

Zeszyty Naukowe Politechniki Białostockiej

EKONOMIA I ZARZĄDZANIE

Zeszyt 9

Wydawnictwo Politechniki Białostockiej

Białystok 2004

Redaktor naukowy:

prof. dr hab. Stanisław Naruszewicz

Recenzenci:

prof. dr hab. Henryk Bronakowski – 8

prof. dr hab. Wiesław Czyżowicz – 16

dr hab. Przemysław Deszczyński, prof. nadzw. AE – 13

prof. dr hab. Ignacy Dziedziczak – 15, 21

prof. dr hab. Kazimierz Górka – 25

dr hab. Ryszard Horodeński – 14

prof. dr hab. inż. Leszek Kiełtyka – 18

dr hab. Kazimierz Kondrat, prof. UWB – 1, 2

prof. dr hab. Szczęśny Kujszczyk – 10

prof. dr hab. Leszek Kupiec – 7

prof. dr hab. Juozas Lakis – 20

dr hab. Mirosława Lasek, prof. UW – 3, 6, 11, 12

prof. dr hab. Aleksander Maksimczuk – 17, 19, 22

prof. dr hab. Stanisław Naruszewicz – 4

dr hab. Aleksander Panasiuk, prof. US – 27

prof. dr hab. Marek Proniewski – 26

prof. dr hab. Jerzy Sikorski – 24

dr hab. inż. Wojciech Werpachowski, prof. PWSBiA – 9, 23

prof. dr hab. Stanisław Wrzosek – 5

Redaktor wydawnictwa:

Janina Demianowicz

© Copyright by Politechnika Białostocka 2004

ISSN 1232-8553

Publikacja nie może być powielana i rozpowszechniana, w jakikolwiek sposób, bez pisemnej zgody posiadacza praw autorskich

Redakcja techniczna, skład i druk:

Dział Wydawnictw i Poligrafii Politechniki Białostockiej

Nakład: 100 egz.

Spis treści

1. Mirosław Acewicz <i>Manipulacyjne użycia stereotypu</i>	9
2. Mirosław Acewicz <i>Prawny wymiar manipulacji</i>	21
3. Ewa Chodakowska <i>Analiza wartości sprzedaży w przedsiębiorstwie handlowym z zastosowaniem modeli ARIMA</i>	37
4. Barbara Czajkowska <i>Konstytucyjne podstawy ograniczenia nabywania nieruchomości w Polsce przez cudzoziemców</i>	53
5. Ewa Czech <i>Odpowiedzialność uczestnika postępowania kompensacyjnego</i>	67
6. Anna Gryko – Nikitin <i>Drzewa decyzyjne jako eksploracyjne narzędzie wspomagające proces podejmowania decyzji</i>	77
7. Sławomira Hajduk <i>System planowania przestrzennego w Polsce</i>	87
8. Mikołaj Jalinik <i>Kontrowersje wokół pojęć i definicji w agroturystyce</i>	97
9. Urszula Kobylińska <i>Rola wiedzy w rozwoju organizacji</i>	107
10. Urszula Kołaszewska <i>Ograniczenia rozwoju konkurencji na polskim rynku energii elektrycznej</i>	119
11. Marta Komuda <i>Kondycja finansowa spółek giełdowych a kurs ich akcji na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie</i>	127
12. Anna Kononiuk <i>Wybrane modele klasy GARCH oraz ich zastosowanie na rynku finansowym</i> ..	139
13. Agnieszka Konopelko <i>Polsko – kanadyjska wymiana handlowa w latach 1997 – 2002</i>	147

14. Kazimierz Konopka	
<i>Reformy agrarne w II Rzeczypospolitej Polskiej 1918 – 1939</i>	163
15. Joanna Krzyżewska, Katarzyna Szymonowicz	
<i>Zmiany w polityce społecznej i świadczeniach społecznych w okresie transformacji gospodarki polskiej</i>	171
16. Mirosława Laszuk	
<i>Skruturę administracji celnej w Polsce w świetle standardów Unii Europejskiej</i>	183
17. Agata Lulewicz, Agnieszka Piekutowska	
<i>Sytuacja absolwentów na rynku pracy w latach 1998–2003</i>	197
18. Andrzej Magruk	
<i>Inteligentny internet IV generacji – rozwój chatterbotów</i>	209
19. Agnieszka Piekutowska	
<i>Bariery fiskalne po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej</i>	219
20. Marcin Szczepański	
<i>Techniki manipulacji i wpływu społecznego</i>	233
21. Katarzyna Szymonowicz	
<i>Dostosowanie polskiego systemu bankowego do funkcjonowania w ramach Europejskiego Systemu Bankowego</i>	253
22. Katarzyna Szymonowicz	
<i>Polityka społeczna a proces integracji z Unią Europejską – wybrane aspekty</i> ..	269
23. Anna Tomaszuk	
<i>Współczesne problemy związane z zarządzaniem informacją</i>	281
24. Monika Truszkowska–Kurstak	
<i>Korzystanie z leasingu a regulacje prawa polskiego i Międzynarodowych Standardów Rachunkowości</i>	289
25. Anna Wasiluk	
<i>Menedżerowie a zmiany wprowadzane w przedsiębiorstwach</i>	301
26. Katarzyna Wierzbicka	
<i>Zasady funkcjonowania funduszy inwestycyjnych na polskim rynku kapitałowym</i>	313
27. Romuald Ziółkowski, Daniel Charytoniuk, Łukasz Kanoza	
<i>Ocena dostępności informacji o ofercie agroturystycznej w województwie podlaskim</i>	331

Conntens

1. Mirosław Acewicz <i>The use of stereotypes of manipulation</i>	20
2. Mirosław Acewicz <i>The legal dimension of manipulation</i>	36
3. Ewa Chodakowska <i>An analysis of soles figures in a trade enterprise using ARIMA models</i>	52
4. Barbara Czajkowska <i>Constitutional basis of limitation on polish estate trade with participation of foreigners</i>	66
5. Ewa Czech <i>The responsibility of the participant of compensatory proceedings</i>	75
6. Anna Gryko – Nikitin <i>Decision trees as an exploratory tool supporting decision-making process</i>	86
7. Sławomira Hajduk <i>The system of spatial planning in Poland</i>	94
8. Mikołaj Jalinik <i>Controversy over the concepts, definitions and designations in agrotourism</i>	105
9. Urszula Kobylińska <i>The role of knowledge in organisations development</i>	118
10. Urszula Kołaszewska <i>Restrictions concerning the development of competition on the polish electric energy market</i>	125
11. Marta Komuda <i>Financial performance of publicly traded companies and the value of its stock on the wse in Warsaw</i>	137
12. Anna Kononiuk <i>Selected models of GARCH class and their application at the financial market</i>	146

13. Agnieszka Konopelko <i>Polish – Canadian trade exchange in 1997 – 2002</i>	161
14. Kazimierz Konopka <i>Agricultural reforms in the second Polish republic 1918–1939</i>	169
15. Joanna Krzyżewska, Katarzyna Szymonowicz <i>Reforms in the key areas of social policy – social welfare</i>	182
16. Mirosława Laszuk <i>The structure of Polish customs administration in the light of EU standards</i>	195
17. Agata Lulewicz, Agnieszka Piekutowska <i>The situation of post – graduated students on the labour market under 1998–2003</i>	208
18. Andrzej Magruk <i>Innteligent fourth–generation internet – the development of chatterbots</i>	217
19. Agnieszka Piekutowska <i>Fiscal obstacles after integration of Poland and EU</i>	232
20. Marcin Szczepański <i>Techniques of manipulation and social influence</i>	252
21. Katarzyna Szymonowicz <i>The harmoniztion of polish banking system for the function in european banking system</i>	268
22. Katarzyna Szymonowicz <i>Social policy a process of integration in European Union – – selected aspects</i>	280
23. Anna Tomaszuk <i>The modern problems connected with information management</i>	288
24. Monika Truszkowska–Kurstak <i>Using of leasing in polish law regulations and international accounting standards</i>	300
25. Anna Wasiluk <i>The managers’s role in the process of overcoming the resistance in implementing innovations</i>	312

26. Katarzyna Wierzbicka	
<i>The rules of activity of the investment funds</i>	
<i>on the polish capital market</i>	330
27. Romuald Ziółkowski, Daniel Charytoniuk, Łukasz Kanoza	
<i>Estimation of information availability concerning agroturism offer</i>	
<i>in podlaskie voivodship</i>	341

Mirosław Acewicz

Manipulacyjne użycia stereotypu

Streszczenie: Stereotyp umożliwia nieintencjonalną formę manipulacji. Wynika ona z kulturowego charakteru i samej natury stereotypu badanego obiektu, która zasada się nie tylko na jego opisie, ale i wartościowaniu.

Słowa kluczowe: stereotyp, manipulacja, perswazja, wpływ.

Wstęp

Mimo że można, jak się wydaje, zakładać możliwość istnienia stereotypów na poziomie indywidualnym jako osobiste przekonania na temat grup, przyjęło się uważać, że o stereotypie jest sens mówić tylko wtedy, kiedy jest zbiorem przekonań wspólnych członkom jakiejś społeczności czy kultury.¹ Powstawanie stereoty-

¹ Pojęcie stereotypu w ostatnich latach cieszy się szczególnym powodzeniem zarówno w nauce, jak i poza nią. Powszechnie upatruje się w nim dużą potencjalnie użyteczność o przewidywanym zastosowaniu w różnorodnych obszarach życia. Do wyjaśnienia stereotypów angażuje się przede wszystkim aparaturę pojęciową psychologii, najczęściej psychologii społecznej. W Polsce prace nad stereotypem jako zjawiskiem o charakterze psychospołecznym przeprowadził Adam Schaff (Zob. A. Schaff, *Stereotypy a działania ludzkie*, Warszawa 1981) W obszarze anglosaskim spodziewano się, iż posłuży ono do rozwiązywania problemów teorii znaczenia (korzystał z niego m.in. Putnam). Dużym uznaniem cieszy się stereotyp w językoznawstwie, jego znaczenie jako istotnego pojęcia teoretycznego wydaje się ciągle wzrastać. Szeroko zakrojone badania prowadziła grupa uczonych skupionych wokół Jerzego Bartmińskiego. Do ważnych należą też prace Anusiewicza. (Zob. *Językowy obraz świata*, J. Bartmiński, (red.), Lublin 1990. J. Anusiewicz *Lingwistyka kulturowa. Zarys problematyki*, Wrocław 1994) Pojęcie stereotypu często występuje też w kulturoznawstwie. Przykładem może być koncepcja niemieckiego kulturoznawcy Michaela Fleischera oraz – na polskim gruncie – dokonania Antoniny Kłoskowskiej. (Zob. M. Fleischer, *Stereotyp i autostereotyp „Niemca” i „Polaka” (wyniki badań empirycznych)*, w: *Wiedza o kulturze polskiej u progu XXI wieku*. Wrocław 2000, s. 368–382; M. Fleischer, *Podstawy konstruktywistycznej i systemowej teorii*

pów uzależnione jest bowiem od stopnia, w jakim pozwalają one rozróżniać grupy społeczne w wymiarach silnie nasyconych wartościowaniem. Pozwalając podkreślać różnice między grupami, zacierając (lub wyostrażając) zarazem subiektywne różnicowanie osób należących do tej samej grupy stereotypy stanowią struktury wiedzy użyteczne w opisie grup społecznych. Ale oprócz opisu sugerują zarazem – poprzez silne nasycenie normatywne – określony do nich stosunek.² Przykładem takich stereotypowych przekonań są treści typu „homoseksualiści mają liberalne poglądy polityczne” czy „kobiety są złymi kierowcami”. Język takich komunikacji – przy czym jak się wydaje odnosi się to takim samym stopniu do wszystkich nauk społecznych – jest więc specyficzny. Obejmuje on niejednokrotnie przeświadczenia potoczne i wartościowanie. Zresztą pułapka normatywizmu pojawia się już nawet na poziomie samego określenia – *stereotyp* – w *sensie ogólnym – utarte, zwykle uproszczone wyobrażenia lub sformułowania o wyrazistym ukierunkowaniu aksjologicznym*³. Powszechnie odczuwana jest ona zazwyczaj jako trudność abstrahowania od pokusy wartościowania w sytuacji posługiwania się stereotypem. Jak trudno uniknąć mówienia normatywnego o stereotypach, przekonuje szczególnie większość sytuacji wpływu społecznego.⁴ Więcej, upatruje się w nim

komunikacji, w: *Język w komunikacji*, G. Habrajska (red.), Łódź 2001, s. 83–104; A. Kłoskowska, *Kultury narodowe u korzeni*, Warszawa 1996.

Poza nauką pojęcie stereotypu na dobre zadowolniło się w publicystyce, szczególnie w publicystyce o charakterze politycznym, zwłaszcza tam, gdzie eksploatuje się tematy wpływu na charakter stosunków międzynarodowych w kontekście negatywnych (i pozytywnych) stereotypów narodowych. Często są także zagadnienia typowo biznesowe, w ramach których analizuje się różne konteksty wpływu stereotypowego myślenia i zachowania na i zjawiska czysto gospodarcze. Zob. D. Jarosz, *Uwagi o polskiej literaturze naukowej dotyczącej stereotypu*, „Dzieje Najnowsze” 1991 nr 2.

² Być może ta sytuacja jest przyczyną tego, że pojęcie stereotypu bardzo słabo przyjęło się w obszarze refleksji kojarzonej z retoryką. Rzadko występuje nie tylko w tradycji, ale i współcześnie, rozumianych dociekaniach retorycznych. (Zob. M. Korolko, *Sztuka retoryki. Przewodnik encyklopedyczny*, Warszawa 1990; J. Ziomek, *Retoryka opisowa*, Wrocław 1990) Wynikać to może z tego, iż w koncepcjach gdzie standardowo rozumie się retorykę głównie jako skodyfikowany zbiór chwytów genetycznie powiązanych ze sztuką wymowy, stereotyp albo nie stanowi jakiegoś szczególnego problemu, albo też, jeśli równocześnie traktuje się retorykę jako rekonstrukcję zasad generowania całości ponadzdaniowych (czyli jako teorię tekstu w ogóle) pozostaje stereotyp zjawiskiem tego samego poziomu co komunal czy zbanalizowany ogólnik. Trudno też wedle powszechnie przyjmowanych kryteriów sklasyfikować stereotyp. Na pewno, choć może się to błędnie narzucać, stereotyp nie jest tropem. Wedle klasycznych miar zlokalizować należałoby stereotyp w okolicach *inventio*, a dokładniej jako zjawisko pokrewne toposom wspólnym (*loci communes*).

³ *Słownik terminów literackich*, J. Sławiński, (red.), Wrocław 2000.

⁴ W sposób neutralny, na gruncie koncepcji klasycznych retoryki, przeprowadza charakterystykę stereotypów najczęściej spotykanych w reklamach Lewiński. Zachowuje on skojarzenia przypisujące stereotypom perswazyjność i unika zarazem narzucających się uproszczeń przywiązujących stereotypy do złowrogich „technik manipulacji”. Zob. P. H. Lewiński, *Retoryka reklamy*, Wrocław 2001.

wręcz swoistego uprawomocnienia przekonania o perswazyjnym czy wręcz manipulacyjnym charakterze stereotypu.

1. Aktywizacja i podtrzymywanie

Termin stereotyp (po raz pierwszy został użyty przez Lippmanna w 1922 roku⁵) oznacza zbiór społecznie podzielanych przekonań o własnościach jakiejś grupy społecznej i jej członków. Mogą one dotyczyć cechy osobowości, oczekiwanych zachowań czy uznawanych wartości. Jako umysłowe reprezentacje grup społecznych są schematami lub prototypami grup społecznych, w których obok stereotypowych przekonań („pijacy”) występuje etykieta grupy („Polacy”). Zazwyczaj jest to wyrazem podstawowej funkcji upraszczania i ujednoznaczniania obrazu otoczenia społecznego poprzez procesy kategoryzacji społecznej. Stereotypy najczęściej dotyczą szerokich kategorii społecznych, takich jak płeć, rasa, narodowość, wiek lub atrakcyjność fizyczna. Wiele stereotypów obejmuje także węższe kategorie społeczne – mogą być one jeszcze częściej używane niż stereotypy szerokich grup społecznych – takie jak bibliotekarze, punki czy politycy. Początkowo zakładano, że stereotypy są z definicji „nietrafnymi”, „nadmiernie uogólnionymi” czy „sztywnymi” przekonaniaми na temat grup społecznych, zaś wiarę w stereotypy uważano za przejaw irracjonalności, podobnie jak uprzedzenia społeczne.⁶ Okazało się jednak, że nie wszystkie stereotypy są całkowicie błędne. Wiele z nich zawiera „ziarno prawdy”. Ludzie bardzo trafnie zauważają rzeczywiste różnice między grupami, choć na poziomie stereotypu różnice te bywają zwykle przesadnie wyostżane, choćby w odniesieniu do cech ich wyglądu fizycznego czy ze względu na typowe dla danych grup role społeczne. Na przykład kobietom jako kategorii społecznej przypisywana jest „opiekuńczość” tylko dlatego, że wiele spośród nich pełni role matek i opiekunek.

