naukowe Politechniki Łódzkiej nr 30/1998, Wydawnictwo Politechniki Łódzkiej, Łódź 1998.
- Bednarski L., Borowiecki R., Duraj J., Kurtys E., Waśniewski T., Wersty B., *Analiza ekonomiczna przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo AE im. O. Langego we Wrocławiu, Wrocław 1998.
- Bednarska D., *Istota, charakter i rola małego biznesu w Polsce i na świecie*, [w:] *Zarządzanie małą firmą*, red. H. Bieniok, Katowice 1996.
- Bojewska B., *Przedsiębiorczość w zarządzaniu i rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw*, [w:] *Zarządzanie małym i średnim przedsiębiorstwem. Uwarunkowania europejskie*, red. M. Strużycki, Warszawa 2002.
- Bończak-Kucharczyk E., Herbst K., Chmura K., *Jak władze lokalne mogą wspierać przedsiębiorczość*, Warszawa 1998.

ABSTRACT

The report is an attempt to discuss activity of enterprises in the area of Piaseczno. I try to diagnose current situation on business market in Piaseczno. Next I am discussing all factors influencing the enterprises activity. The role of a commune government in the entrepreneurship development was defined. Furthermore, it is presented how a commune influences local economic phenomena. In the paper I am presenting the results of questionnaires directed at entrepreneurs. In examination was subjected importance to the evaluation of individual development factors of enterprises. Later in my paper I am showing present the results of surveys carried among students of a secondary school in Piaseczno. The students try to evaluate current situation of the enterprises functioning in the area of Piaseczno. At the end I summarize and drawing conclusions.

KEYWORDS

activity of enterprises in the area of Piaseczno, factors influencing the enterprises activity, role of a commune government in the entrepreneurship development was defined.

- Czternasty W., *Małe przedsiębiorstwa w Polsce na tle przeobrażeń systemowych (1944-1991)*, „Zeszyty Naukowe” Seria II, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Poznań 1994.
- Gorzela G., Jałowiecki B., *Konkurencyjność regionów*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 1, vol. 1, 2000.
- Kołodziejczyk D., *Uwarunkowania społeczno-gospodarcze lokalnego rozwoju gospodarczego*, Studia i Monografie, 113, IERiGŚ, Warszawa 2002.
- Krajewski K., *Funkcjonowanie MP w warunkach gospodarki rynkowej i ich możliwości rozwojowe*, Instytut Wspierania Przedsiębiorczości i Samorządności, <http://www.medianet.pl/~multikra/ips2.htm.9>].
- Matejun M., *Czynnik rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw na podstawie badań w mikroregionie łódzkim*, Katedra Zarządzania, Politechnika Łódzka.
- Marshall A., *Industry and Trade. A Study of Industrial Technique and Business Organization; and Their Influences on the Conditions of Various Classes and Nations*, Macmillan, London 1927.
- Nogalski B., Rutka R., Wójcik-Karpacz A., *Czynniki dynamizujące rozwój małych przedsiębiorstw*, [w:] Nogalski B., Rybicki J. (red.): *Kształtowanie konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw na rynkach Unii Europejskiej*, Fundacja Rozwoju Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2007.
- Program rozwoju gminy Piaseczno na lata 2010-2020*, s. 13. Zespół Programowy Koła PO w Piasecznie, Piaseczno 2010.
- Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 2000-2001*, PARP, Warszawa 2003.
- Śliwa J., *Szanse rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw*, „Wynagrodzenia”, nr 1/2000, dodatek miesięczny nr 1.
- Sochacka-Krysiak H., *Zarządzanie gospodarką firmy i finansowanie gminy*, Warszawa 2003.
- Starostwo Powiatowe w Piasecznie, *Strategia zrównoważonego rozwoju Powiatu piaseczyńskiego*, cz II: Strategia i program działań, Piaseczno grudzień 2003.
- Strategia zrównoważonego rozwoju Miasta i Gminy Piaseczno*, Dokument został sporządzony na zamówienie URZĘDU MIASTA i GMINY PIASECZNO przez Organizację Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju „Umbrella Project”, Piaseczno, 2004.

NOTA O AUTORZE

Dr Monika Jaroszyńska - doktorat na Uniwersytecie Śląskim , Wydział Nauk Społecznych, Instytut Nauk Politycznych i Dziennikarstwa

Anna Krzysztofek¹

Spółeczna odpowiedzialność biznesu

– ujęcie teoretyczne

Social liability of business - theoretical captivation

I. WPROWADZENIE

Koncepcja społecznej odpowiedzialności biznesu w ostatnim czasie staje się coraz bardziej popularna. W związku z tym jest lepiej rozpoznawalna, a w pewnym sensie coraz bardziej modna. Idea społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw (CSR - *ang. Corporate Social Responsibility*) jest więc coraz szerzej dyskutowana na różnych forach zarówno krajowych, jak i międzynarodowych. Współczesne kierunki, trendy oraz zachodzące zmiany w otoczeniu wskazują, na to, iż społeczna odpowiedzialność będzie odgrywać coraz większą rolę w tworzeniu gospodarczej rzeczywistości. W związku z tym w ostatnich latach społeczna odpowiedzialność stała się już niemal standardem obowiązującym w firmach na całym świecie jak również w większych firmach w Polsce.

Wśród konsumentów stopniowo wzrasta społeczna świadomość, co powoduje coraz większe zainteresowanie kwestiami związanymi ze zrównoważonym rozwojem oraz społeczną odpowiedzialnością. CSR staje się

zatem przedmiotem celowego, a także racjonalnego działania zarówno w teorii jak i praktyce funkcjonowania współczesnych przedsiębiorstw.

Głównym celem artykułu jest usystematyzowanie wiedzy dotyczącej społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw, a także dokonanie oraz przybliżenie koncepcji CSR jako pewnego sposobu myślenia o prowadzeniu biznesu, znajdującego odzwierciedlenie w strategii zarządzania firmą, dobrowolnie uwzględniającej interesy społeczne, ochronę środowiska oraz relacje z różnymi grupami interesariuszy. Rozważania mają charakter teoretyczny.

II. HISTORIA CSR

Szukając początków odpowiedzialnego biznesu, należy cofnąć się do korzeni stosunków gospodarczych i handlowych, sięgnąć nawet do starożytności. Wówczas ustanowiono pierwsze prawa regulujące przywileje oraz obowiązki pomiędzy ówczesnymi przedsiębiorcami, a ich partnera-

¹ Stypendysta Projektu „Wiedza i Gospodarka – rozwój kompetencji naukowych i biznesowych dla wzrostu konkurencyjności gospodarki regionalnej” współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

mi i klientami. Z kolei w późniejszym czasie rozprzestrzenienie się idei chrześcijaństwa i powstanie klasy mieszczańskiej w Europie, zapoczątkowało nowy sposób myślenia o etyce oraz moralności relacji międzyludzkich, w tym gospodarczych².

Początki narodzin idei społecznej odpowiedzialności biznesu sięgają już XVIII wieku, kiedy to Adam Smith w swojej pracy „The wealth of nations” (1776) tworząc podstawy gospodarki rynkowej mówił o wpływie konkurencji rynkowej na dobrobyt społeczny³. Mimo, iż koncepcja Smitha zawierała tylko jeden z wielu elementów dzisiejszego pojęcia CSR to warto przytoczyć ją jako jedną z pierwszych, która uwzględniała społeczny wymiar działalności przedsiębiorstwa.

Istotny wkład w rozwój koncepcji odpowiedzialnego biznesu, którego skutki widzimy do dziś, miał miejsce w XIX wieku wraz z nastaniem rewolucji przemysłowej. W tym czasie doszło do znaczących zmian społecznych, politycznych i ekonomicznych, które na stałe wpłynęły na sposób myślenia o prowadzeniu działalności gospodarczej, relacjach pracownik-pracodawca czy oddziaływaniu przedsiębiorstw na jakość życia społeczeństwa. Wobec braku wystarczających uregulowań socjalnych, aktywnie rozwijała się idea filantropii, polegająca na bezinteresownym przekazywaniu na rzecz potrzebujących osób, grup czy instytucji dóbr finansowych lub materialnych.

Nowoczesne rozumienie odpowiedzialnego biznesu kształtowało się przez cały

XX wiek, szczególnie od lat 50. Największy wkład w rozwój tej idei miały państwa takie jak Stany Zjednoczone czy Wielka Brytania, gdzie tradycje związane z ekonomią i filantropią były najdłuższe. Duże znaczenie miały także kryzysy w firmach czy powstających w tym czasie korporacjach, mające szkodliwe skutki dla społeczeństw czy środowiska naturalnego. Nowe spojrzenie na CSR pojawiło się wówczas. Za sprawą Howarda Bowena w publikacji „Social Responsibilities of the Businessman”. Wyjaśniał w niej, że aktywność biznesowa dotyka zwykłych ludzi, społeczeństwa i dlatego biznes powinien prowadzić takie działania, które będą spójne z celami oraz wartościami społecznymi⁴.

W latach 60. i 70. Pojawiła się koncepcja zarządzania jako działania w interesie publicznych opartym na zaufaniu. Następnym etapem tej koncepcji była idea społecznej odpowiedzialności biznesu, która stała się istotna dla wszystkich organizacji funkcjonujących na rynku. Wskazywano wówczas, że społeczna odpowiedzialność biznesu zwraca uwagę menedżerów na szczególne relacje pomiędzy biznesem i społeczeństwem, których firma powinna być świadoma.

W latach 90. pojawiły się nowe trendy oraz koncepcje jak zrównoważony rozwój (*sustainable development*) czy korporacyjny obywatel (*corporate citizenship*). Obecnie punkt ciężkości w rozwoju CSR przeniósł się ze Stanów Zjednoczonych do Europy, szczególnie Wielkiej Brytanii.

² <http://www.koalicjacr.pl/historia-cr.html> (z dnia 20.03.2012 r.)

³ E. Grzegorzewska Ramocka, *Koncepcja Społecznej Odpowiedzialności Przedsiębiorstwa w Marketingu Strategicznym*, Wydawnictwo Politechniki Świętokrzyskiej, Kielce 2005, s. 20.

⁴ <http://www.csrinfo.org/pl/wiadomosci/artykuly/45-co-to-jest-spoeczna-odpowiedzialno-biznesu> (z dnia 20.03.2012 r.)

Idea społecznej odpowiedzialności biznesu ma bogaty rodowód. J. Fiłek wskazuje trzy podstawowe jej źródła⁵:

- filozoficzne, w które jest wpisana idea odpowiedzialności i jej związku z wolnością oraz idea dialogu (początek XX wieku);
- rozwój etyki biznesu- wyodrębnienie jej jako dziedziny nauki nastąpiło w latach 70. XX wieku;
- rozprzestrzenienie się demokracji (XX wiek).