Stereotypy są ściśle powiązane z wieloma innymi rodzajami pojęć społecznych. Jako przekonania na temat grup społecznych przede wszystkim są związane z uprzedzeniami. Stereotypy są współcześnie często uważane za poznawczy „składnik” uprzedzeń głównie z tego powodu, że – jak pokazuje praktyka – osoby uprzedzone mają skłonność do bardziej negatywnych stereotypów niż osoby nieuprzedzone. Ujawnia to na przykład wyraźnie albo wyjątkowo łatwe usprawiedli-

⁵ W. G. Stephan, C. W. Stephan, *Wywieranie wpływu przez grupy. Psychologia relacji*, Gdańsk 1999, s. 15.

⁶ Ibidem.

wianie czy racjonalizacja praktyk dyskryminacyjnych albo negatywne postawy wobec pewnych kategorii ludzi w sytuacji, gdy jakaś grupa jest systematycznie lepiej traktowana niż inne. W konsekwencji stereotypy często w takiej sytuacji są włączane do ideologii wyznawanej przez grupę i znajdują wyraz w języku danej kultury. Skłonność do uznawania i przejawiania stereotypów może nadto być związana z pewnymi cechami osobowości, szczególnie autorytaryzmem, czy z emocjonalnymi doznaniem, jakie ktoś wyniósł z uprzednich spotkań z członkami grupy opisywanej stereotypem.

Stereotypy mogą być aktywizowane i podtrzymywane przez wiele mechanizmów. Aktywizacja stereotypów podporządkowana jest przede wszystkim regułom przystępności.⁷ Uaktywnienie umysłowej reprezentacji jakiejś grupy, na przykład wskutek napotkania jej członka, prowadzi – dzięki rozszerzającej się fali pobudzenia w sieci skojarzeniowej – do zaktywizowania powiązanych z nią stereotypów, które stają się gotowe do użycia. Niektóre stereotypy mogą być też skojarzone ze wspomnieniami dotyczącymi konkretnych osób – napotkanych w przeszłości członków jakiejś grupy. Wiedza o tych osobach zostaje wtedy wraz ze stereotypami zaktywizowana w kontakcie z kimś, kto przypomina te osoby. Stereotypy szczególnie często i łatwo są aktywizowane w kontaktach z członkami niechętnych grup społecznych wyzwalając i wpływając na specyficzne spostrzeganie tych osób. Oczywiście posługiwanie się przekonaniem o cechach charakteryzujących całą grupę społeczną przy wyciąganiu wniosków na temat jej poszczególnych członków jest najczęściej niesprawiedliwe w stosunku do tych osób.

Zgodnie ze swą funkcją upraszczania informacji o otoczeniu społecznym są one poznawczymi narzędziami pozwalającymi zaoszczędzić wysiłek, co oznacza posługiwanie się nimi głównie w warunkach dużego obciążenia operacyjnych zasobów umysłu. Większe jest też prawdopodobieństwo rutynowego posługiwania się stereotypami, jeśli ułatwiają one spostrzeganie różnic między grupami niż wówczas, gdy nie pełnią takiej funkcji. Łatwiej bowiem o aktywizację stereotypów w warunkach relacji postrzeganych jako „międzygrupowe” niż w sytuacjach „wewnątrzgrupowych”, co przynajmniej częściowo służy wspieraniu pozytywnej identyfikacji z własną grupą. Sprzyjają odwoływaniu się do stereotypów też silne stany emocjonalne, które upośledzają możliwości przetwarzania informacji oraz sytuacje, w których osoba jest spostrzegana jako typowy członek grupy niż jako ktoś nietypowy. W niektórych wypadkach powstawanie stereotypów jest konsekwencją wyrazistości percepcyjnej. Osoby wyróżniające się jakąś łatwo dostrze-

⁷ R. B. Cialdini, D. T. Kenrick, S. L. Neuberg, *Psychologia społeczna. Rozwiązane tajemnice*, Gdańsk 2002, s. 575–6.

galną cechą (przyciągające uwagę) częściej stają się obiektem stereotypizacji. Może to tłumaczyć, dlaczego stereotypy płci i rasy, oparte na łatwo dostrzegalnych cechach, są silniejsze od innych stereotypów, opierających się na mniej widocznych atrybutach. Wyrazistość przyczynia się do spostrzegania na przykład negatywnych zachowań jako częstszych częściej przypisywanych grupom społecznym, co wywiera silny wpływ na sądy o tych grupach. Efektem tego stanu jest z reguły niesprawiedliwa reakcja na jednostki, nieuwzględniająca możliwej nietrafności stereotypu bądź faktu, że spostrzegana jednostka odbiega od stereotypu swojej grupy.

Stereotypy jako przesadzone lub nietrafne wykształcają się i utrzymują w wyniku wielu motywacyjnych i poznawczych tendencji. Na przykład stereotypy są zwykle silniejsze w odniesieniu do grup obcych niż własnych. Zapewne dlatego, że kontakty z przedstawicielami grup obcych mają często charakter interakcji międzygrupowych – a nie tylko kontaktów interpersonalnych – a także dlatego, że towarzyszy temu zjawisko deindywidualizacji. Oznacza ono utratę poczucia indywidualnej tożsamości i prowadzi do rozluźnienia hamulców, które powstrzymują człowieka od niewłaściwych zachowań. Występuje zwykle wówczas, gdy jednostka znajduje się w dużej grupie, ale nie tylko. Szczególnie szybko deindywidualizacja postępuje w sytuacji więziennej i to bez względu na posiadane cechy osobowości. Ludzie – eksperyment „więźniowie i strażnicy” Filipa Zimbardo – zaczynają zachowywać się wtedy w sposób wyznaczony rolą, w jakiej występują. Inną konsekwencją tego, że stereotypy grup obcych są ogólnie bardziej negatywne i krańcowe niż stereotypy grup własnych, jest zjawisko jednorodności grupy obcej, przejawiające się w spostrzeganiu większego podobieństwa między członkami grupy obcej niż między członkami grupy własnej. Jednym z mechanizmów podtrzymywania stereotypów jest wpływ oczekiwań powodujących kodowanie i przetwarzanie informacji w sposób zgodny z treścią stereotypu. Ludzie selektywnie poszukują informacji raczej potwierdzających niż obalających posiadane stereotypy. Wzbudzone stereotypami oczekiwania ukierunkowują uwagę na informacje zgodne ze stereotypami. Informacje takie są też łatwiej zapamiętywane i włączane do tworzonych przez jednostkę poznawczych reprezentacji grup społecznych. Inny mechanizm podtrzymujący stereotypy to przypisywanie zachowań z nimi sprzecznych czynnikom sytuacyjnym oraz unikanie sytuacji, w których stereotypy mogłyby zostać obalone. Ze względu na ważne funkcje dla jednostki, stereotypy podlegają nie tylko procesom, które je utrwalają, ale także efektem wynikającym z tendencji do podtrzymywania zgodności poznawczej, jakie zakłada teoria dysonansu poznawczego. Choć ludzie są w stanie zaprzestać posługiwania się stereotypami, jest to nieczęstym zjawiskiem, gdyż oderwanie się od stereotypu wymaga po prostu wysiłku poznawczego.

2. Manipulacyjna perswazja i wpływ stereotypem

Najbardziej chyba rozpowszechnionym potocznym wyobrażeniem na temat stereotypu jest silne przekonanie o jego „fałszywości” i jego „zniekształcającym” czy „manipulującym rzeczywistością” charakterze. W tym rozumieniu stereotyp jest swego rodzaju „nieprawdą” zasłaniającą „prawdziwy” stan rzeczy i specyficznym „obiektem”, za pomocą którego jedni ludzie mogą manipulować innymi, rozpowszechniając niepełne i nie odpowiadające rzeczywistości sądy o innych ludziach i stanach rzeczy. Szczególnie rozpowszechnione jest rozumienie stereotypu jako specyficznego „fałszu” tam, gdzie w grę wchodzi interesy o charakterze ideologicznym.⁸ Wydaje się jednak, że jeżeli pojęcie stereotypu samo w sobie ma być manipulujące, to w efekcie manipulacja taka jest zazwyczaj banalna treściowo. Prototypową formą stereotypu może być zdanie o postaci np. „wszyscy Polacy to pijacy” czy też „wszyscy Włosi są pełni temperamentu”. Warto przy tym zauważyć natychmiast, iż są to najczęściej fałsze, jako przede wszystkim składnik potocznych przekonań – całkowicie trywialne, ponieważ z pewnością istnieją niepijący Polacy lub oziębli Włosi. I odwrotnie, jeśli przyjmiemy, że prototypem stereotypu jest sąd o strukturze np. „Polacy piją”, „Szkoci są skąpi” czy „Włosi mają temperament” to równie łatwo stwierdzimy, iż sądy takie są przeważnie trywialnie prawdziwe, bo z dużą dozą prawdopodobieństwa możemy domniemywać, że istnieje co najmniej jeden niepijący Polak, rozrzutny Szkot, namiętny Włoch, co czyni tego rodzaju zdania prawdziwymi. Czyli w gruncie rzeczy mamy do czynienia z wyborem między dwoma trywialnościami.

Taki kontekst analizy jest możliwy przy ujęciu stereotypów jako przekazywanych pozagenetycznie wzorów zachowań komunikacyjnych, stanowiącymi istotny komponent wszelkich obrazów świata jako obiektów kultury. Reprezentatywnym dla kulturoznawczego ujęcia stereotypu może być koncepcja Michaela Fleschera. Stereotypy to uwarunkowane kulturowo obserwacje o charakterze kolektywnym, z jednej strony sterowane i socjalizowane przez procesy prawdopodobieństwa, z drugiej zaś motywowane strategicznie dla celów systemowych. Rdzeniem jego teorii jest rozróżnienie między „pierwszą rzeczywistością” a „drugą rzeczywistością”, mające Popperowski rodowód. „Pierwsza rzeczywistość” to tyle co realność

⁸ Takie podejście wydaje się dominować w anglosaskim kręgu kulturowym. Popularne jest tam bowiem nadal mniemanie o nieuchronnie ideologicznym charakterze samych stereotypów i ich opisów w naukach społecznych i humanistycznych. Stereotyp „zniekształca” rzeczywistość, stąd teza, że należy je zastępować („zwalczać” lub „przełamywać”) wiedzą wolną od niedogodności przypisanych stereotypowi. Stanowisko takie występuje również nagminnie w publicystyce.

– jest dana fizykalnie i obiektywnie (w sensie hipotetycznego realizmu). „Druga rzeczywistość” to tyle co kultura – pojawia się wszędzie tam gdzie generowane są znaki i bazuje na utrwalonych w nich wypowiedziach, zewnętrznie manifestujących się w postawach, opiniach i obrazach świata.⁹ Między rzeczywistościami zachodzi zależność normatywna. W odniesieniu do drugiej rzeczywistości nie zawsze pierwsza rzeczywistość jest normatywnym, za pomocą którego jako kryterium coś podlega semantyzacji, lecz niejednokrotnie druga rzeczywistość jest instancją decydującą o obowiązujących i oddziałujących semantyzacjach. Silnie nacechowanym fenomenem kultury jest uwarunkowane strategiczne wymieszanie obu rzeczywistości w celu wyprodukowania, między innymi, modeli wyjaśniania świata i dokonania „oswojenia” zjawisk. Zależnie od funkcji obowiązującym kryterium może być zarówno pierwsza, jak i druga rzeczywistość. Stereotyp jest produktem drugiej rzeczywistości i o niej nam w istocie komunikuje, sprawia jednak wrażenie komunikatu dotyczącego realności i faktów. Na przykład stereotyp „Polacy piją” ujawnia wiedzę o jednym z elementów obrazu świata wypowiadającego te słowa, ale sąd ten zarazem traktuje się jako mówiący wprost o rzeczywistości, a nawet jako zdanie, któremu przypisać by można własność bycia prawdziwym/fałszywym, kiedy w istocie wymyka się ono takim opozycjom. Fleischer uważa, że stereotypy wymagają dwójakiej legitymizacji – „muszą (z uwagi na skuteczność) wystarczająco często występować i tym samym być stwierdzalne” jak również „muszą spełniać funkcje zabezpieczające, odgraniczające lub dyferencjujące w ramach danego systemu kultury”¹⁰. Mówiąc inaczej, stereotypy uogólniają w ten sposób, by znosić rozróżnienia i za pomocą owego zniesienia produkować wypowiedzi, które bez wcześniejszego uogólnienia nie byłyby w ogóle możliwe. Przy czym klasa wynikła z uogólnienia i zniesienia musi posiadać tzw. atrybutywny element dodatkowy. Na przykład zdanie „Wszyscy Polacy mają paszport” nie jest stereotypem, bo nie znosi żadnej dyferencjacji, natomiast zdanie „Wszyscy Polacy kradną/są gościnni” jest stereotypem, bo znosi rozróżnienia i posiada ów element dodatkowy (kradną/są gościnni)¹¹. Charakterystyczne dla stereotypu ograniczenia wynikające z opozycji między „rzeczywistością” a „rzeczywistością przedstawioną” wydają się więc przy tym podejściu zniknąć.

W takiej perspektywie manipulacyjny, powszechnie uznawany, charakter stereotypu staje się problematyczny. Szczególnie w odniesieniu do przede wszystkich tych poglądów, które wyrastają z perswazji rozumianej jako jedynie zbiór technik

⁹ M. Fleischer, *Podstawy ...*, op. cit., s. 90.

¹⁰ M. Fleischer, *Stereotyp ...*, op. cit., s. 368–382.

¹¹ Ibidem.

manipulacji, jako sposób wręcz pewnego oszukiwania. Koncepcji takich jest bardzo wiele, a źródłem nieporozumień, które legły u ich zarania, jest, jak się wydaje, niedostatecznie jasno wyartykułowane samo pojęcie „manipulacji”. Częstokroć bowiem jest ona rozumiana na wskroś wartościująco. Sprawcą tych kłopotów jest założenie, że istnieją – w odróżnieniu od „manipulacyjnych” i „perswazyjnych” – „nieperswazyjne” i „niemanipulatywne” komunikacje, użycia języka. Że można zawsze zastąpić perswazję i manipulację określonym komunikatem pozbawionym tych „wad”. A w odniesieniu do stereotypu, że istnieje obiektywnie dana i poznawalna „rzeczywistość”, o której można komunikować na dwa sposoby – perswazyjny i nieperswazyjny. Że można powiadamiać o „rzeczywistości” za pomocą stereotypów, co da nam obraz „rzeczywistości” właśnie „zniekształcony”, zmanipulowany, ale można o tej samej „rzeczywistości” mówić „bez zniekształceń”, „obiektywnie” – czyli najpewniej – komunikować po prostu czystą, nieskażoną „prawdę”. Założenia takie są prawdopodobnie po prostu źle postawione. Kiedy bowiem komunikując wychodzimy poza poziom zdania, formułowana treść sama w sobie przekonuje (lub nie). Język bowiem ze swej istoty jest zawsze „perswazyjny”, a nawet „manipulacyjny”, bo język nie jest „rzeczywistością”, nie jest też nomenklaturą dla „rzeczywistości”. Dyskusyjnym również jest założenie o „obiektywnej” rzeczywistości, do której mamy niczym nieskrępowany dostęp, dzięki czemu możemy bezbłędnie rozpoznać obraz świata „zmanipulowany” przez proste porównanie go do „niezmanipulowanego”. „Prawdziwych”, w pełnym znaczeniu tego słowa, opisów świata nie dają nam nawet nauki przyrodnicze (Kuhn, Popper). Nie oznacza to jednak, że pojęć „manipulacji” i „perswazji” nie można używać jako całkiem neutralnych, bez założenia o czystym, nieskażonym „manipulacją” obrazie świata¹². Lecz wtedy ich wartość jako narzędzi naukowych znacząco spada. Najważniejszym jest kwestia intencji komunikacyjnych, które nieuchronnie pojawiają się przy teoriach przywiązanych do „perswazji”. Jeśli bowiem mamy do czynienia z „manipulacją”, to siłą rzeczy musi za nią stać intencja komunikacyjna. Oczywiście trudno mówić o intencji w przypadku stereotypów.

Pojęcie stereotypu bardzo często odnosi się wprost do koncepcji „wpływu społecznego”. Powszechnie przyjmuje się, że jest on elementem niejednokrotnie rozległego wpływu na reakcje wobec innych ludzi, jednak próby zmierzenia „wpływu społecznego” stereotypów w gruncie rzeczy ograniczyły się do zmierzenia ich trwałości i zasięgu. Stereotypy przede wszystkim wpływają na tendencyjną interpretację dwuznacznych informacji na temat innych i stanowią źródło „uzupeł-

¹² M. Fleischer, *Obraz świata. Ujęcie z punktu widzenia teorii systemów i konstruktywizmu*, w: *Język a Kultura*, XIII. Wrocław 2000, s. 45–71.

niających" danych o jakiejś osobie w warunkach niedostatku informacji na jej temat. Często więc informacja o zachowaniu jawnie sprzecznym ze stereotypem jest osłabiana poprzez przypisywanie przyczyn tego zachowania czynnikom sytuacyjnym raczej niż cechom osoby działającej. Stereotypy zniekształcają także informacje na temat członków grupy własnej i obcej, sprzyjając występowaniu samospełniających się przepowiedni. Polega to na tym, że stereotypowe oczekiwania żywione wobec ludzi mogą ich skłaniać do postępowania w sposób zgodny z owymi oczekiwaniami. W wypadku oczekiwań negatywnych zjawisko to zazwyczaj przyczynia się do zaostrzania konfliktów międzygrupowych. Ciekawym jest, że wiele z tych procesów może mieć charakter zupełnie nieświadomy, co przyczynia się do generalnego spotęgowania szkodliwych efektów stereotypów. Stereotypy jednak głównie wpływają na spostrzeganie osób. Jeżeli natomiast spostrzegający jest motywowany do zindywidualizowanego potraktowania osoby spostrzeganej i ma możliwość takiego właśnie jej potraktowania wpływ stereotypów na spostrzeganie zmniejsza się. Jesteśmy motywowani do spostrzegania innych w możliwie obiektywny sposób na przykład wtedy, gdy stoimy w obliczu konieczności uzasadnienia swoich sądów albo wtedy, gdy osoby o niskim poziomie uprzedzeń mogą czasami aktywnie hamować wpływ stereotypów na własny proces spostrzegania innych, szczególnie pod wpływem troski o sprawiedliwość w kontaktach społecznych. Ludzie nadto często posługują się stereotypami w charakterze heurystyk czy też „dróg na skróty” zastępujących wymagające większego wysiłku procesy spostrzegania osób, w których każda osoba jest odbierana w zindywidualizowany sposób.

Ograniczeniem uznania stereotypu za narzędzie realizacji wpływu psychospołecznego wydaje się być przede wszystkim to, że stereotypy „dziedziczą się”. Z pokolenia na pokolenie przechodzą na przykład niemieckie stereotypy o Polakach typu „polskie porządki” czy „polski sejm”. Mając charakter wybitnie ponadindywidualny, w zasadzie niezależny od właściwości poszczególnych psychik swoich nosicieli, nie są więc w tym kontekście zjawiskiem czysto psychologicznym. Stereotypy ponadto zdradzają cechy obiektu. Ich treścią więc w zasadzie nie sposób manipulować. W istocie, można produkować manipulacyjne (w intencji) komunikaty jedynie opierając się lub odwołując do stereotypów, a dokładniej korzystając tylko z ich istnienia. Tak nierzadko czynią politycy. Same stereotypy nie podlegają zmianie w krótkich okresach czasu, lub podlegają niewielkim zmianom w długich okresach czasu. Nawet zorganizowana i prowadzona przez wiele lat świadoma „akcja”, mająca dany stereotyp „zwalczyć”, ma zawsze bardzo ograniczoną skuteczność. Weźmy choćby pod uwagę instytucjonalne usiłowania mające na celu likwidację antyżydowskich uprzedzeń, które to zabiegi od jakiegoś czasu możemy w Polsce obserwować. Stereotyp antyżydowski pozostał bez zmian, skła-

dając się nadal z tych samych co kiedyś komponentów, z wyjątkiem może wątku „syjonistycznego”. Mechanizmom zmiany przeciwdziała, oczywiście, wiele czynników, ludzie na przykład zwykle aktywnie unikają kontaktów z członkami nielubianych grup, trwałości stereotypów sprzyja też proces potwierdzania oczekiwań. Generalnie ta bardzo duża odporność stereotypów na zmianę wynika z prawidłowości o charakterze zarówno poznawczym, jak i motywacyjnym. Choć współcześnie obserwuje się zmianę niektórych stereotypów, bardzo trudno wywołać tego rodzaju zmiany w wyniku zamierzonych interwencji.

Generalnie zakłada się, że zmiana stereotypów następuje bądź w wyniku bezpośrednich kontaktów z przedstawicielami stereotypizowanej grupy, zaprzeczającymi stereotypom, bądź na skutek zmian zachodzących w samym podmiocie, które sprawiają, że stereotypy przestają mu być potrzebne. Zazwyczaj jednostka zmienia poglądy na temat grupy obcej w wyniku kontaktów z jej członkami postępującymi w sposób zaprzeczający stereotypowi. Zmiana taka może mieć charakter albo stopniowy, na zasadzie „księgowania” pozytywnej i negatywnej informacji, albo nagły i skokowy – na zasadzie „nawrócenia się” na przeciwne poglądy. Oba typy zmiany wymagają pozyskania informacji sprzecznej ze stereotypem w wyniku kontaktu z członkiem stereotypizowanej grupy, co jednak jest zjawiskiem rzadkim. Wiele tego rodzaju kontaktów nie daje członkom stereotypizowanych grup możliwości zachowania się w sposób, który przeczyłby stereotypom na ich temat. Przeciwnie, wiele kontaktów może prowokować raczej do zachowań potwierdzających stereotyp, na przykład w wyniku nierówności statusu kontaktujących się osób. Niektóre ze stereotypów są trudne do zmiany z uwagi na to, że przeczące im zachowania rzadko pojawiają się w trakcie codziennych interakcji społecznych, nawet u osób pozbawionych stereotypowej cechy. Odnotowanie zachowań sprzecznych ze stereotypem nie musi wcale prowadzić do jego zmiany. Często kontakt z członkiem grupy obcej nie jest traktowany jako istotny z punktu widzenia relacji międzygrupowych. Choć więc poglądy na temat konkretnych osób ulegają, bywa, zmianie, osoby takie mogą być spostrzegane jako nietypowi przedstawiciele grupy obcej, co przeciwdziała zmianie wizerunku całej grupy. Jeżeli obserwowane zachowanie ma charakter krańcowo sprzeczny ze stereotypem, prawdopodobne staje się umieszczenie spostrzeganej osoby w odrębnej podkategorii, przy jednoczesnym pozostawieniu oryginalnej kategorii w niezmienionej postaci. Jednak w niektórych przypadkach bezpośredni kontakt może powodować zmiany długofalowe, nawet nie wpływając bezpośrednio na rodzaj cech przypisywanych stereotypizowanej grupie, może bowiem zmieniać spostrzegane zróżnicowanie stereotypizowanej grupy pod względem zawartych w stereotypie cech. Pozytywne konsekwencje takiej zmiany mogą polegać na poddawaniu w wątpliwość użyteczności stereotypu

jako umysłowego narzędzia kategoryzacji i spostrzegania ludzi, co może osłabiać skłonność do stereotypizacji w przyszłości.

Zmiana stereotypu może ponadto dokonać się w wyniku osłabienia potrzeby używania stereotypów przez jednostkę. Mimo że stereotypy ulegają automatycznej aktywizacji wskutek samego pojawienia się przedstawicieli stereotypizowanej grupy, jest mało prawdopodobne, aby równoczesnej aktywizacji ulegały wszystkie stereotypy związane z danym człowiekiem. Ten sam człowiek może być kategoryzowany na wiele różnych sposobów – kobieta, Niemka, prawnik – a osoba spostrzegająca może wykazywać znaczną plastyczność w aktywizowaniu jednej z takich kategorii. Poza stereotypy można więc wyjść, używając zindywidualizowanej informacji na temat spostrzeganego człowieka, ale także poprzez posługiwanie się innymi, mniej szkodliwymi kategoriami, bądź też poprzez aktywne przeciwstawianie się uleganiu stereotypowi w kontakcie z konkretną osobą. Techniki takie mogą być szczególnie skuteczne u egalitarystycznie nastawionych ludzi, i tak już przekonanych o szkodliwości stereotypów, choć nie zdających sobie początkowo sprawy, w jakim zakresie wpływają one na ich własne postępowanie. Niebezpieczeństwem związanym ze świadomym tłumieniem stereotypu przy jednej okazji jest wzmacnianie jego wpływu na spostrzeganie przy innych okazjach. Przekonania na temat grup społecznych mogą też zmieniać się poprzez swoje związki z innymi cechami osobowości człowieka wraz ze zmianą tychże cech, na przykład w wyniku poprawy samooceny, zredukowania poziomu odczuwanych frustracji lub wskutek wzrostu wykształcenia.

Świadomie lub nieświadomie stereotyp bywa jednak narzędziem do wywierania wpływu społecznego. Ale nie należy mylić tego, co dana osoba robi ze stereotypami z tym, czym stereotyp jest w rzeczywistości. W propozycji kulturoznawczego ujęcia stereotypów, nie mogą być one rozumiane jako grupowe sposoby wpływu. Manipulacja, jakiej się za ich pomocą dopuszcza ma wtedy charakter nieintencjonalny i wynika z samej natury badanego obiektu, z jego kulturowego charakteru. Stereotypy są jednak obiektami, na które ludzie mogą się orientować w swych komunikacjach, nie wykluczając, że ze względu na swą ewentualną wiedzę o danym stereotypie, mogą konstruować komunikacje o charakterze świadomych, intencjonalnych manipulacji komunikacyjnych. Tym bardziej, że stereotypy powstają i utrzymują się dzięki temu, że spełniają pewne funkcje ułatwiające jednostce zaspokajanie ważnych potrzeb psychicznych. Na przykład potrzeba bycia akceptowanym przez rodziców i cenionych rówieśników może prowadzić do internalizowania stereotypów w wyniku konformizmu i modelowania. Manipulacyjne posłużenie się stereotypem może także wynikać z potrzeby podwyższenia samooceny i z poszukiwania pozytywnej tożsamości społecznej. Konsekwencją tego jest

zwykle to, że stereotypy grup własnych są pozytywne, zaś stereotypy grup obcych, których jednostka nie jest członkiem – negatywne. Użycie manipulacyjne stereotypu może być także konsekwencją procesów psychodynamicznych, na przykład rzutowania negatywnych cech własnych na słabe, mniejszościowe grupy społeczne albo przenoszenia na takie grupy agresji. Pole do manipulacji stwarzają również same stosunki międzygrupowe. Pojawianie się stereotypów negatywnych jest szczególnie prawdopodobne w sytuacji konfliktu międzygrupowego. Ulegają one zmianie wraz ze zmianą charakteru relacji między grupami. Na przykład pojawienie się celu nadrzędnego, wspólnego dla skonfliktowanych grup, może prowadzić do zaniku wzajemnych stereotypów.

THE USE STEREOTYPES OF MANIPULATION

Summary: Stereotype causes unintentional form of manipulation, which arises from culture and by nature of stereotype itself of analyzed subject. It is based not only on its description, but also valuation.

Key words: stereotype, manipulation, persuasion, influence.

Mirosław Acewicz

Prawny wymiar manipulacji

Streszczenie: Umysłowe bariery przed manipulacją w sytuacji nieustannej zmienności życia społecznego nie dają jednostce gwarancji poczucia bezpieczeństwa. Współcześnie najbardziej racjonalny i skuteczny zarazem kierunek obrony przed manipulacją wskazuje prawny model ochrony konsumenta.

Słowa kluczowe: manipulacja, prawo, konsument.

Wstęp

Znamieniem współczesnej cywilizacji jest podatność na manipulację. Jako intencyjne komunikacje i działanie manipulacje historycznie kojarzą się z polityką, wprost z agitacją czy propagandą, dziś najczęściej dyskutowane są w szeroko rozumianym życiu gospodarczym, wiązanym z handlem czy reklamą. Zidentyfikowane manipulacje powszechnie wywołują oceny zdecydowanie negatywne. Z jednej strony budzą sceptyczne, silnie nacechowane emocjonalnie, przekonanie, że to po prostu niemożliwe, z drugiej skutkują wręcz przerażeniem. Ich podstawą zazwyczaj jest brak wiedzy i niewiara w możliwość realnego zaistnienia procesów społecznej utraty kontroli nad własnym postępowaniem. Wynika to z coraz bardziej wyrafinowanych i zakamuflowanych metod manipulacyjnego wpływania na ludzkie zachowanie, postawę i myślenie, w których jednostka pozbawiona trafnego wglądu w rzeczywiste intencje manipulujących w efekcie bezwiednie realizuje zamierzenia i cele innych, cele ważne dla wywierających wpływ, a nie dla ulegających wpływowi. Wizja powszechnej manipulacji wydaje się wprawdzie (i na szczęście) nadal apokaliptyczna, ale niestety jej symptomy są w coraz większej ilości notowanych przypadków już rzeczywistością. Poznawcze sposoby zwiększenia odporności na manipulację nie gwarantują ich stuprocentowej skuteczności. Najbardziej efektywna metoda tkwi prawdopodobnie w rozwiązaniach prawnych.

Przepisy prawne bowiem oraz instytucje przez nie powoływane *ex definitione* i wprost mogą być stanowione i egzekwowane w tym celu.

1. Manipulacja a wpływ i perswazja

Czym jest manipulacja? Najogólniej można powiedzieć, że wiąże się z takimi mechanizmami wpływu psychospołecznego, w trakcie których uruchamiane są procesy pozwalające na kontrolowanie przebiegu naszych myśli, sterowanie emocjami przez nas przeżywanymi czy realizowanymi działaniami. Dostępne w literaturze określenia manipulacji odróżniają ją jednak od pojęcia wpływu społecznego. Jest pewnym rodzajem wpływu, któremu towarzyszy wykorzystanie określonych mechanizmów przebiegających w płaszczyźnie psychospołecznej. Jest szczególnym rodzajem wpływu społecznego, wiąże się bowiem z wykorzystaniem określonej grupy technik (będących w znacznej mierze przedmiotem badań psychologii i socjologii), które przy spełnieniu pewnych warunków mogą przekształcić się w techniki manipulacyjne. Manipulacja jest takim rodzajem oddziaływania, w którym nadawca wykorzystuje swoją wiedzę (świadomie) o regułach zachowania się ludzi i stara się wywrzeć pożądany i korzystny dla siebie wpływ na inną osobę lub grupę ludzi w taki sposób, aby nie zdawali sobie sprawy z tego, iż podlegają celowemu zabiegowi. Manipulacja jest relacją, w której osoba wywierająca wpływ najczęściej nie liczy się z interesem osoby, na którą ten wpływ jest wywierany. Ważna jest dla niej jedynie własna korzyść.

Jednak pojęcie wpływu społecznego swoim zakresem wykracza poza pojęcie manipulacji. Wpływ społeczny jest procesem, w wyniku którego dochodzi do zmian w szeroko rozumianych zachowaniach (postawach, doświadczanych emocjach czy stanach motywacyjnych) pod wpływem rzeczywistego bądź tylko wyobrażonego nacisku innej osoby czy grupy osób. Może więc wiązać się on ze zmianami zarówno niekorzystnymi, jak i korzystnymi dla obiektu oddziaływań (manipulacja natomiast zwykle z niekorzystnymi).¹ Pojęcie wywierania wpływu najczęściej występuje jedynie w opisowym charakterze. Neutralny wydźwięk ma wywieranie wpływu na ludzi związane z wykorzystaniem pewnych prawidłowości dotyczących ich zachowań, gdzie podstawą oddziaływań na drugiego człowieka są po prostu pewne mechanizmy o charakterze psychospołecznym. Ale wywieranie wpływu jest też terminem wartościującym. Wpływ na drugiego człowieka może być świadomym, intencjonalnym zabiegiem. Może on być także działaniem nie-

¹ D. Doliński, *Psychologia wpływu społecznego*, Wrocław 2000, s. 8.

świadomym. Dzieje się tak wtedy, gdy podmiot nie zdaje sobie sprawy z tego, że jego zachowanie wpływa na sposób myślenia, emocje czy zachowanie drugiego człowieka. Niekiedy istnieje wpływ wyrafinowany i zakamuflowany, kiedy to jednostka bezwiednie realizuje zamierzenia i cele innych. Jest ona wówczas pozbawiona trafnego wglądu w prawdziwe intencje osób i w efekcie realizuje cele ważne dla osób wywierających na nią wpływ, a nie dla niej samej. Mamy wtedy do czynienia z manipulacją.

Każda manipulacja należy do kategorii wpływu społecznego, nie każdy zaś akt wpływu społecznego jest manipulacją. Kiedy więc akt wpływu na ludzi staje się manipulacją? Przy spełnieniu jakich warunków określona technika wywierania wpływu staje się techniką manipulacyjną? Warunki te ściśle wiążą się z motywacją osoby wywierającej wpływ, a ich równoczesne spełnienie może świadczyć, iż daną technikę można określić jako manipulacyjną. Wydaje się, że najważniejsze z nich to po pierwsze to, że wywierający wpływ ma na względzie przede wszystkim swoje cele, po drugie, że cele wywierającego wpływ przedstawiają dla niego jakąś wartość, po trzecie, że istnieje wysokie prawdopodobieństwo, iż osoba, na którą się oddziałuje, zachowałaby się w inny sposób, gdyby nie wywierano na nią wpływu przy zastosowaniu danej techniki (techniki, która ogranicza w jakiś sposób jej niezależność decyzji). Wywierający nacisk manipulacyjny działa zatem w sposób intencjonalny i świadomy. Działanie to umożliwia mu osiągnięcie ważnego dla niego celu. Osoba na którą oddziałuje nie spostrzega zaistnienia faktu stosowania taktyki, która przyczynia się do ograniczenia jego niezależności podejmowania decyzji (na przykład najczęściej stosowane techniki w negocjacjach handlowych i w reklamie opierają się na wykorzystaniu mechanizmów opartych na emocjach, stereotypach, konformizmie, błędach logicznych). Przy zaistnieniu takich warunków nie mamy już do czynienia ze zwykłym wpływem społecznym, czyli terminem o charakterze „neutralnym”, lecz z manipulacją, która w większości przypadków jest napiętnowana cechami negatywnymi.

Wpływanie na innych to powodowanie, by działali oni i/lub myśleli tak, jak życzy sobie jednostka (lub grupa) na nich oddziałująca.² Wpływanie na innych jest więc rodzajem oddziaływania na kogoś i to w pewien sposób.³ Ujęcie takie wydaje się powszechne, sugeruje ono nadto, iż istnieć powinna jakaś technika, a raczej zbiór technik, które wykorzystywane są przy wywieraniu wpływu na człowieka. Tym bardziej, że jak pokazuje praktyka życia, człowiek będąc istotą społeczną, nieustannie obserwuje i stara się oceniać własne oddziaływanie na innych, co jest

² *Encyklopedia psychologii*, W. Szewczuk (red.), Warszawa 1998, s. 982.