III. ISTOTA I DEFINICJA KONCEPCJI CSR

Jak wspomniano idea społecznej odpowiedzialności ma długą historię, w związku z czym była rozmaicie uzasadniana i interpretowana. Co to jest CSR? Jak obecnie jest definiowana, jakie są rodzaje oraz modele, w których rozpatrywana jest CSR? Czym jest społeczna odpowiedzialność biznesu? W tej części zostaną podjęte próby odpowiedzi na powyższe pytania.

Nie istnieje jedna uniwersalna definicja zjawiska określanego w skrócie, jako CSR (*Corporate Social Responsibility*). W jaki zatem sposób zdefiniować społeczną odpowiedzialność biznesu i jakie mechanizmy tworzą jej strukturę?

Zdecydowana większość definicji określa CSR jako koncepcję, dzięki której przedsiębiorstwa na etapie budowania strategii dobrowolnie uwzględniają interesy społeczne, etyczne, ekologiczne, a także relacje z różnymi grupami społecznymi (kontakty z interesariuszami

m.in. z pracownikami, z klientami, dostawcami, społecznością lokalną), osoby zarządzające takim przedsiębiorstwem spełniają wymogi prawne, ale również inwestują w zasoby ludzkie, dbają o swoich podwładnych, środowisko oraz relacje z klientami⁶. To wkład biznesu w realizację polityki rozwoju gospodarczego oraz taki sposób prowadzenia firmy, w którym celem priorytetowym jest osiągnięcie równowagi między jej efektywnością i dochodowością, a interesem społecznym.⁷ Podczas, gdy I. Davis określa, że jest to: *strategiczna sposobność oraz zestaw zobowiązań, które przedsiębiorstwo powinno analizować za pomocą tych samych narzędzi i umiejętności jakie mają zastosowanie do strategii rynkowych*.⁸

CSR można zdefiniować również jako *efektywną strategię zarządzania, która poprzez prowadzenie dialogu społecznego na poziomie lokalnym przyczynia się do wzrostu konkurencyjności przedsiębiorstw na poziomie globalnym i jednocześnie kształtowania korzystnych warunków dla rozwoju społecznego i ekonomicznego*⁹.

Koncepcja społecznej odpowiedzialności biznesu odnosi się do takiego działania przedsiębiorstwa, w którym realizowane są zarówno cele własne podmiotu gospodarczego, jak i cele jego interesariuszy. Istotą koncepcji jest integrowanie celów biznesowych firmy z interesami reprezentowanymi przez środowisko, w którym ona operuje¹⁰.

⁵ E. Filipp, *Społeczna odpowiedzialność biznesu*, [w:] Kostera M. (red.): *Nowe kierunki w zarządzaniu*, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008, s. 453.

⁶ http://odpowiedzialne.pl/s,15,Co_to_jest_CSR.html (z dnia 12.03.2012 r.)

⁷ <http://www.fob.org.pl/co-to-jest-csr-1884152.htm> (z dnia 12.03.2012 r.)

⁸ Davis I., *The biggest contract*, *The Economist* 26 May 2005, s. 87.

⁹ B. Rok, *Odpowiedzialny biznes w nieodpowiedzialnym świecie*, Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce, Forum Odpowiedzialnego Biznesu, Warszawa 2004, s. 17.

¹⁰ B. Nogalski, A. Szpitter, *Marka jako narzędzie budowy wizerunku przedsiębiorstwa* [w:] T. Soliński, D. Tworzydło (red.), *Public Relations w przedsiębiorstwie*, Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania, Rzeszów 2006, s. 229.

Kreowanie wzajemnych korzyści z relacji i współpracy z interesariuszami – akcjonariuszami, klientami, pracownikami, partnerami biznesowymi oraz społecznościami lokalnymi jest dla przedsiębiorstwa bardzo istotnym elementem jego kultury korporacyjnej. Odpowiedzialność społeczna jest fundamentalną zasadą, na której firma buduje swoje relacje z otoczeniem i jest nieodzownym jej elementem.

Idea społecznej odpowiedzialności zawiera w sobie również aspekt zrównoważonego rozwoju (ekorozwoju). Powstaje tutaj zależność pewnych wymiarów 3 razy E = ekonomiczność, efektywność, etyka. Coraz częściej zwraca się uwagę również na wymiar społeczny i środowiskowy, tworzenie kapitału społecznego oraz ekorozwój. Firma, która deklaruje i przestrzega zasad etycznych oraz wykazuje się zaangażowaniem społecznym staje się bardziej wiarygodna w oczach opinii publicznej a przez to buduje pozytywny wizerunek na zewnątrz.

Na przestrzeni kilkunastu lat koncepcja CSR była poszerzona przez szereg naukowców, uczonych z różnych dziedzin nauki, takich jak: zarządzanie, etyka, psychologia, komunikowanie społeczne czy socjologia. Przedstawiciele tych dyscyplin naukowych próbowali wyrazić rolę etyki w biznesie, zaangażowanie społeczne czy praktyki zgodne z zasadami zrównoważonego rozwoju, prezentując różnorodne modele CSR. Modele te mogą być rozumiane, jako reprezentacje systemów, które starają się wytłumaczyć lub

przewidzieć zachowanie części składowych przedmiotu zainteresowania¹¹. Wyróżnia się kilka rodzajów modeli CSR¹²:

- model społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw Davisa,
- modele społecznej odpowiedzialności: *after profit* i *before profit obligation*,
- modele społecznego działania S.L. Warticka i P.L. Cochрана.

IV. OBRAZY CSR (ASPEKTY, WYMIARY)

Społeczną odpowiedzialność biznesu można rozpatrywać, rozważać w dwóch aspektach, jako:

- **ochrona dobrobytu społecznego** – przedsiębiorstwa nie mogą podejmować działań szkodliwych społecznie, nawet jeżeli przynoszą one zysk, a jednocześnie powinny podejmować działania ukierunkowane na zapobieganie i likwidowanie negatywnych zjawisk społecznych, które są efektem ich przeszłej działalności.
- **pomnażanie dobrobytu społecznego** – A. B. Carroll¹³ uważa zaangażowanie się przedsiębiorstwa w różnorodne przedsięwzięcia pożyteczne dla kraju.

Bycie odpowiedzialnym nie ogranicza się do spełnienia wszystkich wymogów formalnych, oprócz tego powinny być zwiększone inwestycje w zasoby ludzkie, w ochronę środowiska i relacje z otoczeniem firmy, czyli dobrowolne zaangażowanie. W ramach tego procesu przedsiębiorstwa zarządzają relacjami z różnorodnymi zbiorowościami, które mogą

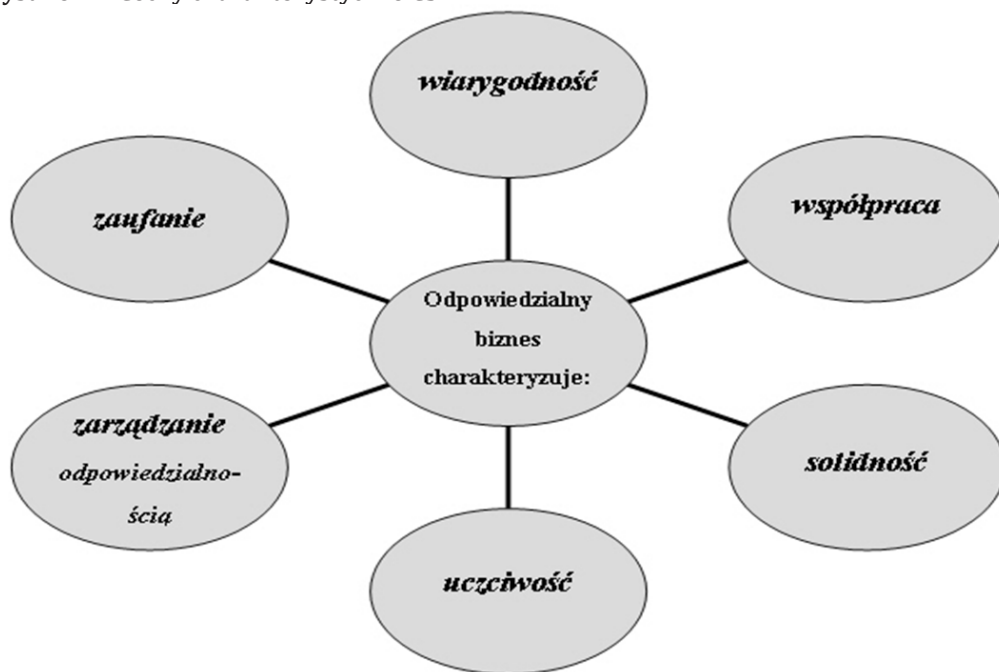
¹¹ I. Kuraszko, *Nowa komunikacja społeczna wyzwaniem odpowiedzialnego biznesu*, Difin, Warszawa 2010, s. 89.

¹² Szerzej na ten temat czytaj w: A. Krzysztofek, *Modele społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw w ujęciu teoretycznym*, [w] Regionalny program rozwoju na tle strategii UE „Europa 2020”, z uwzględnieniem roli ubezpieczeń – na przykładzie Województwa Świętokrzyskiego, Warszawa 2012.

¹³ A. B. Carroll, *Business and Society: ethics and Stakeholder Management*, 1993, s. 31-32.

¹³ <http://www.pozytek.gov.pl/Spoeczna,odpowiedzialnosc,biznesu,464.html> (z dnia 28.03.2009 r.)

Rysunek 1. Cechy charakterystyczne CSR.



Źródło: Opracowanie własne na podst. <http://www.odpowiedzialne.pl/s,5,Konferencje.html> z dn. 28.03.2009r.

mieć wpływ na sukces w działalności firmy, należy je zatem traktować jako inwestycję a nie koszt.¹⁴ Społeczna odpowiedzialność biznesu może być ujęta nie tylko jako działalność stricte charytatywna, ale również jako taka, która zapewnia pewne wymierne efekty dla przedsiębiorstwa. Jest to zobowiązanie oraz odpowiedzialność wobec wszystkich interesariuszy za podejmowane działania, których celem powinien być zarówno efekt ekonomiczny jak i osiągnięcie zrównoważonego rozwoju społecznego.¹⁵ CSR scala koncepcję globalnego obywatelstwa z troską o środowisko, poprzez prowadzenie dialogu społecznego, przy jednoczesnym szacunku dla ludzi i narodów. Jest to

podejście długofalowe, w którym poszukuje się rozwiązań korzystnych dla danej firmy, jak i jego całego otoczenia.¹⁶

W literaturze spotykamy również podział na pasywne i aktywne podejście do kwestii społecznej odpowiedzialności. Rozróżnienie tych dwóch podejść jest analogiczne do filozoficznego podziału obowiązków moralnych na nakazy i zakazy. Pasywne podejście polega na tym, że przedsiębiorstwa zawsze powinny powstrzymać się od działań szkodliwych społecznie, unikać wyrządzania szkody. Natomiast aktywne podejście zaleca zarazem działania niwelujące szkody (negatywne zjawiska społeczne) jak i zapobieganie i przeciwdziałanie im¹⁷.