³ *Słownik języka polskiego*, Warszawa 1978, s. 756.

najczęściej efektem przyjęcia uprzedniego celu polegającego na przede wszystkim na zmianie zachowania bądź myślenia innych zgodnie z założonym życzeniem. Takie między innymi obserwacje utwierdzają w przyjęciu przekonania, iż istnieją mechanizmy kierujące ludzkimi zachowaniami. Obecnie są one przedmiotem badań wielu dyscyplin naukowych.

Psychologia społeczna kategorię wpływu sprowadza do zmiany zachowania. Takie ujęcie odróżnia wpływ od perswazji jako oddziaływań mających na celu zmianę przekonań i postaw.⁴ Rozdzielenie pojęcia wpływu społecznego i perswazji, zasadne badawczo, niejednokrotnie nie jest możliwe do przeprowadzenia w praktyce życia społecznego. W różnych formach zjawisk procesy przekonywania, zmieniania postaw zlewają się z wielorakim sposobami nacisku na zmianę zachowania. Niejednokrotnie jest też tak, że mentalne przeobrażenia skutkują modyfikacją zachowań. Tak więc wywieranie wpływu jako zjawisko powszechne we współczesnym społeczeństwie występuje i w przypadku szeroko rozumianego przekonywania, różnych strategii nacisków i stwarzania rozmaitych sytuacji. I wszystko po to, by osiągnąć określony cel, przy czym, cele te mogą być bardzo różne, zarówno mieć, jak i nie mieć na względzie dobro jednostki.

Istotną rolę przy wywieraniu wpływu odgrywa emocjonalna i racjonalna płaszczyzna przekonywania. Człowiek bowiem podejmuje pewne działania pod wpływem uczuć i namysłu intelektualnego, dlatego skuteczne przekonywanie jest próbą uwzględnia obu tych sfer. Kontekst ten najprościej może być konkretyzowany przez mechanizm polegający na tym, że ludzie inteligentnych bardziej przekonują argumenty racjonalne, natomiast do ludzi mniej błyskotliwych łatwiej dotrzeć przy zastosowaniu w swoim przekazie emocji.⁵ Do uczuć osoby wywierające wpływ starają się dotrzeć wprost albo pośrednio, do rozumu zaś poprzez argumenty wskazujące przyczyny i skutki oraz prawa i reguły działające w danym obszarze rzeczywistości.⁶ Racjonalną podstawę skutecznej umiejętności wpływania na poglądy drugiego człowieka wyznacza logika, którą posługujemy się, aby ocenić prawdziwość danej wypowiedzi. Ale sam proces przekonywania realizuje się w płaszczyźnie podawania racji dla przedkładanych tez, argumentów, dla których ważniejsza niejednokrotnie jest szata językowa niż logiczna zasadność. Treść jest przekazywana w szeroko rozumianej płaszczyźnie języka, sterowanej regułami gramatyki i wzmacniana retorycznie racjami wymuszającymi jej uznanie. Logiczna

⁴ D. T. Kenrick, S. L. Neuberg, R. B. Cialdini, *Psychologia społeczna. Rozwiązane tajemnice*, Gdańsk 2002, s. 285.

⁵ Ibidem, s. 124.

⁶ Z. Nęcki, *Negocjacje w biznesie*, Kraków 1999, s. 81.

spójność wypowiedzi, argumentacja retoryczna i poprawność gramatyczna wydają zawiadywać intelektualną płaszczyzną procesu przekonywania. Jeżeli gramatyka i retoryka będą poprawne, a wypowiedzi nie będzie cechować logiczna spójność, wówczas przekonanie drugiej osoby może stać się niemożliwe.⁷

Istotnym w procesie przekonywania jest poziom intelektualny słuchacza i audytorium. Stosowanie argumentacji w przypadku, gdy mamy do czynienia z człowiekiem o niskim poziomie intelektualnym powinno uwzględniać to, iż nie potrafi on dokonywać różnokierunkowych operacji oceniania i ma skłonność do uproszczeń i generalizacji. Przekonywanie takiego człowieka powinno być zatem dostosowane do jego poziomu pojmowania. Charakterystyczna dla tego typu perswazji jest deklaracja własnego zdania. Ma to na celu wywołanie w słuchaczu uczucia pewności, iż wpływający jest przekonany co do sprawy, o którą walczy. Dalszy proces polega na prezentacji jednostronnej argumentacji uwzględniającej wyłącznie pozytywne strony przedmiotu rozmowy. Pozytywnego obrazu nie powinny zaburzać mankamenty, ponieważ może on stracić swój wyjątkowy charakter w oczach rozmówcy. Istotne jest również sformułowanie wniosku w imieniu osoby przekonywanej, czyli wypowiadanie treści, które on sam powinien przedstawić wyrażając swoje zdanie. Sugestia ta jest jednak potrzebna ludziom wolno myślącym albo nie do końca przekonanym. Chodzi tu o to, żeby nie pozostawiać ich w stanie niezdecydowania.⁸ Zasadą przy przekonywaniu osób inteligentnych jest to, żeby nie zdradzać swojego stosunku do sprawy. W przeciwnym przypadku może to zostać odebrane jako próba prymitywnej propagandy i spowodować pewien respekt i czujność osoby, którą się przekonuje. Okazywany brak zainteresowania daje partnerowi swobodę oceny i decyzji. Wywieranie wpływu polega w tym przypadku na wysunięciu wszystkich argumentów za i przeciw w danej sprawie. Kładzie się jednak nacisk na argumenty pozytywne. Takie przedstawienie sprawy powoduje, że obiekt nabiera zaufania do rozmówcy i staje się bardziej skłonny do podjęcia decyzji sprzyjającej dla osoby wywierającej wpływ.⁹

Perswazja będąc czynnością zmierzająca do wywołania u kogoś określonych przeświadczeń (ocen, a nawet dążeń) wiąże się ze stosowaniem argumentów, które mają na celu uzasadnić i wzmocnić uznanie określonej tezy.¹⁰ Wiedza logiczna wydaje się najskuteczniejszym środkiem przekonywania w stosunku do człowieka rozsądnego, dla którego przeprowadzenie dowodu oznacza wykazanie, że teza, za

⁷ R. Dawson, *Sekrety skutecznego przekonywania*, Poznań 2000, s. 151.

⁸ G. Myśliwiec, *Techniki i triki negocjacyjne*, Warszawa 1999, s. 119.

⁹ Ibidem, s. 120.

¹⁰ M. Korolko, *Sztuka retoryki. Przewodnik encyklopedyczny*, Warszawa 1990, s. 84–85.

którą się opowiadamy, wynika logicznie ze zdań, które nasz rozmówca gotów jest uważać za prawdziwe. Niekiedy jednak (przekonywanie dzieci lub osób mało inteligentnych) przekonywanie kogoś jest skuteczniejsze za pomocą argumentów całkowicie bezwartościowych z punktu widzenia logiki.¹¹ Na przykład argument odwołujący się do „kija” (łac. *argumentum ad baculum*) to odwoływanie się do groźby użycia przemocy w celu wymuszenia określonych działań bądź ich zaniechania („To ode mnie zależy jaką dostajesz premię, więc radzę ci zerwać kontrakt z tą firmą !”). Argument odwołujący się do „marchewki” (łac. *argumentum ad carotam*) dotyczy stosowania obietnic w celu nakłonienia kogoś do określonego działania („Dzięki produktowi X schudniesz 10 kg w ciągu 3 tygodni !”). W argumentacie odwołującym się do następstw (łac. *argumentum ad consequentiam*) wskazuje się, że skutkiem twierdzenia były, są lub będą jakieś zjawiska (sytuacja, położenie) niekorzystne, przykre, nie do zaakceptowania, która to zależność ma przemawiać za odrzuceniem danego twierdzenia („Odrzucenie naszej oferty będzie oznaczało, iż wasza sytuacja finansowa ulegnie znacznemu pogorszeniu...”). Argument odwołujący się do przyjaźni (łac. *argumentum ad amicitiam*) powołuje się w prośbach na więzy przyjaźni łączące osobę proszoną z proszącym – nakłanianie go do podjęcia decyzji, do zrobienia czegoś w imię przyjaźni („Możesz mi spokojnie powiedzieć jak duże były wasze straty, przecież jesteście przyjaciółmi...”). Wymienione argumenty mogą być wartościowe z punktu widzenia skuteczności osiągnięcia założonego w procesie przekonywania celu, są one jednak argumentami bezwartościowymi w sensie logicznym. Zazwyczaj argumenty takie nie wykazują rzeczowego związku z tezą i nie można na ich podstawie stwierdzić, czy przedkładana teza jest prawdziwa, czy fałszywa.

Niejednokrotnie przekonywanie realizuje się za pomocą świadomie stosowanych błędów logicznych. Tradycja opisała tego typu postępowanie mianem erystycznego. Jego wyrazem może być na przykład stosowanie argumentów nie związanych z meritem sprawy, ale z osobą oponenta, czasami z audytorium i innymi okolicznościami. Argumenty *ad personam*¹² to po prostu pozamerytoryczny atak na osobę prezentującą daną tezę. Argument skierowany do słuchaczy (łac. *argumentum ad auditories*) jako chwyt erystyczny mający zastosowanie w dyskusji odbywającej się w obecności słuchaczy polega z kolei na przedkładaniu argumentów obliczonych na pozyskanie dla swojego stanowiska aprobaty audytorium i wywarcu w ten sposób presji. Argument odwołujący się do niewiedzy (łac. *argumentum ad ignorantiam*) występuje najczęściej w jednej z dwóch postaci, albo

¹¹ Z. Ziemiński, *Logika praktyczna*, Warszawa 2001, s. 211.

¹² J. Jabłońska-Bonca, *Prawnik a sztuka retoryki*, Warszawa 2002, s. 290–292.

mówca sugeruje, że fakt, iż jego partner nie ma argumentów na rzecz tezy, dowodzi fałszywości tej tezy (albo odwrotnie), co przecież nie musi być prawdą, albo mówca sam powołuje się na informacje, o których wie, że oponent ich nie zna (bo często są wymyślone), w celu wykazania jego ignorancji. Argument odwołujący się do tłumu (łac. *argumnetum ad populum*) jest obliczony na pozyskanie tłumu, złożonego ze słuchaczy prostych, niezdolnych do śledzenia skomplikowanych, abstrakcyjnych wywodów; powoływanie się rozumowaniami uproszczonymi, lecz odpowiadającymi sposobowi myślenia tłumu. Korzysta się tu z stereotypów, przesądów, wierzeń, o których się wie, że podziela je oponent.

2. Manipulacja społeczna

Współcześnie manipulacja jest zjawiskiem zestawianym przede wszystkim z mediami jako środkami masowego przekazu.¹³ Rozwój, zasięg, możliwości i dotychczasowe doświadczanie prasy, radia i telewizji stały się podstawą kreacji nowej wręcz płaszczyzny rzeczywistości. Medialny świat dźwięków i obrazów bez problemu przyciąga powszechną uwagę słuchaczy i widzów oraz wpływa na ich sposób myślenia i zachowania. A samo działanie mediów mierzy się stopniem zasięgu kształtowania świadomości odbiorcy. W efekcie człowiek dokonuje wyboru, postępując zgodnie z zaprogramowanymi celami nadawcy komunikatu medialnego. Odbiorca informacji jest przeświadczony o tym, że zna świat i rządzące nim reguły. Tymczasem ludzie myślą według podsuniętych im umiejętnie wzorców, działają zgodnie z ustalonymi przez decydentów schematami. Obiektem będącym ofiarą tego rodzaju oddziaływania może być jednostka, grupa, a nawet całe społeczeństwo.

Manipulacja w życiu społecznym jest faktem. Zjawisko manipulacji towarzyszy ludzkości, odkąd istnieli ludzie próbujący wywierać wpływ na innych. Wpływ ten przybiera czasem szczególny charakter. Może być on ukrytą, niejednokrotnie bardziej finezyjną, wyszukaną formą zniewalania. Dzieje się tak w przypadku funkcjonowania tak zwanych sekt destrukcyjnych, niezależnie od deklarowanych przez nie celów religijnych, edukacyjnych, handlowych czy ogólnie rozwoju ludzkiego potencjału. Mamy w tym przypadku do czynienia z kontrolą umysłu, kiedy

¹³ Ich rozwój był między innymi przyczyną przewrotu nazistowskiego w Niemczech i ich dojścia do władzy. Do swych celów Hitler wykorzystał nowo skonstruowany środek masowego przekazu, jakim w latach trzydziestych było radio. Za pomocą radia oraz prasy udało się, poprzez manipulację zastosowaną do sterowania dużymi zbiorowościami, stworzyć naród o wspólnym sposobie myślenia.

kluczowe, odnoszące się do materiału, z którego został wytworzony lub wytrzymałości, wszelkiego rodzaju zwodnicze albo wprost fałszywe porównania („twardy jak diament” lub „potrzebny jak chleb”) albo porównywania reklamowanego wyrobu z produktem, którego klienci nie znają (ma to miejsce w przypadku proszków do prania, gdzie jeden proszek porównuje się do innego, bliżej nie określonego), manipulacja ofertą, czyli przyciągnięcie do sklepu klientów zainteresowanych niską ceną wyrobu, a następnie podsuwanie innych, droższych produktów z sugestią, że tańsze już się skończyły, że zaprzestano ich produkcji lub że były gorszej jakości czy określenie istoty i charakteru oferty drobnym drukiem, tak aby trudno go było przeczytać.¹⁶ Owym Techniki owe wpisane są w specyficzny język przekazu, który sprzyja automatycznemu wyzwalaniu zachowań, często w sposób bezrefleksyjny. Należą do nich na zwroty towarzyszące cenom towarów typu „Tylko...”, „Już za...”, „Cena promocyjna...”, „Plus prezent gratis”, słowa opisujące produkt – „super”, „sensacja”, „cud”, „recepta na sukces”, „może być Twój”, nagłówki w trybie rozkazującym („wygraj...”, „podaruj sobie odrobinę luksusu!”, „zahamuj wypadanie włosów!”, „wybierz Cleo”, „wygraj Alfa Romeo!”) czy werbalne wskaźniki argumentów typu konstrukcji „bo”, która sugeruje towarzyszące treści przekazu uzasadnienie i automatycznie wyzwała u odbiorcy zgodę.¹⁷ Wykorzystywany jest też wyjątkowo często chwyt pseudonaukowej argumentacji. Najczęściej pojawia się on w reklamach proszków do prania, szamponów do włosów, kremów i past do zębów. To „rezultat badania, profilometrycznego”, można przeczytać w reklamie kremu wyszczuplającego Vichy. „Dzięki nowatorskiej formule, stworzonej na bazie lipidów” krem pod prysznic Fenjal lepiej nawilża od innych. Nie bez znaczenia jest także kompozycja *d-pantenolu* w tym kremie. Z kolei krem przeciwmarszczkowy Roc jest najlepszy, bo zawiera „najsilniej skoncentrowany Retinol i AHA”. Natomiast krem Nivea zawiera przeciwutleniacz pochodzenia roślinnego alpha flavon. Kilka lat temu Demoskop przeprowadził badania znajomości i zrozumienia nazw. Przebadano sześć składników produktów: glucasil, keratynę, ceramidy, elastynę, kolagen i system TAED. Prawidłowe znaczenie tych słów znało zaledwie 20–30 procent badanych. Co ciekawe jednak wydawało się, że produkty zawierające te składniki są zapewne lepsze od zwykłych proszków czy szamponów. Nie ma więc wątpliwości, że nadmierne sięganie po słownictwo niezrozumiałe dla zdecydowanej większości odbiorców reklam jest świadomym zabiegiem twórców reklam.¹⁸

¹⁶ M. Laszczak, *Ciemna strona reklamy*, „Marketing w Praktyce” 2001 nr 7, s. 38.

¹⁷ S. Juszczak, *Człowiek w świecie elektronicznych mediów – szanse i zagrożenia*, Katowice 2000, s. 164.

¹⁸ M. Maison, *Aktywator kontra ceramidy*, „Charaktery” 1999 nr 9, s. 22.

Próby oddziaływania są traktowane jako coś oczywistego, jednak w niektórych przypadkach wciąż budzą niepokój. Wynika to z poczucia zagrożenia jednostki, jakie niesie ze sobą ograniczona przez reklamę swoboda podejmowania decyzji przez jednostkę. Wprawdzie od danej jednostki właśnie zależy, w jaki sposób zareaguje – podda się perswazji reklamy lub obroni swą niezależność decyzji. Wpływy wywierane na osobowość przez programy reklamowe, nakłaniają do nabycia różnych produktów i usług, niezależnie czy mamy na to ochotę, czy ich potrzebujemy. Większość reklam upraszcza ogląd świata i zmienia rzeczywiste proporcje odnośnie prezentowanej problematyki. W konsekwencji odbiorca zostaje na swój sposób ubezwłasnowolniony i traci możliwość samodzielnego myślenia mając w pamięci modele i schematy zaczerpnięte z reklamowych fabuł. Świadomie czy nie zaczyna, podporządkowywać swoje zachowania tym zaobserwowanym w reklamach, przejmuje i naśladuje wzorce przypisując im wiarygodność.

3. Mechanizmy obronne

Obrona przed manipulacją była, jest i prawdopodobnie będzie problemem każdego człowieka. Nikt nie chce być sterowany, nie chce być traktowany przedmiotowo, nie chce, aby ktoś w podstępny sposób przejął nad nim kontrolę, wykorzystał go do swoich celów. Bycie marionetką w czyichś rękach ogranicza wolność. W trakcie manipulacji tworzy się jednak iluzję kontroli nad własnym życiem. Osoba manipulowana, będąc nieświadomą prawdziwych intencji strony przeciwnej, myśląc, iż wszystko jest pod kontrolą jest tylko środkiem w rękach manipulującego, który potrafi wykorzystać mechanizmy i reguły jakie rządzą ludzkim postępowaniem. Praktycznie oddziaływanie realizuje poprzez wiele technik. Czy dana technika będzie techniką wywierania wpływu, czy też techniką manipulacyjną zależy od celu, ale istotna jest tu też motywacja osoby wywierającej wpływ. Czasem używa ona danej techniki w sposób zamierzony, tak, aby druga strona nie postrzegła, iż działa wskutek jej wpływu. Osoba, na którą wpływ ten jest wywierany podejmuje działania przyczyniające się do realizacji celu manipulującego. Gdyby nie ograniczać jej możliwości wyboru poprzez zastosowanie danej techniki wpływu prawdopodobnie podjęłaby inną decyzję (niezgodną z celem manipulującego).

Właściwym krokiem do obrony przed manipulacją jest uświadomienie sobie faktu, iż może nastąpić próba manipulacji. Zidentyfikowanie i ujawnienie rzeczywistych celów zabiegu manipulacyjnego odbiera mu automatycznie jego praktyczne walory a manipulującego zmusza do zrezygnowania ze swoich zamierzeń lub

do zastosowania jawnych, niemanipulacyjnych środków dla ich realizacji. Przydatna jest w tym przypadku wiedza o mechanizmach, na których manipulacja jest oparta. Na przykład ulubionym polem działania dla reklamodawców jest praca z emocjami. Dzięki emocjom można doprowadzić do reagowania na symbole lub etykiety, a nie na rzeczywiste właściwości grupy czy pewnego obiektu. Reklama, jako apel i swoista zachęta, odwołując się wprost do uczuć sugeruje, że wraz z zakupem jakiegoś produktu wyzwoli się stan szczęśliwości, powodzenia. Przeciwwstawienie się temu zakłada daleko posunięty umysłowy krytycyzm w stosunku do oferty (są one zazwyczaj komunikatem perswazyjnym) i pełną kontrolę własnego ego (umiar jako dewiza życiowa). Skuteczną obroną przed manipulatorami jest więc rozpoznanie "słabych punktów" w swoich emocjach, myśleniu i zachowaniu. Manipulacyjne działania odbiorca może odrzucić dzięki zdolności krytycznego sądu, aktywnej postawie życiowej i znajomości stosowanych metod. Manipulacja żeruje bowiem na nieznaności mechanizmów jakie ona wykorzystuje. Ich przedstawienie i uświadomienie to swoiste "wytrącenie broni", swoista technika antymanipulacyjna. W przypadku jednak takiej obrony nigdy do końca nie można przewidzieć, czy w rzeczywistości dokonuje się proces manipulacji. To, że komunikat posługuje się w przedstawieniu treści określoną techniką, nie musi świadczyć o próbie manipulacji. Czyli tak naprawdę można jedynie domyślać się, iż w danej sytuacji istnieje możliwość manipulowania. Obrona jednostki przed manipulacją jest więc bardzo trudna. Tym bardziej, że człowiek żyjący we współczesnym świecie jest zalewany informacją i nie ma czasu na jej analizowanie, w tym na chociażby postawienie pytania o to, czy jest w tej chwili obiektem manipulacji. Poznawcze sposoby zwiększenia odporności na manipulację nie gwarantując ich stuprocentowej skuteczności mają więc charakter jedynie postulatyczny – należy być ostrożnym, krytycznym czy wręcz podejrzliwym.

Wydaje się, że współcześnie najbardziej racjonalny i skuteczny zarazem kierunek obrony przed manipulacją wskazuje prawny model ochrony konsumenta. Konsument jest osobą najbardziej narażoną na manipulację. Pojedynczy konsument jest najsłabszym z podmiotów funkcjonujących na rynku. Postęp techniczny, masowa produkcja oraz różnorodność oferowanych dóbr i usług, zalew informacji i natłok reklamy, specjalne techniki wywierania wpływu na klienta powodują, że konsument jako jednostka jest bezbronny wobec producentów i sprzedawców. Gdy dochodzi do konfliktu między interesem konsumenta, a interesem producenta lub sprzedawcy, temu pierwszemu brakuje zazwyczaj czasu, pieniędzy, sił i wiedzy potrzebnych do wyegzekwowania swoich praw. Z tego powodu często godzi się na ustępstwa lub całkowicie rezygnuje z dochodzenia roszczeń. Odpowiedzią na tą

sytuację jest ruch ochrony praw konsumenta, swoiste *lobby*, które z czasem wymusiło na polityce państwa rozciągnięcie prawnego konsumenckiego parasola.

Model ochrony konsumenta zazwyczaj jest wiązany zarówno z ustawodawstwem (akty prawne), jak i instytucjami realizującymi ochronę konsumenta na podstawie aktów prawnych. W Polsce na przykład pierwsze miejsce na liście aktów prawnych chroniących konsumenta – gdzie egzekwowane są konkretne roszczenia – zajmują kodeks cywilny, kodeks karny i kodeks postępowania administracyjnego. Kolejne to inne akty prawne (ustawy, rozporządzenia) zawierające szczegółowe normy chroniące konsumenta. Ochronę przed manipulacyjnymi działaniami ze strony reklamodawców może stanowić kodeks postępowania w dziedzinie reklamy opracowany przez oddział Międzynarodowego Stowarzyszenia Reklamy w Polsce. Jest on formą dobrowolnego samoograniczenia przedstawicieli środowiska reklamowego. Odgrywa bardzo ważną rolę ze względu na swoją szczegółowość i jest propozycją wykładni prawa zwyczajowego w zakresie reklamy. Zasadą naczelną kodeksu jest, aby reklama była zgodna z prawem, normami obyczajowymi, prawdą, regułami uczciwej konkurencji. Przed manipulacją jaka ma miejsce w handlu mogą również chronić powołane przez rząd organy typu Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Inspekcja Handlowa. W Urzędzie Ochrony Konkurencji i Konsumentów opracowywane są rządowe projekty polityki konsumenckiej. Inspekcja Handlowa natomiast, stanowi swego rodzaju aparat wykonawczy w zakresie kontroli przestrzegania przez przedsiębiorców praw konsumenta, prowadzenia poradnictwa oraz polubownego sądownictwa konsumenckiego. Ważną instytucją jest również Federacja Konsumentów, która dostarcza konsumentom wszelkich informacji o prawach im przysługujących.

Polski model ochrony konsumenta ma charakter rozproszony, dlatego rozwój ustawodawstwa konsumenckiego oraz wzmacnianie uprawnień instytucji zajmujących się ochroną konsumentów, jest jednym z ważniejszych zadań postawionych Polsce na drodze do integracji z Unią Europejską. Bowiem w systemie gospodarki rynkowej, która przyjęła Wspólnota Europejska wolna gra sił rynkowych podlega pewnej korekcie, uwzględniając postulaty sprawiedliwości społecznej i ochrony słabszych podmiotów (w tym również ochrony przed manipulacją, chociaż termin ten nie jest używany dosłownie). Programy unijne obejmują podstawowe prawa konsumenta, czyli prawo do ochrony zdrowia i bezpieczeństwa, ochrony interesów gospodarczych, ochrony prawnej, dostępu do źródeł informacji oraz występowanie w obronie własnych interesów konsumentów.¹⁹ Konsument winien mieć dostęp do istotnej dla niego informacji odośnie towarów i usług jako podstawę dla podej-

¹⁹ D. Lasok, *Zarys prawa Unii Europejskiej. Część druga : Prawo gospodarcze*, Toruń 1998, s. 287.

mowania racjonalnych decyzji co do wyboru konkurujących towarów i usług oraz korzystać z towarów i usług bezpiecznych, w tym mieć możliwość otrzymania odszkodowania za poniesioną szkodę materialną i uszczerbek dla zdrowia lub życia.²⁰ Jedna z uchwalonych dyrektyw zawiera definicję wprowadzającej w błąd i nieuczciwej reklamy.²¹ Zgodnie z dyrektywą reklama taka może naruszyć lub narusza reputację handlową innej osoby poprzez fałszywe informacje, wyzyskuje ufność, naiwność lub brak doświadczenia konsumenta lub wpływa, lub może wpływać, na konsumenta lub społeczeństwo w ogólności w inny niewłaściwy sposób. Dyrektywa nakłada na państwa członkowskie zobowiązanie ustanowienia adekwatnych i skutecznych ustaw zwalczających mylącą i nieuczciwą reklamę. Takie ustawy powinny przyznawać poszkodowanym oraz odpowiednim organizacjom prawo dochodzenia swoich roszczeń w trybie niekosztownej i doraźnej procedury sądowej. Państwa mogą również nałożyć sankcje oddziaływujące prewencyjnie celem zapobieżenia naruszania przepisów ustaw regulujących reklamę. Zgodnie z zaleceniami organizacji konsumentów powołana Komisja ma czuwać nad tym, żeby standardy produktów wspólnotowych zapewniały wysoki poziom jakości i tym samym przyczyniały się do ochrony konsumentów. Konsumentom na przykład powinni być lepiej informowani, jeśli chodzi o ceny produktów żywnościowych i nieżywnościowych albo zużycie smoły i nikotyny w produktach tytoniowych. Cel ten ma być realizowany przez obowiązki znakowania lub etykietowania pewnych towarów. Konsumentom także mają prawo do informacji odnośnie warunków kredytu, opisu produktów oraz warunków umów.²² Dyrektywa 85/577 z kolei stara się zwalczać pewne metody handlowania.²³ Dotyczą one sytuacji, gdy kupujący na skutek perswazji sprzedającego kupuje przedmioty, których właściwie nie potrzebuje lub podpisuje umowę bez świadomości o zawartych w niej uciążliwych warunkach. Dyrektywa odnosi się do umów zawartych poza lokalami handlowymi, na przykład pod drzwiami mieszkania konsumenta (głównie praktyki uprawiane przez domokrażców) oraz zobowiązań jednostronnych. Nie odnosi się jednak do umów zawartych wyłącznie z inicjatywy konsumenta chociaż nie obejmuje także zamówień na podstawie katalogów lub próbek lub też przy okazji wizyty czy wystawy lub też spotkań organizowanych przez sprzedającego. Wyłączone są również umowy zawarte przed notariuszem lub osobą, która ma obowiązek poinformowania stron o ich prawach i obowiązkach oraz umowy, których wartość

²⁰ Ibidem, s.192.

²¹ Dyrektywa 84/450, Dz. Urz. 1984, L 250/17.

²² D. Lasok, *Zarys prawa...* op. cit., s. 292.

²³ Dyrektywa 85/577, Dz. Urz. 1985, L 372.

nie przekracza 25 ECU. Dla ważności umów zawartych poza lokalem handlowym wymagana jest forma pisemna i podanie pewnych informacji, tj. opisu towarów lub usług, nazwiska i adresu stron, terminu dostawy towarów lub wykonania usług, ceny i warunków zapłaty oraz informacji o prawie odstąpienia od umowy. Umowa musi być podpisana przez obie strony i każda strona ma otrzymać kopię umowy. Jeśli konsument odstąpi od umowy w odpowiednim terminie uiszczone na poczet umowy opłaty podlegają zwrotowi, natomiast musi on zwrócić otrzymane towary na koszt i ryzyko sprzedawcy. Nie musi płacić odszkodowania z tytułu normalnego zużycia zwróconych towarów. Konsument ma prawo odstąpienia od umowy w terminie siedmiu dni od podpisania umowy zgodnie z procedurą przewidzianą przez prawo krajowe. Oświadczenie o odstąpieniu od umowy zwalnia konsumenta ze zobowiązań umownych. Formularz odstąpienia od umowy musi być załączony do umowy w chwili jej podpisania.

Wobec istnienia zjawiska manipulacji istotne wydaje się postawienie pytania, czy człowiek potrafi się przed nią obronić? Jeżeli tak – to w jaki sposób? Człowiek posiada pewne naturalne mechanizmy obronne (na przykład reakcji – każdy ceni sobie swobodę decydowania) i ma możliwość dysponowania określoną wiedzą o ludzkiej podatności na manipulację i na temat stosowanych zazwyczaj technik manipulacyjnych. Jednak, jak pokazuje praktyka, te rodzaje obrony nie zawsze są skuteczne. Złożoność sytuacji i stanów osobowościowych nie unieważnia manipulacyjnych oddziaływań. Człowiek nadal może być bezbronny. Wzmocnieniem naturalnych mechanizmów obronnych powinny być w takiej rzeczywistości przepisy prawne. Ich wzór to prawna ochrona osoby konsumenta. Konsument bowiem będąc celem zmasowanych praktyk nieuczciwych oddziaływań może już dziś odwołać się do istniejących i egzekwowanych przepisów prawnych. Wraz z wejściem Polski do Unii Europejskiej istnieje szansa, iż obrona prawna przed manipulacją w sferze gospodarczej będzie jeszcze bardziej skuteczna. Wynika to z konieczności dostosowania prawodawstwa polskiego do norm unijnych, ale też i z tego, że w sferze handlu i reklamy działania manipulacyjne prawdopodobnie będą zawsze miały miejsce, przy czym nie zawsze jednak pojedyncze jednostki będą mogły obronić się przed nią. Tarczą obronną mogą być jedynie przepisy prawne stanowiące formę przestrogi (sankcje karne, interwencja organów rządowych) wobec osób manipulujących oraz sposób ochrony przed negatywnymi jej skutkami (odszkodowania).

THE LEGAL DIMENSION OF MANIPULATION

Summary: Mental barriers protected against manipulation, in the situation of permanent change of social life, are not guarantee for man to be safe. Nowadays the way of defense against manipulation which is the most rational and efficacious indicates at lawful model of consumer protection.

Key words: manipulation, law, consumer.

Ewa Chodakowska

Analiza wartości sprzedaży w przedsiębiorstwie handlowym z zastosowaniem modeli ARIMA

Streszczenie: W artykule przedstawiono analizę wartości sprzedaży w przedsiębiorstwie handlowym z sektora MSP za pomocą metody ARIMA. Opracowując model ARIMA wykorzystano inne niż zaproponowane przez Boxa i Jenkinsa podejście do modelowania szeregów czasowych – jednoczesną analizę porównawczą kilku modeli. Celem przeprowadzonej analizy było uzyskanie odpowiedzi na pytanie, czy można skutecznie prognozować wartość sprzedaży w małym przedsiębiorstwie stosując modele klasy ARIMA oraz czy jednoczesna analiza porównawcza jest efektywniejszym sposobem wyboru najlepszego modelu niż iteracyjne, kolejne testowanie modeli.

Słowa kluczowe: prognozowanie sprzedaży, modele ARIMA.

Wstęp

We wszystkich przedsiębiorstwach, bez względu na to, czy jest to firma dystrybucyjna, czy produkcyjna, przyszły popyt na produkty, pracę, materiały i inne zasoby musi być szacowany pewną formalną bądź nieformalną metodą¹. Prognozy w przedsiębiorstwie są podstawą do opracowania biznesplanów produkcji, zaopatrzenia, przepływów gotówkowych, czy też określenia przyszłych potrzeb kapitałowych².

¹ S. A. DeLurgio, *Forecasting Principles and Applications*, Irwin/McGraw-Hill, Boston, 1998, s. 6.

² D. Czesny, *Prognoza – niedoceniane narzędzie*, „Gazeta Prawna” 2002 nr 65 (670), s. 23.

W przedsiębiorstwach szczególną rolę odgrywają prognozy sprzedaży. Przewidywany poziom sprzedaży w określonym przedziale czasu jest podstawą do opracowania innych prognoz. Skutkiem nietrafnej prognozy sprzedaży będą niewłaściwe decyzje dotyczące wielkości produkcji, stanu zapasów, sieci dystrybucyjnej, wydatków inwestycyjnych, poziomu zatrudnienia czy cen³.

Do opracowania prognozy sprzedaży można wykorzystać różne metody. Wybór konkretnej jest uwarunkowany specyfiką rynku, na którym działa przedsiębiorstwo, dostępnymi informacjami, a także stopniem trudności i kosztem opracowania danej metody.

W artykule przedstawiono wykorzystanie modeli ARIMA do wyznaczenia prognozy sprzedaży. Spróbowano określić model szeregu czasowego opisującego sprzedaż zrealizowaną przez przedsiębiorstwo handlowe korzystając z równoczesnej analizy porównawczej kilku modeli ARIMA i wybór najbardziej adekwatnego.

Analiza danych została przeprowadzona za pomocą programu STATISTICA wersja 6 firmy StatSoft, Inc.