¹⁴ A. Tyszkiewicz, Corporate Social Responsibility – wybór czy konieczność, [w:] Sztuka public relations. Z doświadczenia polskich praktyków., Związek Firm Public Relations, Warszawa 2006, s. 187.

¹⁵ J. Gustafson, Czym jest społeczna odpowiedzialność biznesu? [w:] Zarządzanie firmą część 1, WNPWN Warszawa 2007, s. 190.

¹⁶ M. Rybak, Etyka menadżera – społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw, PWN, Warszawa 2004, s. 28.

W codziennej praktyce gospodarczej społeczna odpowiedzialność biznesu może przejawiać się w dwóch wymiarach: wewnętrznym (w ramach wewnętrznej struktury przedsiębiorstwa) i zewnętrznym (działania na zewnątrz firmy).

Wymiar wewnętrzny¹⁸:

- **Zarządzanie zasobami ludzkimi** - równouprawnienie pracowników, zaangażowanie pracowników w procesy decyzyjne, rozwój, sprawiedliwe płace, wsparcie pracowników,
- **Bezpieczeństwo w miejscu pracy** - zasady bezpieczeństwa pracy w przedsiębiorstwie, różne formy opieki zdrowotnej dla pracowników.

- **Umiejętność dostosowywania się do zmian** - uwzględnienie interesów wszystkich stron w przypadku restrukturyzacji, tak aby minimalizować jej negatywne skutki, elastyczność zatrudnienia, zasady zwalniania pracowników - np. outplacement.
- **Zarządzanie surowcami i wpływ na środowisko naturalne** - np. redukcja zużycia energii, wody, zagospodarowanie odpadów, procedury pozwalające na systematyczne zmniejszanie negatywnego wpływu firmy na środowisko.
- **Programy etyczne dla pracowników** - kodeksy etyczne, szkolenia z zakresu etyki, powoływanie rzecznika firmy ds.

Rysunek 2. Dwa wymiary CSR



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Komisja Europejska, Greek Peper for Promoting a European Framework for Corporate Social Responsibility, COM 2001, final 366, Bruksela 2001, s. 9-12.

¹⁷ B. Rok, *Odpowiedzialny biznes ...* op. cit., s. 20.

¹⁸ B. Rok, *Odpowiedzialny biznes...*, op. cit., ss. 20-21.

etyki, procedury w przypadku naruszenia kodeksu etyki.

- **Zasady nadzoru korporacyjnego** - przejrzystość informacyjna, sposoby powoływania i wynagradzania członków rad nadzorczych.

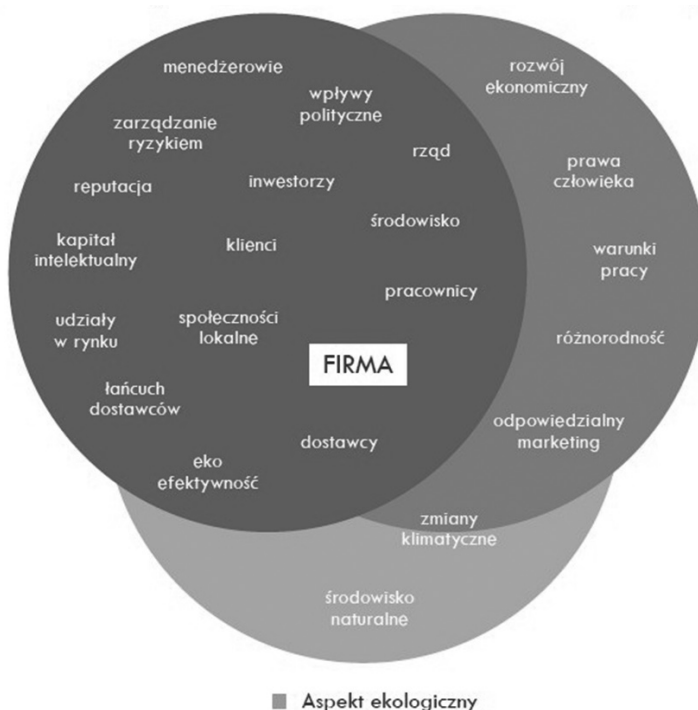
Wymiar zewnętrzny¹⁹:

- **Wpływ społeczności lokalnej** - współpraca z organizacjami pozarządowymi i innymi partnerami lokalnymi, wolontariat pracowniczy, zaangażowanie w działalność filantropijną, obywatelskie zaangażowanie, inwestycje społeczne.
- **Stosunki z partnerami biznesowymi, akcjonariuszami i klientami itd.** - przestrzeganie terminowości dostaw i płatności

wobec kooperantów, monitoring jakości, sprawne reagowanie na skargi klientów i innych partnerów, dostarczania na rynek produktów czy usług bezpiecznych dla środowiska i ludzi, przeciwdziałania korupcji.

- **Przestrzeganie praw człowieka** - zobowiązanie się firm do przestrzegania praw człowieka, czyli np. nie zatrudniania dzieci, niestosowania pracy przymusowej, stwarzania równych szans, zasad sprawiedliwego handlu.
- **Troska o środowisko naturalne** - efekt cieplarniany, zmiany klimatyczne, technologie zmniejszające zużycie zasobów nieodnawialnych.
- **Edukacja, rozwój społeczeństwa obywatelskiego.**

Rysunek 3. Obszary CSR



Źródło: B. Rok, Odpowiedzialny biznes w nieodpowiedzialnym świecie, Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce Forum Odpowiedzialnego Biznesu, Warszawa 2004, s. 21

¹⁹ P. Roszkowska, *Rewolucja w raportowaniu biznesowym. Interesariusze, konkurencyjność, społeczna odpowiedzialność*, Difin, Warszawa 2011, s. 26.

Można przypuszczać, iż przedsiębiorstwo, które w sposób świadomy i zaplanowany podejmuje działania odpowiedzialne społecznie, zyska zaufanie oraz poparcie nie tylko swoich pracowników czy akcjonariuszy, ale także klientów, dostawców, społeczności lokalnej - co może stać się istotnym czynnikiem jego konkurencyjności i rozwoju.

V. OBSZARY SPOŁECZNEJ ODPOWIEDZIALNOŚCI BIZNESU

W 1997 roku J. Elkington zaproponował definicję mierzenia stabilności firmy za pomocą trzech wskaźników: wyników ekonomicznych, wpływu na środowisko oraz wpływu na otoczenie społeczne. Dlatego odpowiedzialność przedsiębiorstw rozpatruje się na poziomie operacyjnym w trzech obszarach²⁰:

- środowiskowym – poszanowania życia, rozsądne zarządzanie i korzystanie z zasobów naturalnych,
- społecznym – poszanowanie człowieka,
- ekonomicznym – rozsądne korzystanie z zasobów finansowych.

VI. NARZĘDZIA CSR

Narzędzi stosowanych w CSR jest wiele a są one związane z kulturą organizacji oraz profilem jej działalności. Do najczęściej stosowanych należą: kampanie społeczne, marketing zaangażowany społecznie, programy etyczne dla pracowników, Eko-znakowanie, znakowanie społeczne, inwestycje społecznie odpowiedzialne, zrównoważony rozwój, a także nadzór korporacyjny. Szczegółowe obszary odpowiedzialnego biznesu są następujące²¹:

- 1) relacje z inwestorami (z aktualnymi lub potencjalnymi akcjonariuszami): nadzór korporacyjny, inwestycje na rzecz zrównoważonego rozwoju, pełność, rzetelność, jakość informacji dla inwestorów, respektowanie prawa pierwokupu akcji, ogólna ocena relacji z inwestorami;
- 2) relacje z klientami (konsumentami): odpowiedzialny marketing - zorientowany na cele społeczne (pozyskiwanie klientów, informacja o produktach, reklama, zasady sprzedaży rola pracownika pierwszego kontaktu), kształtowanie wzorców konsumpcji, programy lojalnościowe, specyfika wybranych grup klientów (klienci szczególnej uwagi i troski, np. grupy ludzi młodych, grupa ludzi zagrożonych marginalizacją), ochrona zdrowia i bezpieczeństwa konsumentów, zapewnienie i rozwój wyrobów i usług pozytywnie oddziałujących na społeczeństwo i środowisko;
- 3) relacje z pracownikami: kodeksy etyczne, wynagrodzenia, zatrudnianie i stosunki pracy, partycypacja pracownicza, dialog społeczny/ pracowniczy, polityka personalna, związki zawodowe, bezpieczeństwo pracy - BHP w pracy, warunki pracy, opieka społeczna, rozwój kapitału ludzkiego;
- 4) relacje w obszarze zatrudnienia: strategie zarządzania zasobami ludzkimi (planowanie zatrudnienia, rekrutacja, selekcja, podmiotowość pracowników, adaptacja społeczno-zawodowa, system motywacji, wynagrodzenia, awansowanie), partycypacja decyzyjna, rozwiązywanie konfliktów

²⁰ Opracowanie na podstawie: T. Gasiński, G. Piskalski, *Zrównoważony biznes. Podręcznik dla małych i średnich przedsiębiorstw*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2009, ss. 38-39 oraz L. Wojtasiewicz (red.) *Społeczna odpowiedzialność biznesu. Raport z badania działalności firm należących do Klubu Partnera Akademii Ekonomicznej w Poznaniu*, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Centrum Badania Gospodarki Regionalnej, Poznań 2008, s. 6.

²¹ <http://www.koalicjacr.pl/historia-cr.html> (z dnia 20.03.2012 r.)

- tów pracowniczych, relacje: przełożony – podwładny oraz pracownik – pracownik, relacje w zespołach pracowniczych;
- 5) relacje z partnerami w biznesie: kryteria wyboru dostawców, uczciwy handel;
- 6) relacje z otoczeniem produkcyjno-usługowym: identyfikacja otoczenia (koope-ranci, dostawcy, odbiorcy), konkurenci, sposoby obsługi kontrahentów, etyka w kontaktach z otoczeniem produkcyjno-usługowym, procesy fuzji i przejęć;
- 7) relacje z administracją publiczną: przejrzystość, działalność antykorupcyjna, polityka gospodarcza, integracja polityk sektorowych;
- 8) relacje ze społecznością lokalną (z otoczeniem publicznym): inwestycje społeczne, współpraca z organizacjami pozarządowymi (przedsięwzięcia w obszarze nauki, szkolnictwa, kultury, sportu, ochrony zdrowia, inicjatyw lokalnych i samorządu terytorialnego), wspieranie działań na rzecz tworzenia miejsc pracy, obywatelskie zaangażowanie przedsiębiorstwa, partnerstwo publiczno-prywatne;
- 9) zakres oddziaływania przedsiębiorstwa: wyzwania globalizacji, zasady odpowiedzialności, reputacja, kształtowanie marki, zaangażowanie w dialog z interesariuszami;
- 10) inne obszary CSR:
- przedsięwzięcia w obszarze ochrony środowiska (zapobieganie zanieczyszczeniom, zmiany klimatu – ograniczanie i adaptacja, ochrona i naprawa szkód w środowisku);
 - etyka biznesu, infrastruktura etyczna (zapobieganie defraudacji i korupcji, od-

powiedzialne zaangażowanie polityczne, uczciwa konkurencja, wspieranie odpowiedzialności społecznej w łańcuchu dostaw, poszanowanie praw własności)

- procedury zarządzania,
- komunikacja wewnętrzna i zewnętrzna,
- działalność filantropijna biznesu.

PODSUMOWANIE

W ciągu ostatnich dwóch dekad zaobserwowano silne zaangażowanie przedsiębiorstw w ideę społecznej odpowiedzialności biznesu. Największe organizacje i instytucje, jak Unia Europejska, UNDP, OECD, wspierają rozwój tej koncepcji, opracowują wytyczne i edukują na temat wdrażania oraz realizacji strategii biznesowej w duchu odpowiedzialnego podejścia. Koncepcja doceniana jest za całościowe podejście do systemu zarządzania przedsiębiorstwem, na każdym etapie łańcucha wartości. Korzystać z niej mogą wszystkie firmy, bez względu na wielkość przedsiębiorstwa oraz niezależnie od tego w jakiej działają branży²².

Na temat CSR wypowiedziała się również Komisja Europejska, która 22 marca 2006 ogłosiła swoje wsparcie dla „Europejskiego sojuszu na rzecz społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw”. Sojusz ten jest politycznym parasolem dla inicjatyw CSR podejmowanych zarówno przez duże firmy jak i małe oraz średnie przedsiębiorstwa.²³

Odpowiedzialny biznes to ogromny potencjał dla innowacji, to sztuka zachowania równowagi pomiędzy interesami wszystkich zainteresowanych. Zapewnia ramy do zarządzania każdą organizacją, uwzględnia-

²² http://www.odpowiedzialnybiznes.pl/strona.php?id_a=388&kat= (z dnia 28.03.2009 r.)

²³ *Společná odpovědnost' biznesu w Polsce. Wstępna analiza Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju*, Warszawa 2007, s. 7.

jąc kwestie finansowe, społeczne i środowiskowe. Działania te wyróżniają firmę wśród konkurencji, poprawiają jej wizerunek wśród udziałowców oraz społeczeństwa, wreszcie zapewniają wyższy poziom i jakość życia²⁴.

Można przypuszczać, że rosnąca rola CSR będzie prowokowała coraz więcej pytań o jej miejsce w organizacji. W budowaniu i propagowaniu koncepcji społecznej odpowiedzialności, niezbędny jest odpowiedni poziom świadomości ludności i odpowiednia postawa moralna. Wiąże się to również z poziomem kapitału ludzkiego i kapitału społecznego, czyli wiedzy, kwalifikacji oraz istnieniem pewnych wartości jak zaufanie, gotowość do współdziałania, aktywność społeczna oraz obecność w danej wspólnocie autorytetów zdolnych do mobilizacji ludzi.

Obecnie koncepcja odpowiedzialnego biznesu staje się standardem obowiązującym w firmach na całym świecie. Dlatego też CSR jest ważnym elementem strategii biznesowej przyczyniającym się do tworzenia wartości społecznych oraz oddziaływający na zrównoważony rozwój gospodarczy poprzez propagowanie i stosowanie dobrych praktyk na rzecz społeczeństwa i środowiska naturalnego.

STRESZCZENIE

Koncepcja społecznej odpowiedzialności biznesu w ostatnim czasie staje się coraz bardziej popularna. W związku z tym jest lepiej rozpoznawalna, a w pewnym sensie coraz bardziej modna. Idea społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw (CSR - *ang. Corporate Social Responsibility*) jest więc coraz szerzej dyskutowana na różnych forach zarówno krajowych, jak i międzynarodowych. Współczesne kierun-

ki, trendy oraz zachodzące zmiany w otoczeniu wskazują, na to, iż społeczna odpowiedzialność będzie odgrywać coraz większą rolę w tworzeniu gospodarczej rzeczywistości. W związku z tym w ostatnich latach społeczna odpowiedzialność stała się już niemal standardem obowiązującym w firmach na całym świecie jak również w większych firmach w Polsce.

Wśród konsumentów stopniowo wzrasta społeczna świadomość, co powoduje coraz większe zainteresowanie kwestiami związanymi ze zrównoważonym rozwojem oraz społeczną odpowiedzialnością. CSR staje się zatem przedmiotem celowego, a także racjonalnego działania zarówno w teorii jak i praktyce funkcjonowania współczesnych przedsiębiorstw.

SŁOWA KLUCZOWE

społeczna odpowiedzialność biznesu, przedsiębiorstwo, rozwój zrównoważony, jakość życia.

ABSTRACT

Concept of liability of social business becomes more and more popular. Thus, it is better recognizable, but in a way more and more fashion. Idea of liability of social enterprise (CSR - *ang. Corporate Social Responsibility*). So, it is local discussed on different forums more more widely, equal Corporate Social Responsibility, as well as international. Modern directions, trends and they indicate getting change in the midst, on it, that social liability will play the greatest role in creation of economic reality more. Thus, social liability becomes in last years in firms almost standard already obligatory world-wide as well as in greatest firms in Poland.

Social consciousness grows among consumers gradually, that causes greatest interest with level-headed development problems re-

lated more and social liability. Therefore, it becomes expedient object CSR, as well as rational operations in theory equal as well as practice of functioning of modern enterprises.

KEYWORDS

social liability of business, enterprise, level-headed development, quality of life.

BIBLIOGRAFIA

- Carroll A.B., *Business and Society: ethics and Stakeholder Management*, 1993.
- Davis I., *The biggest contract*, The Economist 26 May 2005.
- Filipp E., *Spółeczna odpowiedzialność biznesu*, [w:] Kostera M. (red.): *Nowe kierunki w zarządzaniu*, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008.
- Gasiński T., Piskalski G., *Zrównoważony biznes. Podręcznik dla małych i średnich przedsiębiorstw*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2009.
- Grzegorzewska Ramocka E., *Koncepcja Społecznej Odpowiedzialności Przedsiębiorstwa w Marketingu Strategicznym*, Wydawnictwo Politechniki Świętokrzyskiej, Kielce 2005.
- Gustafson J., *Czym jest społeczna odpowiedzialność biznesu?* [w:] Zarządzanie firmą część 1, WNPWN Warszawa 2007.
- Krzysztofek A., *Modele społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw w ujęciu teoretycznym*, [w] Regionalny program rozwoju na tle strategii UE „Europa 2020”, z uwzględnieniem roli ubezpieczeń – na przykładzie Województwa Świętokrzyskiego, Warszawa 2012.
- Kuraszko I., *Nowa komunikacja społeczna wyzwaniem odpowiedzialnego biznesu*, Difin, Warszawa 2010.
- Nogalski B., Szpitter A., *Marka jako narzędzie budowy wizerunku przedsiębiorstwa* [w:] T. Soliński, D. Tworzydło (red.), *Public Relations w przedsiębiorstwie*, Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania, Rzeszów 2006.
- Rok B., *Odpowiedzialny biznes w nieodpowiedzialnym świecie*, Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce Forum Odpowiedzialnego Biznesu, Warszawa 2004.
- Roszkowska P., *Rewolucja w raportowaniu biznesowym. Interesariusze, konkurencyjność, społeczna odpowiedzialność*, Difin, Warszawa 2011.
- Rybak M., *Etyka menadżera – społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw*, PWN, Warszawa 2004.
- Spółeczna odpowiedzialność biznesu w Polsce. Wstępna analiza Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju*, Warszawa 2007.
- Tyszkiewicz A., *Corporate Social Responsibility – wybór czy konieczność*, [w:] Sztuka public relations. Z doświadczenia polskich praktyków., Związek Firm Public Relations, Warszawa 2006.
- Wojtasiewicz L., (red.) *Spółeczna odpowiedzialność biznesu. Raport z badania działalności firm należących do Klubu Partnera Akademii Ekonomicznej w Poznaniu*, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Centrum Badań Gospodarki Regionalnej, Poznań 2008.

Strony internetowe

- <http://www.koalicjacr.pl/historia-cr.html> (z dnia 20.03.2012 r.)
- http://odpowiedzialne.pl/s,15,Co_to_jest_CSR.html (z dnia 12.03.2012 r.)
- <http://www.fob.org.pl/co-to-jest-csr-1884152.htm> (z dnia 12.03.2012 r.)
- <http://www.pozytek.gov.pl/Spoleczna,odpowiedzialnosc,biznesu,464.html> (z dnia 28.03.2009 r.)
- <http://www.csrinfo.org/pl/wiadomosci/artykuly/45-co-to-jest-spoeczna-odpowiedzialno-biznesu> (z dnia 20.03.2012 r.)

NOTA O AUTORZE

Asystent - Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, Doktorant - Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach. krzysztofek.anna@gmail.com

» Dominik Tyrawa

» „Administracja publiczna wobec procesu globalizacji”

Recenzja monografii, red. M. Rudnicki, M. Jabłoński, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2011, ss. 215.

Monografia „Administracja publiczna wobec procesu globalizacji”, wydana pod redakcją naukową Macieja Rudnickiego i Macieja Jabłońskiego, przez Wydawnictwo C.H. Beck, w ramach serii wykłady specjalizacyjne, w Warszawie (2011 r.) jest bardzo interesującym opracowaniem dotyczącym powiązań prawa międzynarodowego i prawa administracyjnego, a jako płaszczyznę problemową wskazano funkcjonowanie administracji publicznej.

W skład recenzowanego opracowania wchodzi dziesięć artykułów naukowych, których przewodnim tematem jest globalizacja i działanie administracji publicznej. Opracowanie poprzedzone jest wykazem skrótów, wykazem poleconej literatury (literatura obejmuje przywołane w opracowaniu prace zbiorowe i artykuły) oraz krótkim, jednostronowym wstępem. Na końcu opracowania umieszczono bardzo pomocny indeks rzeczowy, dzięki któremu w sposób szybki można zapoznać się hasłowo z podejmowanymi w monografii problemami, a zarazem wyszukać fragmenty, które odnoszą się do interesujących nas problemów.