1. Dostępny szereg czasowy

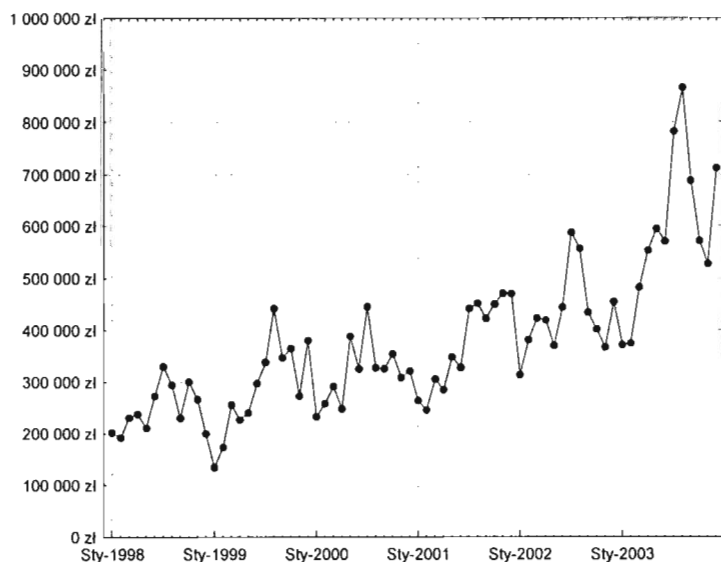
Analizowany w artykule szereg czasowy przedstawia wartość sprzedaży zrealizowaną przez małe przedsiębiorstwo, zatrudniające kilkanaście pracowników, które zajmuje się handlem materiałami sanitarno–instalacyjnymi.

Szereg czasowy liczy 72 miesięczne obserwacje i pokazuje jak kształtowała się sprzedaż w latach 1998–2003. Do budowy modelu wykorzystano 65 (około 90%) obserwacji, zaś ostatnie 7 (około 10%) pozostawiono w celu sprawdzenia jego jakości. Dzięki takiemu zabiegowi można uniknąć zjawiska w języku angielskim nazywanego *overfitting*, czyli zbyt dokładnego dopasowania do danych historycznych osiągniętego głównie poprzez dużą złożoność modelu, przy jednoczesnym słabym prognozowaniu przyszłości. Zwiększenie liczby parametrów modelu powoduje nie tylko pojawienie się problemów z estymacją. Skomplikowany model może także odzwierciedlać obserwacje odstające oraz wahania przypadkowe, które nie muszą powtórzyć się w przyszłości⁴.

Miesięczne obroty firmy przedstawiono na rysunku 1.

³ J. G. Wacker, J. S. Cromartie, *Adapting Forecasting Methods to the Small Firm*, „Journal of Small Business Management” 1979 July, s. 2.

⁴ S. A. DeLurgio, *Forecasting ...* op. cit., s. 255.



Rysunek 1. Wykres wartości sprzedaży w przedsiębiorstwie handlowym

Źródło: opracowanie własne.

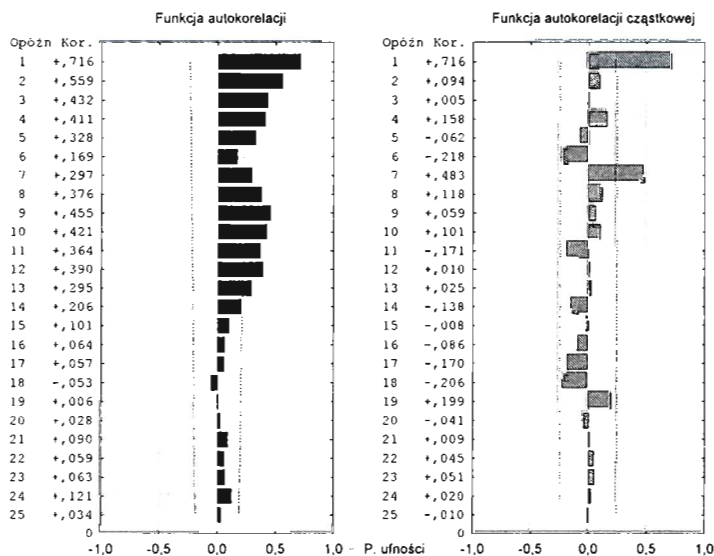
2. Identyfikacja modelu

Modele ARIMA można zastosować do stacjonarnych lub dających się sprowadzić do stacjonarnych szeregów czasowych, czyli takich, które znajdują się w swoistej równowadze statystycznej, to znaczy mają stałą średnią określającą poziom, wokół którego wartości szeregu oscylują oraz stałą wariancję mierzącą rozrzut wokół tego poziomu⁵. Analizując wykres szeregu czasowego przedstawiony na rysunku 1 można zauważyć, że w danych występuje trend oraz dość duże wahania. W rozpatrywanym okresie następował stały wzrost wartości sprzedaży towarów w przedsiębiorstwie, co oznacza, że szereg nie jest stacjonarny. Jednocześnie, za wyjątkiem roku 2003, charakteryzuje się raczej stałym poziomem wahań.

Charakterystyczne kształty funkcji autokorelacji (ACF) szeregu – wysokie, statystycznie istotne wartości, które bardzo wolno maleją oraz funkcji autokorelacji częściowej (PACF) – jedna znacząca wartość dla opóźnienia równego 1, potwier-

⁵ G. E. P. Box, G. M. Jenkins, *Analiza szeregów czasowych. Prognozowanie i sterowanie*, PWN, Warszawa 1983, s. 34–35.

dzają założenie, że badany szereg jest niestacjonarny ze względu na średnią (rysunek 2).



Rysunek 2. Funkcja autokorelacji i autokorelacji cząstkowej zbioru uczącego

Źródło: opracowanie własne.

Stacjonarność szeregu ze względu na wariancję zbadano korzystając z testu jednorodności wielu wariancji zwanego testem Bartletta. Test ten bazuje na statystyce, która ma rozkład asymptotyczny χ^2 . Zakłada on istnienie k populacji normalnych $N(\mu_i, \sigma_i^2)$ ($i = 1, 2, \dots, k$), z których losuje się niezależnie n_i elementów. Sprawdza się hipotezę $H_0: \sigma_1^2 = \sigma_2^2 = \dots = \sigma_k^2$ wobec hipotezy alternatywnej H_1 : nie wszystkie wariancje są równe. W przypadku, gdy dla ustalonego z góry poziomu istotności α odczytana z tablic rozkładu wartość krytyczna χ_{α}^2 spełnia równanie: $\chi_{\alpha}^2 \leq \chi^2$, gdzie χ^2 to obliczona wartość statystyki, odrzuca się hipotezę H_0 mówiącą o jednorodności wariancji w badanych zbiorach⁶.

Badany szereg podzielono na 5 grup po 13 obserwacji każda i założono, że mają one rozkład normalny. Obliczona wartość statystyki χ^2 wyniosła 3,987, zaś wartość krytyczna dla $\alpha = 0,05$ i 4 stopni swobody $\chi_{\alpha}^2 = 9,488$. Ponieważ $\chi_{\alpha}^2 > \chi^2$

⁶ J. Greń, *Statystyka matematyczna. Modele i zadania*, PWN, Warszawa 1978, s. 92–93.

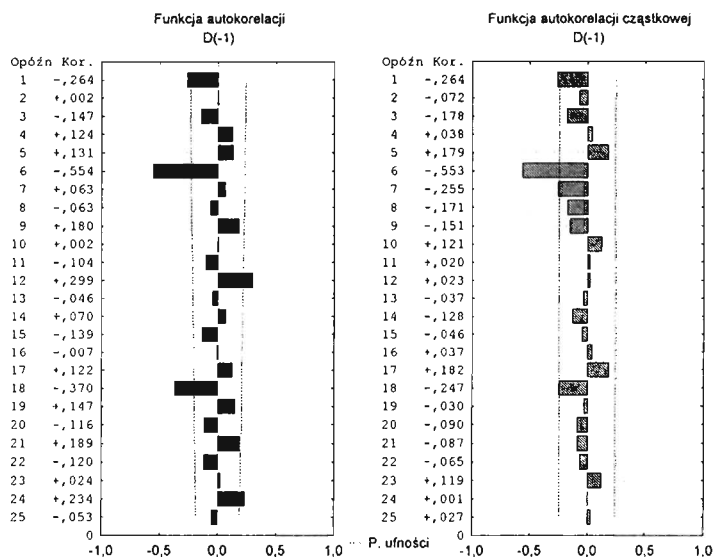
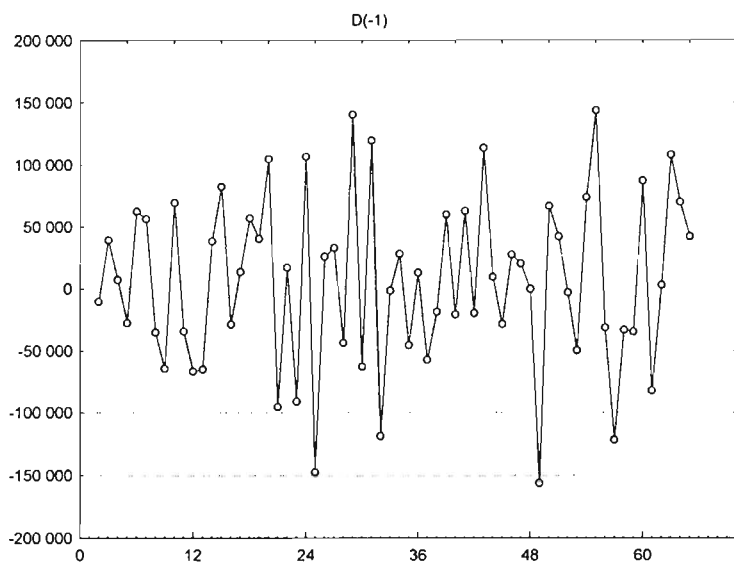
nie ma podstaw do odrzucenia hipotezy o jednorodności wariancji we wszystkich grupach.

Oznacza to, że nie ma potrzeby transformacji danych w celu stabilizacji wariancji. W celu usunięcia niestacjonarności ze względu na średnią, szereg poddano operacji różnicowania z opóźnieniem 1. Rezultat tej operacji pokazano na rysunku 3.

Wykresy zróżnicowanego szeregu oraz funkcji autokorelacji wskazują, iż szereg uzyskany w wyniku różnicowania jest szeregiem stacjonarnym ze względu na średnią. Wykonany ponownie test Bartletta dla 4 grup po 16 obserwacji dowiódł, iż nie ma podstaw do odrzucenia hipotezy o jednorodności wariancji (wartość statystyki χ^2 to 5,314, zaś wartość krytyczna dla $\alpha = 0,05$ i 3 stopni swobody $\chi^2_{\alpha} = 7,815$).

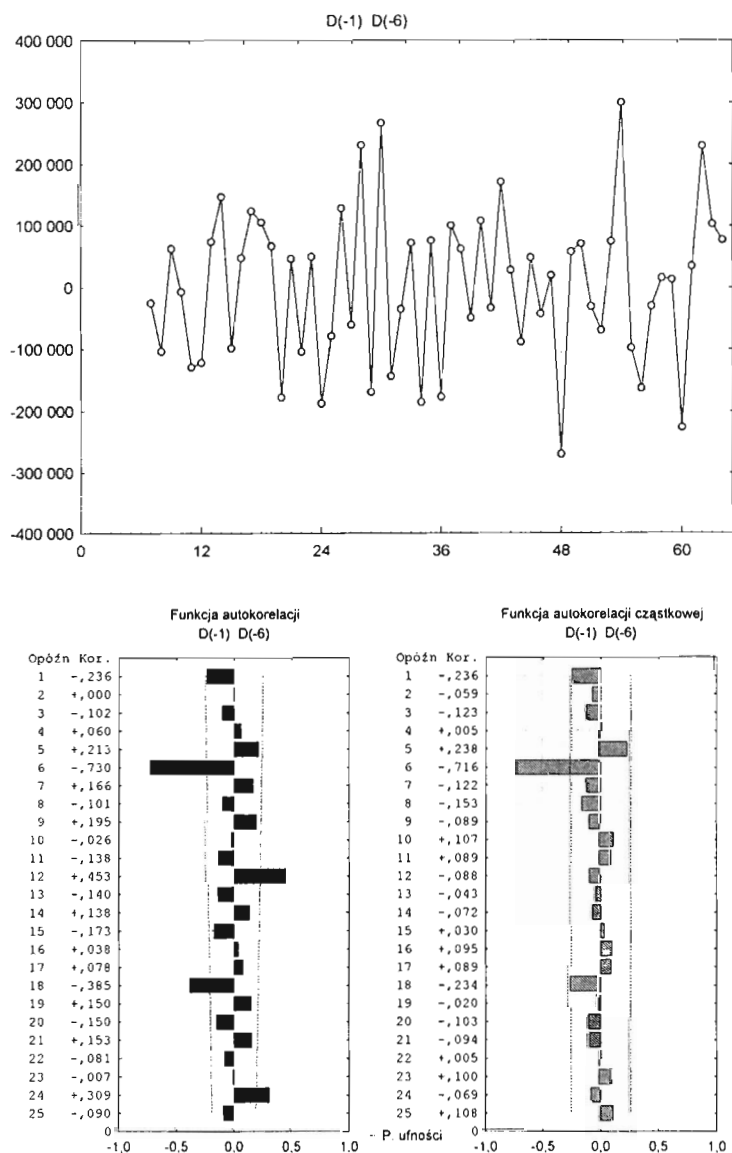
W kolejnym etapie określono klasę modelu, czyli liczbę i typ parametrów, na podstawie ACF i PACF. Korelogramy pokazane na rysunku 3 sugerują sezonowy model ARIMA z $s = 6$, gdyż wartości ACF są znaczące dla opóźnienia równego 6, 12, 18 i 24.

Ponowne różnicowanie szeregu z $s = 6$ nie zmienia istotnie głównych trendów w przebiegu funkcji ACF czy PACF (rysunku 4). Można znów zaobserwować wykładnicze zanikanie wartości ACF dla opóźnień będących wielokrotnością 6 i pojedynczą znaczącą wartość PACF przy opóźnieniu 6. Taki przebieg jest charakterystyczny dla sezonowych procesów autoregresji (AR – autoregressive). Trudniej jest jednoznacznie określić typ niesezonowego składnika modelu.



Rysunek 3. Wykres jednokrotnie zróżnicowanego szeregu oraz jego funkcji autokorelacji i autokorelacji cząstkowej

Źródło: opracowanie własne.



Rysunek 4. Wykres szeregu zróżnicowanego z opóźnieniem 1 oraz 6 oraz jego funkcji autokorelacji i autokorelacji częściowej

Źródło: opracowanie własne.

Z powodu wykrytej sezonowości w szeregu, alternatywnym podejściem, które warto rozważyć, jest usunięcie niestacjonarności ze względu na średnią w oryginalnym szeregu za pomocą różnicowania sezonowego z rzędem równym 6. Wynik takiej operacji pokazano na rysunku 5.

Na podstawie wizualnej oceny wykresów przedstawionych na rys. 5 można stwierdzić, że dla tak przekształconego szeregu nie jest konieczne niesezonowe różnicowanie szeregu. Test Bartletta wykonany dla danych podzielonych na 4 grupy, po 15 i 14 obserwacji także nie wskazuje, że dany szereg wymaga transformacji w celu stabilizacji wariancji (wartość statystyki χ^2 to 0,626, zaś wartość krytyczna dla $\alpha=0,05$ i 3 stopni swobody $\chi_{\alpha}^2=7,815$). Analizując przebieg funkcji ACF i PACF w celu określenia rodzaju modelu można zauważyć że wartości ACF wykładniczo zanikają dla opóźnień równych 6, 12, 18 i 24, zaś PACF ma dużą wartość dla opóźnienia 6. Oznacza to, że w skład modelu będzie wchodził sezonowy proces AR. Określenie typu składnika niesezonowego jest trudniejsze, ponieważ zarówno ACF i PACF są istotne dla opóźnienia 1.

Bardzo często dany szereg czasowy można opisać za pomocą różnych modeli ARIMA. Ważne, aby wybrany model nie miał zbędnych, statystycznie nieistotnych parametrów i był w miarę możliwości prosty. W wielu przypadkach prostsze modele lepiej prognozują przyszłość niż skomplikowane z dużą liczbą parametrów⁷.

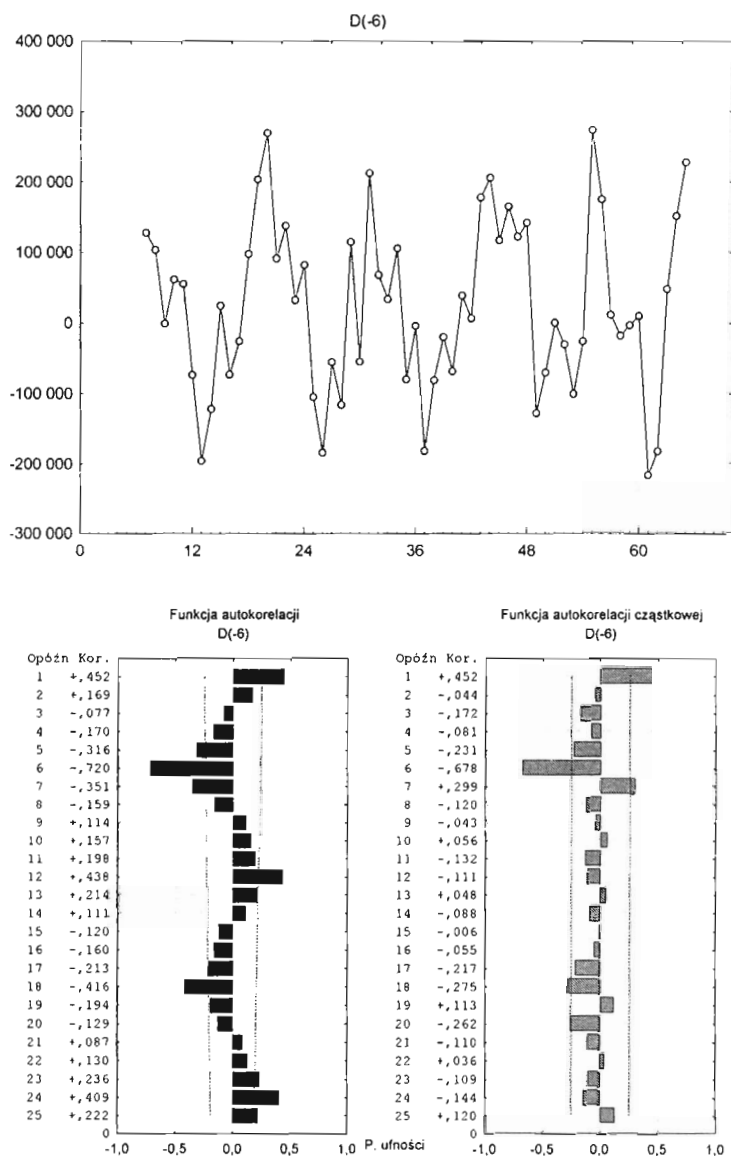
W tradycyjnym podejściu do budowy modelu, kolejno rozpatruje się wszystkie potencjalne modele. Dużo efektywniejsze jest jednak równoczesne testowanie dopasowania kilku modeli. Pozwala to przede wszystkim skrócić czas potrzebny na znalezienie właściwego modelu, ale także daje możliwość porównania i zidentyfikowania różnic istniejących pomiędzy modelami.

Kierując się przeprowadzonymi analizami do dalszych badań przyjęto następujące modele:

- ARIMA($p,1,q$)(1,0,0)₆, gdzie $0 \leq p,q \leq 1$,
- ARIMA($p,0,q$)(1,1,0)₆, gdzie $0 \leq p,q \leq 1$.

Dodatkowo, ponieważ w szeregu występuje trend warto wypróbować także modele ze stałą.

⁷ S. A. DeLurgio, *Forecasting...*, op. cit., s. 362.



Rysunek 5. Wykres szeregu zróżnicowanego z opóźnieniem 6 oraz jego funkcji autokorelacji i autokorelacji cząstkowej

Źródło: opracowanie własne.

3. Estymacja i diagnostyka

Otrzymanie efektywnych oszacowań jest kolejnym etapem budowy modelu ARIMA. Z jednej strony parametry muszą zapewnić odwracalność i stacjonarność modelu, co uzyskuje się przez nałożenie pewnych ograniczeń na przyjmowane przez nie wartości. Powinny mieć także takie wartości, aby szacowany model był dobrze dopasowany do danych.

Zestawienie wyników estymacji parametrów dla modeli wybranych na etapie identyfikacji zamieszczono w tabeli 1. Wartości parametrów oraz informację o statystycznej istotności parametrów przy założonym poziomie prawdopodobieństwa 0,05 uzyskano za pomocą programu STATISTICA, przy wykorzystaniu przybliżonej metody estymacji parametrów: McLeoda i Salesa. W przypadku modeli AR ze stałą, są dwie wartości stałej: c – zwracana przez program, oraz c^* – przekształcona tak by można bezpośrednio użyć jej do modelu jako wyraz wolny⁸. W tabeli 1 jest także informacja o stopniu dopasowania danego modelu wyrażona przez średnią kwadratów jego reszt – MSet.

Dodatkowo, w tabeli 1 umieszczono także ocenę jakości modelu przeprowadzoną na zbiorze testowym. Wyniki te otrzymano implementując wybrane modele w programie Microsoft Excel i wyznaczając prognozę jednokrokową. Wykorzystano najbardziej popularne miary dopasowania, jakimi są średni kwadratowy błąd (MSE) i średni procentowy błąd (MAPE). Z tabeli można odczytać także wartość BIC (*Bayesian Information Criterion*)⁹. Wskaźnik ten dostarcza informacji o dopasowaniu różnych modeli biorąc pod uwagę liczbę ich parametrów. Jego wartość interpretuje się poprzez zestawienie jej z wartościami tego współczynnika dla innych modeli dla tych samych danych. W przypadku, gdy nie ma innych ważnych powodów decydujących o wyborze konkretnego modelu można wybrać taki, który ma najmniejszą wartość BIC¹⁰.

⁸ Dla modeli AR stałą oblicza się zgodnie ze wzorem $c^* = (1 - p)c$, gdzie c – wartość zwrócona przez program STATISTICA.

⁹ BIC obliczono na podstawie wzorów zamieszczonych w: S. A. DeLurgio, *Forecasting...*, op. cit., s. 735.

¹⁰ Ibidem, s. 736.

Tabela 1. Ocena wybranych modeli ARIMA

		Ze stałą		Bez stałej	
	p q	0	1	0	1
D = 1	0	ARIMA(0,1,0)(1,0,0) ₀ <i>c</i> 4567,7 <i>c'</i> 7394,0 Ps(1) -0,619 MSEt 3,06E+09 MAPE 13,1% MSE 1,12E+10 BIC 179,465	ARIMA(1,1,0)(1,0,0) ₀ <i>c</i> 4549,4 <i>c'</i> 9453,7 p(1) -0,394 Ps(1) -0,684 MSEt 2,60E+09 MAPE 15,1% MSE 1,31E+10 BIC 182,556	ARIMA(0,1,0)(1,0,0) ₀ Ps(1) -0,615 MSEt 3,11E+09 MAPE 13,2% MSE 1,17E+10 BIC 177,822	ARIMA(1,1,0)(1,0,0) ₀ p(1) -0,367 Ps(1) -0,672 MSEt 2,71E+09 MAPE 15,1% MSE 1,38E+10 BIC 180,948
	1	ARIMA(0,1,1)(1,0,0) ₀ <i>c</i> 4401,1 <i>c'</i> 7632,7 q(1) 0,640 Ps(1) -0,734 MSEt 2,64E+09 MAPE 13,9% MSE 1,37E+10 BIC 182,832	ARIMA(1,1,1)(1,0,0) ₀ Niektóre oceny parametrów są bardzo bliskie 1,0 – model może być niestacjonarny lub nieodwracalny	ARIMA(0,1,1)(1,0,0) ₀ q(1) 0,443 Ps(1) -0,680 MSEt 2,41E+09 MAPE 14,4% MSE 1,36E+10 BIC 180,829	ARIMA(1,1,1)(1,0,0) ₀ p(1) 0,0572 q(1) 0,489 Ps(1) -0,677 MSEt 2,64E+09 MAPE 14,2% MSE 1,35E+10 BIC 182,718
D = 6	0	ARIMA(0,0,0)(1,1,0) ₀ <i>c</i> 25513,4 <i>c'</i> 48056,9 Ps(1) -0,884 MSEt 5,28E+09 MAPE 22,8% MSE 3,05E+10 BIC 186,498	ARIMA(1,0,0)(1,1,0) ₀ <i>c</i> 27499,8 <i>c'</i> 38741,1 p(1) 0,456 Ps(1) -0,865 MSEt 4,31E+09 MAPE 11,7% MSE 1,31E+10 BIC 182,522	ARIMA(0,0,0)(1,1,0) ₀ Ps(1) -0,792 MSEt 7,32E+09 MAPE 29,5% MSE 4,87E+10 BIC 187,833	ARIMA(1,0,0)(1,1,0) ₀ p(1) 0,618 Ps(1) -0,837 MSEt 4,87E+09 MAPE 11,5% MSE 1,31E+10 BIC 180,609
	1	ARIMA(0,0,1)(1,1,0) ₀ <i>c</i> 26182,3 <i>c'</i> 48743,1 q(1) -0,334 Ps(1) -0,862 MSEt 4,56E+09 MAPE 16,6% MSE 1,92E+10 BIC 185,202	ARIMA(1,0,1)(1,1,0) ₀ Niektóre oceny parametrów są bardzo bliskie 1,0 – model może być niestacjonarny lub nieodwracalny	ARIMA(0,0,1)(1,1,0) ₀ q(1) -0,418 Ps(1) -0,796 MSEt 5,69E+09 MAPE 20,5% MSE 2,69E+10 BIC 185,631	ARIMA(1,0,1)(1,1,0) ₀ Niektóre oceny parametrów są bardzo bliskie 1,0 – model może być niestacjonarny lub nieodwracalny

MSEt – średni kwadratowy błąd w zbiorze uczącym (ang. mean squared error)
 MAPE – średni bezwzględny procentowy błąd w zbiorze testowym (ang. mean average percentage error)
 BIC – Bayesian Information Criterion
 MSE – średni kwadratowy błąd w zbiorze testowym (ang. mean squared error)

Styl czcionki:

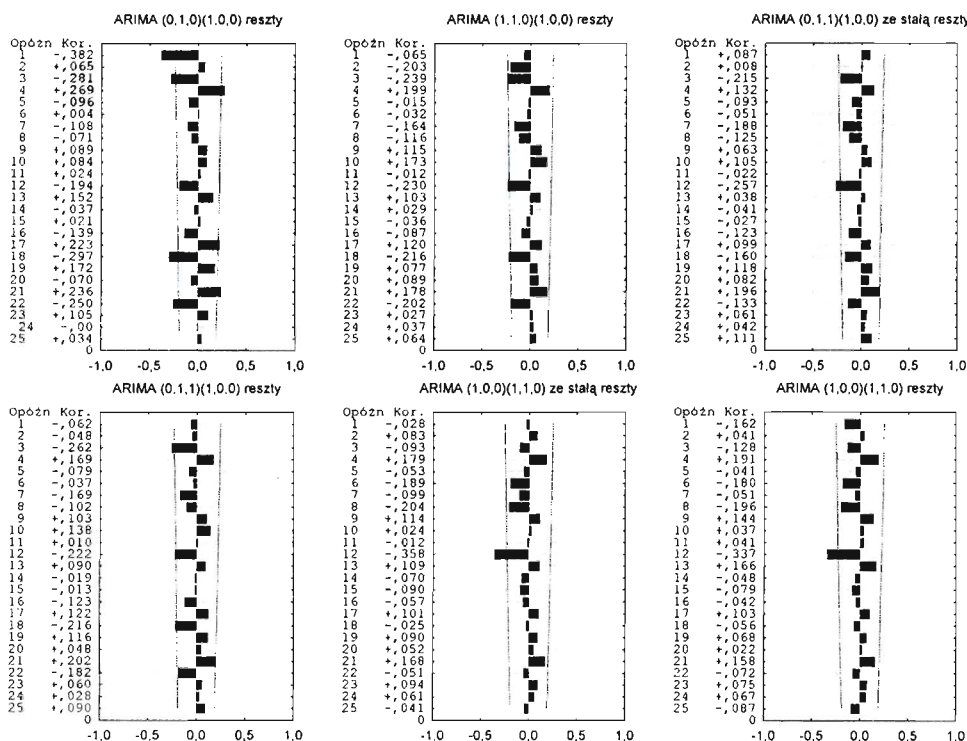
Normalny – parametr przy założonym poziomie prawdopodobieństwa $\alpha=0,05$ statystycznie istotny.

Kursywa – parametr przy założonym poziomie prawdopodobieństwa $\alpha=0,05$ statystycznie nieistotny.

Źródło: opracowanie własne.

Analizując wyniki przedstawione w tabeli 1 można zauważyć, że dla wszystkich modeli jest prawdziwa nierówność: $MSEt < MSE$, co oznacza, że lepiej przedstawia zmiany zachodzące w zbiorze uczącym niż prognozują przyszłość. Jedną z przyczyn takiego stanu jest na pewno znaczny, w stosunku do lat poprzednich, wzrost sprzedaży w roku 2003, czyli właśnie w zbiorze testowym (rysunek 1). Można więc było oczekiwać, że modele dopasowywane do łagodniejszych trendów i wahań nie muszą właściwie opisać nagłej zmiany wartości zmiennej prognozowanej.

Porównując wartości średniej kwadratów reszt między modelami można zauważyć, że modele, w których występuje różnicowanie sezonowe są gorzej dopasowane do danych ze zbioru uczącego niż te, które niestacjonarność szeregu usuwają za pomocą jednokrotnego różnicowania.

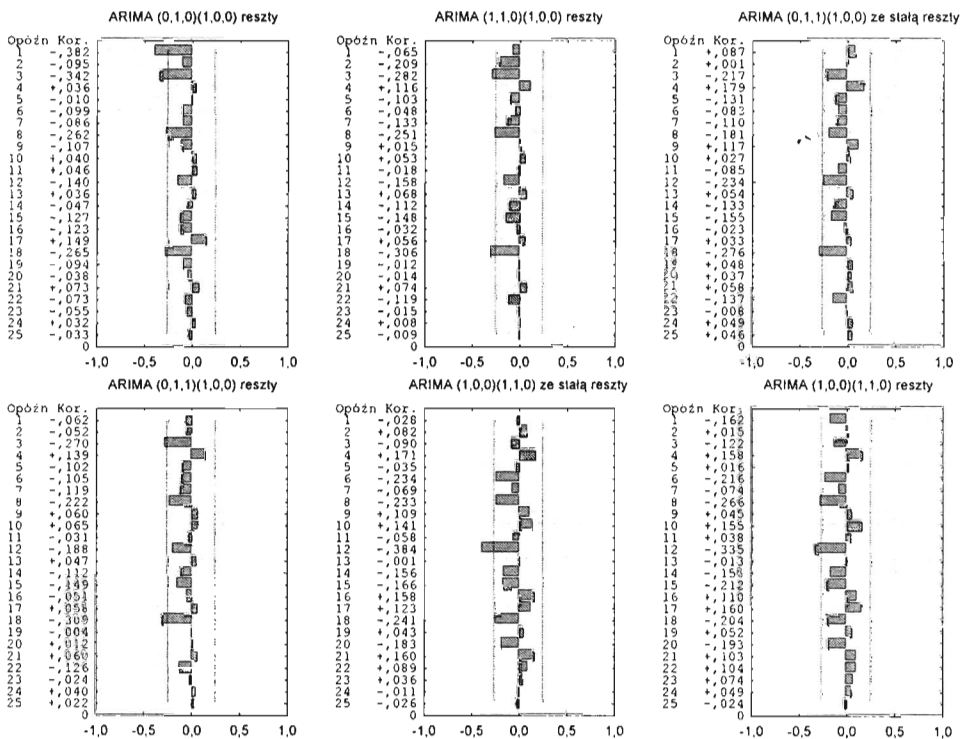


Rysunek 6. Funkcja autokorelacji reszt modeli ARIMA

Źródło: opracowanie własne.

Biorąc pod uwagę jakość modeli ocenianą w zbiorze testowym można wybrać sześć, które mają wszystkie parametry istotne, stosunkowo nieduże wartości średniego kwadratowego błędu prognozy oraz średniego bezwzględnego błędu prognozy w przedziale weryfikacji i najmniejsze wartości kryterium BIC. Modele te zaznaczono szarym tłem komórki tabeli.

W celu wybrania najlepszego modelu porównano również wykresy autokorelacji i autokorelacji cząstkowej reszt wybranych modeli ARIMA. Wykreślenie funkcji autokorelacji reszt pozwala sprawdzić, czy szereg reszt jest białym szumem (rysunek 6 i 7). Proces białego szumu charakteryzuje się zerową autokorelacją i autokorelacją cząstkową.



Rysunek 7. Funkcja autokorelacji cząstkowej reszt modeli ARIMA

Źródło: opracowanie własne.

Wizualna analiza wykresów autokorelacji reszt sugeruje, że można wyeliminować kilka modeli, dla których wartości ACF i PACF reszt znacząco przekraczają wartości krytyczne, czyli nie spełniają założenia o braku autokorelacji reszt. Najbardziej zbliżony do modelu białego szumu przebieg autokorelacji otrzymano dla modeli: $ARIMA(0,1,1)(1,0,0)_6$ ze stałą, $ARIMA(0,1,1)(1,0,0)_6$ oraz $ARIMA(1,1,0)(1,0,0)_6$.

Analizę wizualną uzupełniono analizą ilościową. Dla funkcji autokorelacji reszt modeli wykonano obliczenia wartości statystyki Q Box'a–Ljung'a (tabela 2). Statystyka ta ma rozkład χ^2 z $h - m$ stopniami swobody, gdzie h to maksymalne rozważane opóźnienie, a m liczba parametrów w modelu. W przypadku, gdy wartość Q dla szeregu reszt jest większa od wartości krytycznej odczytywanej z tablicy rozkładu, autokorelacje są statystycznie znacząco różne od autokorelacji białego szumu dla zadanego prawdopodobieństwa. Jednak test ten w przypadku modeli słabo dopasowanych czasami może nie odrzucić hipotezy o losowości reszt i dlatego nie powinien być jedyną podstawą akceptacji danego modelu¹¹.

Zamieszczone w tabeli 2 wyniki wskazują, że jedynie w przypadku najprostszego modelu: $ARIMA(0,1,0)(1,0,0)_6$, przy zadanym prawdopodobieństwie $\alpha = 0,05$, szereg reszt różni się od białego szumu.