Charakter poszczególnych opracowań jest wybitnie specjalistyczny, co w sposób zdecydowany podnosi atrakcyjność opracowania. Pierwszym w kolejności jest rozdział zatytułowany „Prawne aspekty zadań jednostek dozoru technicznego w zapewnieniu bezpieczeństwa eksploatacji urządzeń technicznych w dobie globalizacji rynku usług przemysłowych”, współautorstwa prof. KUL dra hab. Macieja Rudnickiego oraz dra Rafała Szczepaniaka (UAM). W rozdziale tym autorzy w sposób bardzo szczegółowy, w oparciu o aktualny stan prawny, poglądy doktryny i orzecznictwo dokonują oceny jednostek dozoru technicznego, ze szczególnym uwzględnieniem działania tychże w kontekście dostosowywania polskiego porządku prawnego do prawa unijnego.

Rozdział drugi recenzowanej monografii, zatytułowany „Wpływ procesu globalizacji na wzajemne relacje administracji publicznej i obywateli w Polsce oraz w Unii Europejskiej”, autorstwa dra Macieja Jabłońskiego (UKSW) przywołuje niezwykle istotny problem relacji obywatela i administracji publicznej, w dobie globalnego prawa administracyjnego i globa-

lizacji. Ważnym problemem jest także sprawność działania takiej administracji.

Kolejny, trzeci rozdział autorstwa dr Kamili Sobieraj (KUL), zatytułowany „Dostosowanie zadań kontrolnych Inspekcji Ochrony Środowiska do działalności Europejskiej Agencji Środowiska jako przykład globalizacji w prawie ochrony środowiska” jest przykładem ewolucji zadań i działania wskazanego podmiotu w zakresie zobowiązań prawnomiędzynarodowych państwa polskiego. Dodatkowo, za słuszne należy uznać wskazanie, iż ochrona środowiska jest obszarem, na którym w największym stopniu można dostrzec ideę i problematykę globalizacji.

Czwarty rozdział, autorstwa Łukasza Gorwydoy (Université Libre de Bruxelles), zatytułowany został „Instytucjonalne ramy akredytacji w Unii Europejskiej”. Autor w ramach swoich rozważań podejmuje problematykę eksterytorialności prawa oraz decyzji organów administracyjnych państw członkowskich, w tym przypadku Unii Europejskiej. Rozważania te zostały zawężone do tzw. nowego podejścia do harmonizacji technicznej i jego reform, a także szczegółowo omówione zostało pojęcie akredytacji w tym zakresie.

Dr Piotr Zacharczuk (KUL) jest autorem kolejnego, piątego rozdziału monografii, który zatytułowany został „Administracja publiczna wobec kwestii międzynarodowego przemieszczania odpadów”. Problematyka opracowania koncentruje się wokół kwestii przemieszczania odpadów jako problemu globalnego, a także wokół nadzoru i kontroli nad tym procesem, kwestii działań tranzytowych, wywozu i przywozu do, i z państw trzecich, tranzytu do tych i od tych państw, a także kwestii postępowania i organów właściwych

w tym zakresie. Rozważania zakończone zostały postulatami prowadzenia daleko idącego informowania o zagrożeniach związanych z przemieszczaniem tych odpadów.

Szósty rozdział monografii zatytułowany został „Świadczenie usług elektronicznej administracji dla przedsiębiorców w dobie globalizacji”, a jego autorem jest dr Małgorzata Ganczar (KUL). Głównym problemem opracowania jest problematyka elektronicznej administracji publicznej, jej podstaw prawnych oraz usługi elektronicznej (w tym usługi elektronicznej administracji dla przedsiębiorców). Problematyka elektronicznej administracji publicznej, czyli odejścia od cywilizacji papieru bez wątpienia jest przejawem globalizacji, gdyż osoba zainteresowana może przebywać w każdym miejscu na świecie, a kontakt z urzędem (administracją) odbywać może się poprzez instrumenty teleinformatyczne.

Siódmy rozdział, którego autorem jest dr Anna Haładyj (KUL) zatytułowany został „Szersze zastosowanie technologii informatycznych jako przykład globalizacji w prawie ochrony środowiska”. Rozważania tego rozdziału skoncentrowane zostały na normach ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko i instrumentach z zakresu technologii informatycznych w niej zawartych. Autorska w sposób bardzo zdecydowany wskazała pozytywne związane z takim przetwarzaniem informacji o środowisku, w szczególności zakresie dostępności zgromadzonych informacji.

Piotr Kruk (brak afiliacji) jest autorem kolejnego rozdziału recenzowanej monogra-

fii, zatytułowanego „Ochrona danych osobowych w ustawie z 9.6.2006 roku o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym”. Rozważania wskazanego autora koncentrują się w ramach dwóch płaszczyzn problemowych, problemu pierwszego, to jest ochrony danych osobowych (jako problemu globalnego) oraz problemu drugiego, to jest wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 czerwca 2009 r. (autor nie podaje sygnatury), którym to zakwestionowano znaczącą część przepisów wskazanej powyżej ustawy i przepisów wykonawczych odnoszących się do ochrony danych osobowych. W dalszej części autor wskazuje powstałe problemy praktyczne związane z uchyleniem części przepisów, jak i próbami ich zastąpienia, w ramach kolejnych nowelizacji wskazanego powyżej aktu.

Rozdział dziewiąty monografii zatytułowany został „Rola samorządu wobec dezintegracji miasta”, a jego autorem jest dr Wojciech Wytrązek (KUL). Problem dezintegracji przedstawiony został na tle globalizacji, jak i problemów szczególnych w tym zakresie (rewitalizacja, budowa społeczeństwa obywatelskiego przez samorząd czy też problematyka współdziałania samorządu z organizacjami pozarządowymi). Rozważania z tego zakresu autor oparł o konkretne przykłady.

Ostatni rozdział monografii (rozdział dziesiąty) autorstwa dr Magdaleny Kisały (KUL) zatytułowany został „Wpływ koncepcji zarządzania administracją publiczną na funkcjonowanie samorządu terytorialnego w Polsce”. Autorska swoje rozważania skoncentrowała na współczesnych metodach zarządzania, wykorzystywanych w funkcjonowaniu administracji publicznej. Te metody to: *New Public Management*, *Public Governance*, *Good Governance*, *Multi-level Governance* oraz Zarządzanie etyczne. Każda z tych metod skonfrontowana została z obowiązującymi przepisami samorządowymi.

Publikacja bez wątpienia prezentuje wysoki poziom merytoryczny. Dotyka ważnego, aczkolwiek nie poruszanego w większym stopniu w doktrynie¹, tematu funkcjonowania administracji publicznej w dobie globalizacji. Temat ten jest tematem nowym, nie opracowanym w wystarczającym stopniu, co powoduje iż recenzowane opracowanie jest ważnym i istotnym wkładem do poglądów doktryny, jak i może być impulsem dalszych, bardziej szczegółowych badań w tym zakresie.

Obok wskazanych powyżej pozytywów publikacji, należy jednak zwrócić uwagę na pewne niedociągnięcia w tym opracowaniu.

¹ We wskazanym zakresie można wskazać np. prace zbiorowe: *Administracja publiczna w procesie dostosowywania państwa do Unii Europejskiej*, red. T. Mołdawa, K.A. Wojtaszczyk, M. Małecki, Warszawa 2003, *Europeizacja polskiego prawa administracyjnego*, red. Z. Janku, Z. Leoński, M. Szewczyk, M. Waligórski, K. Wojtczak, Kolonia Limited 2005, *Administracja i polityka. Europejska administracja publiczna*, red. R. Wiszniowski, Wrocław 2005, *Europeizacja administracji publicznej, zbiór studiów*, red. I. Lipowicz, Warszawa 2008, oraz opracowania: M. Jaśkowska, *Europeizacja prawa administracyjnego*, Państwo i Prawo 1999, nr 11, S. Biernat, *Europejskie prawo administracyjne i europeizacja krajowego prawa administracyjnego (zarys problematyki)*, Studia Prawno-Europejskie, t. VI, red. M. Seweryński, Z. Hajno, Łódź 2002, M. Woźniak, *Miejsce i stosowanie umów międzynarodowych w polskim prawie administracyjnym*, Toruń 2005, J. Człowiekowska, *Prawo międzynarodowe jako źródło prawa administracyjnego*, [w:] *Źródła prawa administracyjnego. Konferencja z okazji 100 rocznicy urodzin profesora Jerzego Stefana Langroda, Uniwersytet Jagielloński – 23 kwietnia 2004 r.*, red. J. Zimmermann, P. Dobosz, Zakamycze 2005, M. Zieliński, *O pojęciu międzynarodowego prawa administracyjnego*, Państwo i Prawo 2008, nr 9, G. Krawiec, *Europejskie prawo administracyjne*, Warszawa 2009, M. Zieliński, *Pojęcie i zasady globalnego prawa administracyjnego*, [w:] *Prawo międzynarodowe i wspólnotowe wobec wyzwań współczesnego świata*, red. E. Dynia, Rzeszów 2009.

Zarzut pierwszy to pewne niecisłe odzworowanie tytułu opracowania do zawartych w nim treści. Tytuł monografii sugeruje szersze *spectrum* problemowe, niż opracowanie. Należy zwrócić uwagę, iż Redaktorzy dokonali wprawdzie we wstępie ograniczenia rozważań do problematyki Unii Europejskiej, ale takie ograniczenie rodzi pewne problemy. Po pierwsze, skoro ograniczono rozważania do wpływu Unii Europejskiej (i wszelkich związanych z tym problemów) to opracowanie winno mieć w nazwie zamiast słowa „globalizacja”, jej szczególną formę, czyli europeizację. Po drugie skoro rozważania mają koncentrować się na wpływie Unii Europejskiej, to problematyczne wydaje się umiejscowienie w tym opracowaniu rozdziałów autorstwa Piotra Kruka (ochrona danych osobowych jest istotnym problemem w sytuacji globalizacji, ale artykuł koncentruje się na instytucji *stricte* prawa wewnętrznego, czy to administracyjnego czy konstytucyjnego), czy rozdziałów autorstwa Wojciecha Wytrążka i Magdaleny Kisały (w tym przypadku oba te opracowania trudno zasufladkować pod nazwą Unia Europejska czy europeizacja, pasują bardziej do globalizacji właśnie). W związku z tym albo wstęp powinien być inaczej sformułowany (rozszerzenie rozważań o globalizację), albo tytuł, gdyż czytelnik sugerujący się tylko tytułem, a następnie wstępem może czuć się niezręcznie i ma prawo oczekiwać czegoś innego. Pewnym, wydaje się najwłaściwszym wyjściem byłoby rozbudowanie wstępu, szczególnie że także inne artykuły problemowo dotyczą innych problemów globalnych, a nie tylko Unii Europejskiej.

Drugi zarzut, który można postawić recenzowanemu opracowaniu, to brak w ra-

mach rozdziałów tekstów, które traktowałyby problem globalizacji w kategoriach wstępnych (wprowadzających), czyli byłyby dobrym wprowadzeniem do rozważań szczególnych. Można to zrozumieć, gdyż monografia ukazała się w ramach serii „Wykłady specjalistyczne”, niemniej czytelnik tego opracowania może odczuwać pewną lukę w tym zakresie. Pewnym, niwelującym to niedopatrzenie rozwiązaniem jest oparcie się na pewnych fragmentach monografii, szczególnie autorstwa Macieja Jabłońskiego (s. 23-24, s. 31-38 i s. 41-42), Łukasza Gorywody (s. 65-68) czy Wojciecha Wytrążka (s. 173-175 i s. 190-191), niemniej brak jednego czy większej ilości rozdziałów o charakterze wprowadzającym, przy bardzo krótkim wstępie, należy wskazać mankament opracowania.

Trzeci zarzut, w tym przypadku z pewnością wynikający z ograniczeń wydawniczych, to zbyt mała objętość opracowania, zarówno ilościowa (tylko dziesięć artykułów), jak i problemowa (rozważania tylko z zakresu publicznego prawa gospodarczego, prawa materialnego administracyjnego, prawa ochrony środowiska, prawa nowych technologii, prawa danych osobowych i prawa samorządu terytorialnego). Po dogłębnym przeanalizowaniu treści opracowania pozostaje niedosyt, iż rozdziałów jest tylko tyle i że brak problemów szczególnych z innych podsystemów prawa (np. prawo farmaceutyczne, postępowanie administracyjne, prawo lotnicze, problematyka działania polskiej administracji publicznej jako administracji globalnej czy też problemy administracji międzynarodowej i administracyjnego prawa globalnego, międzynarodowego, regionalnego czy lokalnego).

Zarzut czwarty, to pewne niedociągnięcia o charakterze technicznym pozostające (najprawdopodobniej) poza Redaktorami, a wynikające z przyjętego formatu wydawniczego. W tym zakresie brak wskazania stopnia czy tytułu w przypadku Łukasza Gorywody i Piotra Kruka, jak i w przypadku tego drugiego autora, jego afiliacji.

Podsumowując, monografia „Administracja publiczna wobec procesu globalizacji” jest bardzo interesującym zbiorem dziesięciu artykułów, które problemowo wpisują się w kwestie globalizacji i europeizacji administracji publicznej. Zrecenzowana pozycja jest istotnym wkładem do doktryny prawa administracyjnego i zapełnia pewną istniejącą lukę

wydawniczą w tym zakresie. Globalizacja jest nowym tematem badawczym, który w znacznym stopniu wywiera i będzie wywierał wpływ na funkcjonowanie poszczególnych organów i instytucji w strukturze państwa (w tym administracji publicznej), jak i jednostek (obywateli). Pewne wskazane w recenzji niedociągnięcia nie obniżają wysokiej oceny całego opracowania, jak i poszczególnych artykułów, prezentujących wysoki poziom merytoryczny.

Cieszyć powinno także, iż w ramach opracowania reprezentowanych jest więcej niż jeden ośrodek naukowy, co sugeruje nową płaszczyznę wymiany doświadczeń w tym zakresie.

NOTA O AUTORZE

dr Dominik Tyrawa, asystent w Katedrze Prawa Międzynarodowego, Wydział Zamiejscowy Prawa i Nauk o Gospodarce w Stalowej Woli Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II, główne zainteresowania badawcze: prawo konstytucyjne i prawa administracyjne, ze szczególnym uwzględnieniem wpływu prawa międzynarodowego na te systemy prawa

Diana Łasocha

„Prawne granice wolności sumienia i wyznania”

Recenzja publikacji, red. Roman Wieruszewski, Mirosław Wyrzykowski, Lena Kondratiewa – Bryzik, Warszawa 2012

Recenzowana publikacja poświęcona jest problematyce prawnych granic wolności sumienia i wyznania. Wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Lautsi przeciwko Włochom* stały się zaczątkiem zacieklej dyskusji na temat wolności religijnej, podczas których wyłaniały się wielorakie problemy. W recenzowanej książce poszukuje się odpowiedzi na istotne pytania dotyczące rodzajów ograniczeń wolności religijnej dopuszczalnych w demokratycznym państwie prawa, sposobu określenia wolności wyznania w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i praktyce ciał traktatowych Organizacji Narodów Zjednoczonych.

Teksty do publikacji złożyli wybitni eksperci z różnych dziedzin i specjalizacji co pozwala na wszechstronne przeanalizowanie danego tematu. Pozwala bowiem dostrzec problemy, które mogą zostać pominięte, jeśli dana kwestia rozpatrywana będzie tylko z punktu widzenia jednej dyscypliny.

Książka dzieli się na trzy rozdziały, które zostały poprzedzone relacją z rozmowy

z Panią Haliną Bortnowską przeprowadzoną przez dr Lenę Kondratiewą – Bryzik w dniu 23.2.2011 r., w nawiązaniu do wystąpienia podczas konferencji „Prawne granice wolności sumienia i wyznania”. Teksty do książki złożyli uznani eksperci z różnych dziedzin i specjalizacji. Pierwszy rozdział nosi tytuł „Wolność religijna a państwo” w którym swoje teksty zamieścili Jarosław Szymanek „Obecność symboli religijnych w przestrzeni publicznej”, Michał Kowalski „Symbole religijne w przestrzeni publicznej – w poszukiwaniu standardów europejskich”, Tadeusz J. Zieliński „Zakaz indoktrynacji światopoglądowej w szkolnictwie według wyroku *Lautsi przeciwko Włochom*”, Jakub Jarczewski „Nawiązywanie stosunków między państwem a związkami wyznaniowymi – głos w dyskusji nad interpretacją art. 25 ust. 5 Konstytucji”, Przemysław Florianowicz – Błachut „Luterkański model otwartego państwa (*guasi*) wyznaniowego w Europie – od powiązania do przyjaznego rozdziału – kasus państw skandynawskich”, Paweł Borecki „Problem prawa własności a funkcjonowanie ko-

ściołów i innych związków wyznaniowych w Polsce”, Ewa Łętowska „Nieodczowność wykładni dynamicznej przy ocenie reżimu prawnego Kościelnej Komisji Majątkowej (przyczynę do braków w metodach prawniczej analizy problemu)”.

Jarosław Szymanek w swoim tekście wskazuje między innymi, iż obecność symboli religijnych w przestrzeni publicznej jest przede wszystkim funkcją kultury politycznej, co nie jest konieczne powiązane z literalnym ujęciem relacji światopoglądowych, czy też ściślej stosunków państwo – Kościół. Problem symboliki religijnej dotyczy w szczególności zagadnienia światopoglądowego sposobu zdefiniowania państwa. Autor słusznie przypomina, iż czynnik religijny był od wieków w istocie czynnikiem państwowotwórczym, elementem ideologii państwowej, symbolem zarówno religii, Kościoła oraz państwa. W tekście została zamieszczona bardzo trafna uwaga a mianowicie, że symbole religijne mają charakter wieloznaczny dlatego też nie można sprowadzać ich wyłącznie do mianownika religijnego. Na przykładzie amerykańki zostało wykazane, że istnienie pewnych emblematów i symboli jest w pewnym stopniu koniecznością socjopolityczną.

Obecność symboli religijnych w przestrzeni publicznej prowadzić może do dwóch sytuacji konfliktowych, na które wskazał Michał Kowalski w swoim tekście. Pierwsza z przedmiotowych sytuacji dotyczy posługiwania się symboliką religijną w przestrzeni publicznej przez jednostki, druga z kolei odnosi się do posługiwania symboliką religijną przez państwo zwłaszcza w kontekście ekspozycji w instytucjach publicznych

symboliki religijnej. Autor słusznie wskazał, iż w obu sytuacjach konflikty ogniskują się w domenie edukacji publicznej nawiązując jednocześnie do jakże głośnej w ostatnim czasie sprawy *Lautsi przeciwko Włochom* przedstawiając jednocześnie zastrzeżenia do orzeczenia Izby Europejskiego trybunału Praw Człowieka. W tekście odniesiono się również do wyroku z dnia 18. 3.2011 r. wydanego przez Wielką Izbę Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Lautsi*. Przedstawione kwestie zostały zawarte w podpunktach: Dyskusja wokół sprawy *Lautsi*, Symbolika religijna a neutralność państwa, Neutralność państwa a rozłamy światopoglądowe współczesnej Europy.

Tadeusz J. Zieliński swoje rozważania poświęcił jednemu z wątków orzeczenia *Lautsi*, a mianowicie sformułowanemu przez Europejski Trybunał Praw Człowieka zakazu indoktrynacji światopoglądowej w szkole publicznej. W oparciu o określone w wyroku znamiona tej szkoły wskazane zostały przesłanki i cele zakazu prowadzenia indoktrynacji światopoglądowej na jej forum. Autor wskazuje jednocześnie, iż szkoła publiczna nie może wpajać żadnych całościowych systemów światopoglądowych, religijnych czy areligijnych, jej zadaniem jest wpajanie wartości zdefiniowanych i uznanych w procesie demokratycznym oraz wyrażanych w Konstytucji i innych źródłach prawa.

Jakub Jaraczewski zasygnalizował problemy jakie powstawały w trakcie prac nad próbą regulacji stosunków między państwem a związkami wyznaniowymi w procesie tworzenia Konstytucji. Przedstawione zostały uwagi dotyczące stosowania w polskim systemie prawa pojęcia „umowa”

wskazując na nietypowe cechy umów zawieranych w trybie art. 25 ust. 5 Konstytucji, wskazał również na brak uregulowania kwestii ewentualnego wpływu wad oświadczeń woli na ważność umowy zawartej w trybie art. 25 ust. 5 Konstytucji, oraz postawił pytanie czy art. 25 ust. 5 Konstytucji zawiera prawo podmiotowe mogące służyć za samodzielnią podstawę skargi konstytucyjnej.

Przemysław Florianowicz – Błachut omawia podstawy luterkańskiej wizji relacji państwo – Kościół. W opracowaniu przedstawiono regulacje prawno wyznaniowe: klauzule konstytucyjne oraz postanowienia subkonstytucyjne państw skandynawskich, które formalnie nie przeprowadziły reform prawodawstwa wyznaniowego w celu organizacyjnego oddzielenia kościoła od państwa lub mających na celu zmniejszenie stopnia uprzywilejowania kościoła oficjalnego w stosunku do pozostałych, mniejszościowych związków wyznaniowych.

Paweł Borecki opracowanie poświęcił problematyce związanej z prawem własności a funkcjonowaniem kościołów i innych związków wyznaniowych w Polsce. Podkreślono, iż bardzo istotną funkcją prawa własności i innych praw majątkowych jest zabezpieczenie niezależności wspólnot religijnych w odpowiednim zakresie w relacjach z władzami publicznymi. Przedstawiono szereg problemów związanych z prawem własności oraz funkcjonowaniem kościołów i innych związków wyznaniowych w Polsce.

Ewa Łętowska zwraca uwagę na „obniżający się rating” Komisji Majątkowej, na dynamikę narastania świadomości, iż reżim prawny rewindykacji kościelnych a tym samym i praktyka funkcjonowania Komisji

ukształtowany jest nieprawidłowo. Autorka wskazuje na niechętnie i nieumiejętnie sięganie przez prawników do wykładni dynamicznej, która ma bardzo istotne znaczenie. W opracowaniu zostały wymienione i omówione przyczyny dynamicznego pogorszenia się „ratingu” ustawy normującej funkcjonowanie Komisji Majątkowej.

Druga część publikacji nosi tytuł „Wolność religijna a religia”. W tej części swoje opracowania zamieścili: Roman Wieruszewski „Nauczanie religii w szkołach publicznych oraz finansowanie szkół religijnych w świetle orzecznictwa Komitetu Praw Człowieka ONZ”, Witold Sobczak „Finansowanie szkół wyznaniowych ze środków publicznych w Polsce”, Aleksandra Gliszczyńska – Grabias „Znieważenie religii – dyskusja na forum ONZ”.

Roman Wieruszewski odnosi się do sposobu interpretacji postanowień zawartych w ust. 4 art. 18 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, czyli kwestii nauczania religii w szkołach publicznych oraz zasady niedyskryminacji na tle religijnym w kontekście finansowania szkół publicznych regulowanej art. 26 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych. Autor stwierdza, iż w świetle orzecznictwa Komitetu Praw Człowieka ukształtowany został jednoznaczny międzynarodowy standard zasady wolności sumienia i wyznania w zakresie, w jakim przyznaje rodzicom prawo do decydowania o wychowaniu religijnym swoich dzieci.

Witold Sobczak przedmiotowy temat przeanalizował w odniesieniu do konstytucyjnych gwarancji wolności sumienia i wyznania. Autor w opracowaniu odniósł się

również do ustawy z dnia 17.5.1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, ustawy z dnia 17.5.1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, Konkordatu zawartego pomiędzy Stolicą Apostolską i Rzeczypospolitą Polską z dnia 28.7.1993 r., ustawy z dnia 14.6. 1991 r. o finansowaniu z budżetu państwa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, ustawy z dnia 26.6.1997 r. o finansowaniu z budżetu państwa Papieskiej Akademii Teologicznej w Krakowie. Przy analizowaniu podjętej problematyki autor nawiązał także do trzech ustaw z dnia 5.4.2006 r. dotyczących kolejno finansowania z budżetu państwa Papieskiego Wydziału Teologicznego w Warszawie, Papieskiego Wydziału Teologicznego we Wrocławiu, Wyższej Szkoły Filozoficzno – Pedagogicznej „Ignatianum” w Krakowie.

Aleksandra Gliszczyńska – Grabias przedstawiła problemy jakie powstały w związku z decyzją Yale University Press o usunięciu wszystkich ilustracji przedstawiających Mahometa oraz jego karykatur z przygotowanej do druku publikacji. Omówiona została rezolucja z dnia 25.3.2010 r. „zwalczanie znieważenia religii”. Przedstawiono kwestię ochrony przed dyskryminacją i szerzeniem nienawiści na tle religijnym w instrumentach uniwersalnego systemu ochrony praw człowieka, jak również zaprezentowano stanowiska przeciwne penalizacji znieważenia religii.

Część trzecia publikacji nosi tytuł „Wolność religijna a jednostka”. W tej części zamieszczone są opracowania: Ireneusza C. Kamińskiego „Wolność myśli, sumienia i wyznania a swoboda wypowiedzi”, Adam Wiśniewskiego „Wolność zrzeszania się

a granice wolności sumienia i wyznania”, Mateusza M. Bieczyńskiego „Wolność twórczości artystycznej a granice wolności sumienia i wyznania”, Wojciecha Brzozowskiego „Uzewnętrzanie przynależności religijnej. Zagadnienia systemowe”, Moniki Płatek „Zabójstwa na tle honoru. Problem wyznania czy dyskryminacji ze względu na płeć”, Małgorzaty Sosnowskiej „Prawo karne jako *ultima ratio* w ochronie wolności sumienia i wyznania człowieka”.

Ireneusz C. Kamiński wskazuje, iż wolność myśli, sumienia i wyznania mogą znaleźć się w konflikcie, gdy wyrażane opinie jednostki są odbierane przez inną osobę jako obrażające jej przekonania religijne bądź światopoglądowe. Podjęta problematyka przeanalizowana została w odniesieniu do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Adam Wiśniewski omówił: zastosowanie art. 9 i 11 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka do grup i organizacji wyznaniowych, znaczenie koncepcji społeczeństwa demokratycznego, rejestrację kościołów i związków wyznaniowych, zasadę autonomii wspólnot wyznaniowych.

Mateusz M. Bińczyński dokonał charakterystyki obrazy uczuć religijnych, jak również przedstawił przypadki obrazy uczuć religijnych przez dzieła sztuk wizualnych.

Wojciech Brzozowski porusza między innymi problematykę dotyczącą przekonań religijnych a przynależności religijnej, symboli religijnych w miejscu publicznym, uzewnętrzniania przekonań religijnych przez osoby należące do związków wyznaniowych.

Monika Płatek w rozważaniach wykorzystała dorobek i metodologię kryminologii kulturowej. Autorka przedstawiła i omówiła przykłady zabójstw tłumaczonych przymusem kulturowym i religią. Wskazuje na krytyczną sytuację kobiet wynikającą z dyskryminacji.

Małgorzata Sosnowska omawia problem wolności sumienia i wyznania w prawie karnym odnosząc się zarówno do przeszłości jak i teraźniejszości. Przedstawia również wybrane zagadnienia przestępstw przeciw-

ko wolności sumienia i wyznania w polskim kodeksie karnym z 1997 r.

Poruszona w książce problematyka nie została wyczerpana. Prawne granice wolności sumienia i wyznania wciąż budzą wątpliwości. Na taki stan rzeczy składa się wiele przyczyn. Zasygnalizowane w książce problemy dotyczące wolności religijnej, mogą być podstawą rozważań podjętych w rozprawie doktorskiej. Publikacja przedstawicieli nauki będzie inspirować do podjęcia dalszej dyskusji.

DANE O AUTORZE

Mgr Diana Łasocha, e-mail: diana.klos@wp.pl, Studentka IV roku studiów doktoranckich (studia zaoczne) na Katolickim Uniwersytecie Lubelskim Jana Pawła II.

Agnieszka Ogrodnik – Kalita

*Glosa do uchwały Sądu Najwyższego
z 13.07.2011 r., III CZP 39/11.*

„Z chwilą uprawomocnienia się wyroku orzekającego rozwód obowiązek małżonków przyczyniania się do zaspokajania potrzeb rodziny (art. 27 k.r.o.) wygasa”.

Gloss on Supreme Court's resolution of 13 July 2011 r. (III CZP 39/11).

Głosowana uchwała dotyczy wpływu rozvodu na obowiązek małżonków przyczyniania się do zaspokajania potrzeb rodziny. Teza uchwały głosi, iż „z chwilą uprawomocnienia się wyroku orzekającego rozwód obowiązek małżonków przyczyniania się do zaspokajania potrzeb rodziny wygasa”. Orzeczenie to zasługuje na uwagę nie tylko ze względu na stosunkowo niewielką ilość nowszych orzeczeń Sądu Najwyższego, odnoszących się wprost do przepisów Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego¹. Rozważana tutaj przez Sąd Najwyższy problematyka była już przedmiotem przedstawianych Sądowi Najwyższemu zagadnień prawnych, co świadczy o tym, iż analizowana tutaj kwestia nie jest jasna.

Przedmiotowa uchwała została podjęta po przedstawieniu Sądowi Najwyższemu zagadnienia prawnego: „czy obowiązek alimentacyjny pomiędzy małżonkami orzeczony w tak-

cie trwania małżeństwa na podstawie art. 27 k.r.o. wygasa na skutek orzeczenia rozwodu, czy też ulega jedynie przekształceniu i jest nadal kontynuowany na zasadach określonych w art. 60 k.r.o.?” Wątpliwość ta pojawiła się, w sprawie w której powód żądał ustalenia wygaśnięcia ciężącego na nim i orzeczonego na podstawie art. 27 k.r.o. obowiązku alimentacyjnego, twierdząc, iż ustał on względem pozwanej z chwilą uprawomocnienia się wyroku orzekającego rozwód małżeństwa stron. Pozwana zaś uznała powództwo co do zasady, zarzucając jednak, że obowiązek alimentacyjny ustał nie w chwili wskazanej przez powoda, ale w chwili zawarcia przez nią kolejnego związku małżeńskiego.

Wymienione w art. 23 k.r.o., obok obowiązku wspólnego pożycia i wierności, obowiązki małżeńskie wzajemnej pomocy i współdziałania dla dobra rodziny, którą mał-

¹ Ustawa z 25.02,1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. nr 9, poz. 59 ze zm.) – dalej k.r.o.

żonkowie przez swój związek założyli, zostają skonkretyzowane właśnie w art. 27 k.r.o. Warto zauważyć, że obowiązek przyczyniania się do zaspokajania potrzeb rodziny jest nie tylko konkretyzacją obowiązku wzajemnej pomocy i współdziałania dla dobra rodziny, ale jest również związane ze wspólnym życiem małżeńskim. Związek ten wydaje się być dwojaki. Wspólne życie jako podstawowy obowiązek małżeński, pociąga za sobą obowiązek z art. 27 k.r.o., zaś wypełnianie tego ostatniego obowiązku często wpływa nie tylko na jakość, ale również sam fakt istnienia wspólnego życia.

Ustanie małżeństwa powoduje jednocześnie ustanie obowiązków małżeńskich, zaś przyczynianie się do zaspokajania potrzeb rodziny do takich obowiązków należy. Także literalna wykładnia art. 27 k.r.o. wskazuje, że podstawą i niejako źródłem tego obowiązku jest sam fakt zawarcia małżeństwa i jego trwanie. Ustawodawca stanowi tutaj bowiem o rodzinie, którą małżonkowie przez swój związek założyli.

Warto również, w kontekście analizowanego orzeczenia, zwrócić uwagę, iż art. 27 znajduje się w dziale II k.r.o. zatytułowanym: Prawa i obowiązki małżonków, co podkreślił również Sąd Najwyższy w analizowanej uchwale. Jeżeli więc małżeństwo ustaje, wskutek czego małżonkowie już małżonkami nie są, ustaje również obowiązek przyczyniania się do zaspokajania potrzeb rodziny, którą przez swój związek założyli, w kształcie nadanym mu przez analizowany przepis.

Podobnie kwestia ta kształtuje się w przypadku separacji. Orzeczenie separacji ma

skutki takie jak rozwiązanie małżeństwa przez rozwód, chyba że ustawa stanowi inaczej². Ponadto k.r.o. wyrażnie jako podstawę dostarczania środków utrzymania przez jednego z małżonków drugiemu, w czasie separacji, wskazuje art. 60 k.r.o. Nie ma więc potrzeby, tak jak w przypadku rozwodu, powoływania się na art. 27 k.r.o.

Nie można też – zarówno w przypadku rozwodu jak i separacji – niejako „łączyć” i „mieszać” obowiązków z art. 27 i art. 60 k.r.o. i dotyczących ich unormowań prawnych, jak właściwie chciała pozwana w sprawie, na podstawie której Sądowi Najwyższemu zostało przedstawione analizowane zagadnienie prawne. Pozwana uznała bowiem powództwo, w którym powód domagał się ustalenia wygaśnięcia orzeczonego wobec niej obowiązku alimentacyjnego, zarzuciła jednak, że ustanie tego obowiązku nastąpiło nie z chwilą uprawomocnienia się wyroku orzekającego rozwód małżeństwa stron, ale w chwili zawarcia przez nią kolejnego związku małżeńskiego. Zawarcie przez małżonka uprawnionego nowego małżeństwa jest zaś przesłanką wygaśnięcia obowiązku alimentacyjnego z art. 60 k.r.o.

Trudno też uznać, że obowiązek z art. 27 k.r.o. wskutek orzeczenia rozwodu ulega jedynie przekształceniu i jest nadal kontynuowany na zasadach określonych w art. 60 k.r.o., jeśli przesłanki tych dwóch obowiązków są tak różne. Jak wskazał Sąd Najwyższy w uzasadnieniu przedmiotowej uchwały obowiązek alimentacyjny z art. 60 k.r.o. dotyczy byłych małżonków oraz potrzeb uprawnionego, a nie rodziny, jak w przypadku art. 27

² Art. 61⁴ § 1 k.r.o.

i ponadto zależy od winy oraz istnienia niedostatku. Przesłanki te nie mają zaś znaczenia w przypadku obowiązku przyczyniania się do zaspokajania potrzeb rodziny, którego podstawą jest trwanie, funkcjonowanie i potrzeby małżeństwa. Dla ustalenia zakresu obowiązków przyczyniania się do zaspokajania potrzeb rodziny właściwa jest zasada równej stopy życiowej wszystkich członków rodziny, istnienie tego obowiązku nie zależy od tego, czy jedno z małżonków albo inny członek rodziny pozostają w niedostatku³.

Należy więc uznać, że obowiązek alimentacyjny orzeczony na podstawie art. 60 k.r.o. jest nowym obowiązkiem, a nie konkretyzacją obowiązku z art. 27. Wskazuje się, że „orzeczenie o rozwodzie kształtuje na nowo obowiązek alimentacyjny między małżonkami, chociaż jest on refleksem faktu, że strony były małżeństwem”⁴.

Sąd Najwyższy zwrócił ponadto uwagę na inne uchwały, z których wynika, że obowiązek przewidziany w art. 27 k.r.o. wygasa na skutek ustania małżeństwa (Uchwała SN z 05.10.1982 r., III CZP 38/82, OSNCP 1983/2 – 3/31; Uchwała SN z 20.10.2010 r., III CZP 59/10). Również w uchwale z 16.12.1987 r. – nie wskazanej tutaj przez Sąd Najwyższy – wyraźnie stwierdzono, że obowiązek z art. 27 k.r.o. gaśnie wskutek rozwiązania (ustania) małżeństwa⁵. Sąd Najwyższy wskazał tutaj ponadto, że obowiązek wzajemnego wspierania się członków rodziny, jako jedno z podstawowych założeń polskiego prawa rodzinnego, jest skonkretyzowany w przepisach o prawach i obowiązkach małżonków przed i po

rozwodzie. Jako podstawę tych pierwszych wskazano art. 23 – 30 k.r.o., zaś odnośnie do tych drugich art. 60 – 61 k.r.o., co wyraźnie wskazuje na rozróżnienie tych obowiązków, w tym także obowiązku przyczyniania się do zaspokajania potrzeb rodziny w trakcie trwania małżeństwa i obowiązku dostarczania środków utrzymania po rozwodzie.

Analizowanego zagadnienia dotyczy również pośrednio uzasadnianie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 11.04.2006 r.⁶. Nie rozstrzygając wprost zagadnienia prawnego będącego przedmiotem uchwały Sądu Najwyższego, Trybunał stwierdził, iż ze względu na to, iż zasadniczą przyczyną ustania małżeństwa jest śmierć jednego z małżonków, możliwe jest trwanie pewnych form ochrony roszczeń majątkowych wobec współmałżonka pomimo rozvodu, nawet „dożywotnio”, bo „gdyby nie doszło do rozvodu, małżonkowie mieliby prawo oczekiwać od siebie nawzajem wsparcia, jak również pomocy materialnej w zaspokajaniu swoich uzasadnionych potrzeb”. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że to oczekiwanie powinno być chronione regulacją ustawową sytuacji rozwiedzionych małżonków. Wynika z tego pośrednio, iż – jak stwierdził Sąd Najwyższy – aby mieć status małżonka rozwiedzionego, należy uprzednio być małżonkiem, czyli pozostawać w związku małżeńskim. Tylko w takim znaczeniu można mówić o powiązaniach faktycznych i ciągłości między obowiązkami z art. 27 i 60 k.r.o. Natomiast o kontynuacji nie może tu być mowy.

W końcowej części uzasadnienia przywołuje uchwałę Sądu Najwyższego z 2 lipca

³ M. Sychowicz, w: K. Piasecki (red.), *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 142.

⁴ T. Smoczyński, *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, Warszawa 2009, s. 155.

⁵ Uchwała Sądu Najwyższego z 16.12.1987 r., III CZP 91/86, OSNC 1988/4/42.

⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 11.04.2006 r., SK 57/04.

1955 r.⁷, w której Sąd Najwyższy zajął stanowisko odmienne od analizowanego. Stwierdził tutaj, iż była ona zaopatrzona w „uzasadnienie odległe od argumentów jurystycznych, przesyczone za to ideologią (...)”. Pomimo tego na orzeczenie to powołują się tacy autorzy nowszych publikacji jak J. Pietrzykowski⁸ czy J. Ignaczewski⁹.

Należy też zauważyć – na co nie zwrócił uwagi Sąd Najwyższy – że przyjęcie, iż orzeczone przez sąd na podstawie art. 27 k.r.o., że obowiązek „alimentacyjny” nie wygasa w przypadku rozwodu, powodowałoby, iż – jak się wydaje – reguła ta miałaby również zastosowanie do nakazu wypłaty wynagrodzenia wydanego na podstawie art. 28 k.r.o. Wydanie tego nakazu jest bowiem uważane za nadzwyczajny i uproszczony tryb uzyskania od zobowiązanego małżonka środków utrzymania¹⁰. Wskazuje się nawet, że przepis art. 28 k.r.o. ma charakter służebny wobec art. 27 k.r.o.¹¹. Nakaz wypłaty wynagrodzenia do rąk jednego z małżonków spełnia więc tę samą funkcję jak obowiązek „alimentacyjny” orzeczony na podstawie art. 27 k.r.o. Nie można

jednak przyjąć – podobnie jak w przypadku tego ostatniego artykułu – że wydany przez sąd nakaz pozostaje w mocy pomimo ustania małżeństwa i ulega jedynie przekształceniu, pomimo tego, iż zgodnie z art. 28 § 2 k.r.o., zachowuje moc mimo ustania po jego wydaniu wspólnego pożycia małżonków.

Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać wyrażony przez Sąd Najwyższy w analizowanej uchwale pogląd za w pełni trafny.

SŁOWA KLUCZOWE

małżonkowie, obowiązek alimentacyjny, rozwód, kontynuacja, wygaśnięcie.

SUMMARY

The subject of the gloss is Supreme Court's resolution of 13 July 2011 r. (III CZP 39/11). That resolution focuses on the problem of spouse's obligation satisfying their family material needs after divorce. According to the resolution that obligation expires at the moment of validating divorce sentence. According to the Author the Supreme Court's opinion is correct.

BIBLIOGRAFIA

Źródła prawa

Ustawa z 25.02.1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. nr 9, poz. 59 ze zm.).

Orzecznictwo

Uchwała SN z 02.07.1955 r., I CO 27/55, OSN 1956/2/33.

Uchwała Sądu Najwyższego z 05.10.1982 r., III CZP 38/82, OSNCP 1983/2 – 3/31.

Uchwała Sądu Najwyższego z 16.12.1987 r., III CZP 91/86, OSNC 1988/4/42.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 11.04.2006 r., SK 57/04.

⁷ Uchwała SN z 02.07.1955 r., I CO 27/55, OSN 1956/2/33.

⁸ Autor przytacza orzecznictwo a także przedstawicieli doktryny, opowiadających się za tym stanowiskiem w obecnym stanie prawnym. Zob.: J. Pietrzykowski, w: K. Pietrzykowski (red.), *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 580.

⁹ J. Ignaczewski, *Rozwód po nowelizacji. Art. 56 – 61 KRO. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 144 – 145.

¹⁰ Zob. np.: J. Gwiazdomorski, *„Alimentacyjny” obowiązek między małżonkami*, Warszawa 1970, s. 90. T. Smoczyński, *Prawa i obowiązki małżonków*, Studia Prawa Prywatnego 2007, z. 2, s. 12.

¹¹ T. Smoczyński, *Art. 28 k.r.o. w doktrynie i praktyce*, Studia Prawnicze 1976, z. 4, s. 254.

Uchwała Sądu Najwyższego z 20.10.2010 r., III CZP 59/10.

Uchwała Sądu Najwyższego z 13.07.2011 r., III CZP 39/11.

Literatura

Gwiazdomorski J., *„Alimentacyjny” obowiązek między małżonkami*, Warszawa 1970.

Ignaczewski J., *Rozwód po nowelizacji. Art. 56 – 61 KRO. Komentarz*, Warszawa 2009.

Piasecki K. (red.), *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, Warszawa 2009.

Pietrzykowski K. (red.), *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, Warszawa 2010.

Smyczyński T., *Art. 28 k.r.o. w doktrynie i praktyce*, Studia Prawnicze 1976, z. 4.

Smyczyński T., *Prawa i obowiązki małżonków*, Studia Prawa Prywatnego 2007, z. 2.

Smyczyński T., *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, Warszawa 2009.

NOTA O AUTORZE

Dr Agnieszka Ogrodnik – Kalita, Katedra Prawa Prywatnego, Wydział Zamiejscowy Prawa i Nauk o Gospodarce w Stalowej Woli.