Tabela 2. Wartości statystyki Box'a–Ljung'a wybranych modeli ARIMA

$ARIMA(0,1,0)(1,0,0)_6$ $Q^* = 59,41136$	$ARIMA(1,1,0)(1,0,0)_6$ $Q^* = 37,12979$	$ARIMA(0,1,1)(1,0,0)_6$ ze stałą $Q^* = 30,39444$
$ARIMA(0,1,1)(1,0,0)_6$ $Q^* = 34,80352$	$ARIMA(1,0,0)(1,1,0)_6$ ze stałą $Q^* = 28,65665$	$ARIMA(1,0,0)(1,1,0)_6$ $Q^* = 30,15481$

Styl czcionki:

Pogrubiona kursywa – funkcja autokorelacji przy prawdopodobieństwie $\alpha = 0,05$ różni się istotnie od funkcji autokorelacji białego szumu.

Źródło: opracowanie własne.

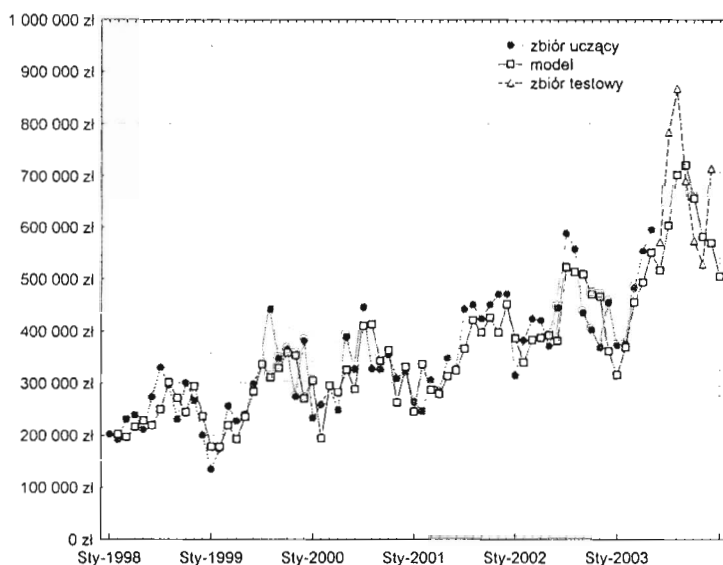
Wyniki przedstawionej analizy możliwości zastosowania modeli ARIMA wskazują, że najbardziej odpowiednim wydaje się być model $ARIMA(0,1,1)(1,0,0)_6$. Model ten ma wszystkie parametry istotne, jedno z najmniejszych wartości średniej kwadratów reszt i średniego kwadratowego błędu oraz średniego procentowego błędu. Jest również prosty, ma 2 parametry, i w związku z tym charakteryzuje się też względnie małą wartością kryterium BIC.

¹¹ S. Makridakis, S. C. Wheelwright, R. J. Hyndman, *Forecasting. Methods and Applications*, John Wiley & Sons, Inc., New York 1998, s. 320.

Reszty tego modelu nie różnią się istotnie od procesu białego szumu. Model ten można zapisać w postaci:

$$\hat{Y}_t = -0,680Y_{t-6} + Y_{t-1} + 0,680Y_{t-7} + 0,443e_{t-1} \quad (1)$$

W celu wizualnej oceny modelu na rysunku 8 pokazano wartości obliczone na podstawie modelu wraz z rzeczywistą realizacją zmiennej z uwzględnieniem podziału na zbiór uczący i testowy.



Rysunek 8. Dopasowanie modelu ARIMA(0,1,1)(1,0,0)₆

Źródło: opracowanie własne

Największe różnice między wartościami modelu a rzeczywistym szeregiem czasowym można zaobserwować w drugiej połowie roku 2003.

Wykonana analiza pokazała, że opracowując prognozę sprzedaży trzeba wziąć pod uwagę nie tylko szereg czasowy wartości dotychczasowej sprzedaży, lecz także zmiany zachodzące w mikro- oraz makrootoczeniu firmy. W przypadku analizowanych danych wspomniany już znaczący wzrost sprzedaży w roku 2003 był na pewno spowodowany m.in. boomem w branży budowlanej związanej z planowanymi zmianami polityki fiskalnej w roku 2004.

Oceniając prognozę warto również pamiętać, że wielkość sprzedaży w pewnym stopniu przedsiębiorstwo może samodzielnie kształtować i nie dopuścić do realizacji pesymistycznych lub optymistycznych prognoz.

Podsumowanie

Opracowanie modelu ARIMA wymaga znacznej wiedzy i jest dość czasochłonne. Równoczesna analiza porównawcza pozwala usprawnić ten proces. Zapewnia również, że zostanie wybrany model najlepszy, a nie tylko pierwszy z rozważanych, który okazał się poprawny.

W artykule pokazano analizę szeregu czasowego wartości sprzedaży. Kierując się przesłankami wynikającymi z teorii modeli ARIMA wskazano kilka modeli, które mogłyby właściwie oddać zmiany zachodzące w danych. Następnie sprawdzono istotność parametrów wybranych modeli, porównano średnie błędy, oceniono reszty i na tej podstawie określono najbardziej adekwatny do badanych danych model.

Jednak otrzymany bezwzględny procentowy błąd w przedziale empirycznej weryfikacji prognoz wynoszący około 14% powoduje, że wykorzystanie modelu przy podejmowaniu konkretnych decyzji w zarządzania firmą będzie zależeć od indywidualnych wymagań co do trafności prognozy.

AN ANALYSIS OF SOLES FIGURES IN A TRADE ENTERPRISE USING ARIMA MODELS

Summary: This article presents an analysis of sales figures in a small trade enterprise using ARIMA methodology. In construction the ARIMA model different than the Box and Jenkins approach was used to time series modelling – simultaneous comparison of a few models. The purpose of the analysis was to check whether one can effectively forecast sales figures in small enterprises using ARIMA methodology and whether comparison of a few different models at the same time is more efficient to chose the best model than consecutive, one by one models diagnosis.

Keywords: sales forecasting, ARIMA models.

Artykuł opracowano w ramach pracy badawczej nr W/WZ/3/02.

Barbara Czajkowska

Konstytucyjne podstawy ograniczenia nabywania nieruchomości w Polsce przez cudzoziemców

Streszczenie: Celem opracowania jest wskazanie zawartych w Konstytucji podstaw prawnych pozwalających na reglamentację obrotu nieruchomościami z udziałem cudzoziemców. Konstytucja jako akt o najwyższej mocy prawnej sprawia, że wszystkie inne akty normatywne muszą być z nią zgodne oraz spójne, a więc muszą przejmować jej treść w możliwie najpełniejszy sposób.¹ Ma to również odniesienie do ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców², która co do zasady wprowadza wymóg uzyskania przez cudzoziemca zezwolenia na nabycie nieruchomości położonych w Polsce (z wyjątkiem przypadków enumeratywnie wymienionych w art. 8 ustawy z 1920 r.).

Słowa kluczowe: konstytucja, cudzoziemiec, nieruchomość.

Wstęp

W świetle podstaw prawnych zawartych w konstytucji ważne jest więc wskazanie, które normy zawarte w przepisach Konstytucji pozwalają na publiczno-prawne ograniczanie obrotu nieruchomościami z udziałem cudzoziemców. Jest to o tyle istotne, że Konstytucja nie odnosi się do nabycia nieruchomości przez cu-

¹ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Liber, Warszawa 2000. s. 39.

² Ustawa z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców tekst jednolity, Dz. U. Z 1996 r. nr 54 poz. 245 zwana dalej ustawą z 1920 r. – art. 1 ust. 1 ustawy brzmi *Nabycie nieruchomości przez cudzoziemca wymaga zezwolenia. Zezwolenie wydawane jest przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, w drodze decyzji administracyjnej za zgodą Ministra Obrony Narodowej, a w przypadku nieruchomości rolnych – również za zgodą Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej.*

dzoziemców³. Nie rozstrzyga także właścicielem jakich dóbr może być cudzoziemiec, jak również nie zawiera wyraźnego odesłania do ustawy. W doktrynie prawniczej jeszcze na etapie prac Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenie Narodowe głosiło potrzebę uregulowania tej kwestii.⁴

1. Prawo do własności w ujęciu Konstytucji

Własność w Konstytucji została ujęta zarówno jako zasada ustroju społeczno–gospodarczego, jak i prawo podmiotowe przysługujące jednostce.

Art. 20 i 21 zawarte w rozdziale I Rzeczpospolita określają zasady ustroju społeczno–gospodarczego, stanowiąc że własność to niezbędny składnik, na którym opiera się społeczna gospodarka rynkowa (art. 20). Ponadto w art. 21 została zagwarantowana ochrona własności bez względu na typ. Zasady wyrażone w art. 20 i 21 sformułowane zostały od strony powinności i obowiązków państwa, mają więc charakter publicznoprawny⁵.

Z punktu widzenia celu niniejszego opracowania szczególne znaczenie ma własność jako prawo podmiotowe wyrażone w art. 64 Konstytucji w rozdziale II wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela, w podrozdziale traktującym o prawach i wolnościach ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych.⁶ Należy pod-

³ Na etapie prac Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego wpłynęły projekty przyszłej konstytucji, które co prawda nie odnosiły się wprost do nabywania nieruchomości przez cudzoziemców, ale eksponowały znaczenie ziemi. Na uwagę zasługuje projekt SLD nawiązujący do Konstytucji marcowej z 1921: *Ziemia jako jeden ze składników bytu narodu i państwa nie może być przedmiotem nieograniczonego obrotu. Ustawa określa przysługujące państwu prawo przymusowego wykupu ziemi, jak i zasady obrotu ziemią* (proj. podpisany przez grupę 68 posłów i senatorów Klubu Parlamentarnego SLD). Ponadto ustawowe ograniczenie obrotu ziemią przewidywał projekt podpisany przez prezydenta RP – Lecha Wałęsę (art. 92 ust. 2) oraz projekt podpisany przez grupę 58 posłów i senatorów w tym wszystkich członków klubu Konfederacji Polski Niepodległej *Ziemia* (art. 15 ust. 2). R. Chruściak, *Projekty konstytucji 1993–97 cz. 1*, Wyd. Sejmowe Warszawa 1997.

⁴ Problem ten dostrzegł C. Kosikowski proponując, aby przyszła Konstytucja ustaliła w jakim zakresie zapewnia prawo własności cudzoziemcom, bądź też nadała kierunek dla rozwiązania ustawowego. C. Kosikowski, *Własność w przyszłej konstytucji*, „*Studia Prawo–Ekonomiczne*” 1995, LI, s. 19 i 24.

⁵ A. Domańska, *Konstytucyjne podstawy ustroju gospodarczego Polski*, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2002, s. 125, L. Garlicki, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej – Komentarz*, t. 3, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2002.

⁶ art. 64 Konstytucji brzmi: ust. 1 *Każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia.* ust. 2 *Własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają*

kreślić, że po raz pierwszy w dziejach polskiego konstytucjonalizmu własność została ujęta w rozdziale poświęconym prawom i wolnościom jednostki, co jest typowe dla konstytucji państw zachodnich.⁷ Analizując niniejszy przepis należy odpowiedzieć na następujące pytania:

- w jakim znaczeniu używa się pojęcia własność w art. 64 i jakie prawa podmiotowe gwarantuje on jednostce;
- czy cudzoziemcy są adresatami normy wynikającej z art. 64

Szczególne uwagi zostaną poświęcone art. 64 ust. 1, gdyż ust. 2 i 3 dotyczą tych osób, które są właścicielami.⁸ Natomiast przedstawione problemy będą miały odniesienie do tych cudzoziemców, którzy zamierzają nabyć nieruchomość (stać się właścicielami).

1. W literaturze prawniczej przeważa pogląd, zgodnie z którym „prawo do własności” w art. 64 ust. 1 zostało ujęte jako prawo podmiotowe gwarantujące jednostce prawo bycia właścicielem i jednocześnie stanowiące podstawę dla skorzystania ze środków przewidzianych dla ochrony tego prawa, ze skargą konstytucyjną łącznie.⁹ Oznacza ono, że każdemu służy prawo podejmowania legalnej działalności dla gromadzenia dochodów i majątku, do odpowiedniego gospodarowania swym mieniem, do zwiększania własności i mienia.¹⁰

Brak jest natomiast jednolitego stanowiska, co do tego, w jakim znaczeniu Konstytucja posługuje się pojęciem własności (dotyczy to wszystkich przepisów Konstytucji odnoszących się do własności), czy jest to znaczenie cywilistyczne, czy też szersze jako ogół praw majątkowych, a więc synonim mienia, o którym mowa w art. 44 k.c.

Jeszcze na etapie prac Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego zauważono brak reakcyjnej precyzji art. 56a (obecnie art. 64) w posługiwaniu się

równej dla wszystkich ochrony prawnej. ust. 3 Własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności.

⁷ L. Garlicki, *Konstytucje...*, op. cit. s. 2. Typowe dla państw socjalistycznych było ich wydzielenie z praw i wolności i umieszczenie w rozdziale o zasadach ustroju, co łączyło się z hierarchizacją typów i form własności.

⁸ Wyrok TK z dnia 21.03.2000 r. sygn. K 14/99 OTK ZU 2/2000 s. 267.

⁹ Między innymi: B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, C.H. Beck, Warszawa 1999 r. s. 197, S. Jarosz-Żukowska, *Prawo do własności – własność jako prawo podmiotowe (w:) Prawa i wolności obywatelskie w świetle Konstytucji RP*, red. B. Banaszak, A. Preisner, C.H. Beck Warszawa 2002 r. s. 252 i nast.,

¹⁰ *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 r.* red. J. Boć, Wrocław, Kolonia 1998 s. 120.

pojęciem własność¹¹. Wskazano wówczas, że słowo własność występuje w prawie w dwóch znaczeniach. W pierwszym własnością jest coś w stosunku do czego ma się władztwo, drugie znaczenie cywilistyczne – własność – to tyle co prawo do władania. Kodeks cywilny nie używa pojęcia „prawo własności” czy też „prawo do własności”. Ekspert Komisji Konstytucyjnej M. Zieliński wskazał, że prawo do własności ujęte w ust. 1 nie ma znaczenia cywilistycznego. Pojęcie własności zawarte w ust. 2 zostało użyte w znaczeniu cywilistycznym. Natomiast „prawo własności”, o którym mowa w ust. 3 nie jest terminem ani cywilistycznym, ani potocznym¹². Zdaniem autora należało ujednolicić terminologię, przyjmując konsekwentnie cywilistyczne pojęcie własności i wówczas ust. 1 powinien mieć brzmienie: „każdy ma własność i inne prawa majątkowe”. Takie ujęcie stwarzało z kolei niebezpieczeństwo, że każdy ma coś, czym się włada, czyli tak jakby konstytucja dawała ludziom rzeczy, co jest niedopuszczalne.¹³ Innego zdania był pomysłodawca obecnego art. 64 Konstytucji, którego zdaniem pojęcie własności zostało użyte w sensie cywilistycznym (dotyczy to całego przepisu). Prawo do własności jest to prawo do tego, aby być właścicielem. Nie jest to jednak prawo posiadania czy też korzystania z własności¹⁴.

Obecnie nadal aktualne pozostaje pytanie, w jakim znaczeniu Konstytucja używa pojęcia własność.¹⁵ W literaturze przedmiotu można odnaleźć trzy zasadniczo odmienne poglądy.

Według przeważającej części doktryny własność w Konstytucji występuje w dwóch znaczeniach – cywilistycznym, gdy mówi o prawie do własności, innych prawach majątkowych oraz prawie dziedziczenia (art. 64 ust. 1 i 2), a także o ograniczeniu własności w sensie cywilistycznym 64 ust. 3 (własność jest tutaj traktowana autonomicznie obok innych praw majątkowych) oraz w znaczeniu szerokim, gdy własność jest zbiorczym określeniem dla wszystkich praw majątkowych (art. 20 i 21 Konstytucji)¹⁶.

¹¹ Ust. 1 mówi o „prawie do własności”, ust. 2 mówi o „własności”, ust. 3 mówi o „własności”, a następnie o „prawie własności”

¹² M. Zieliński, *Biuletyn Komisji Konstytucyjnej ZN XLII* s. 34 i 35

¹³ Ibidem, s. 35

¹⁴ J. Cierniewski, *Biuletyn Komisji Konstytucyjnej ZNXLII* s. 35

¹⁵ Przeciwnie stanowisko zajmuje M. Stelmachowski uważając, że po zmianach ustrojowych, jakie nastąpiły w 1989 r. pojęcie własności w Konstytucji i prawie cywilnym jest tożsame. M. Stelmachowski, *System prawa prywatnego. t. 3 Prawo rzeczowe* red. T. Dybowski, C.H. Beck, Instytut Nauk Prawnych PAN Warszawa 2003 r. s. 84.

¹⁶ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne*, Liber, Warszawa 2000 s. 113, A. Domańska, *Konstytucyjne...*, op. cit s. 125, J. Ignatowicz, K. Stefaniak, *Prawo rzeczowe*, Wyd. Prawnicze, Lexis Nexis, Warszawa 2003 s. 39, TK w wyroku z dnia 12.02.2000 P 11/98r. OTK ZU nr 3/2000 wypowiedział

Z kolei Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 31 marca 2000 roku stwierdził, że na gruncie Konstytucji istnieje jednolite rozumienie pojęcia „własność”, które wykracza poza ujęcie cywilistyczne¹⁷

O ile można byłoby zaakceptować pierwszy w przedstawionych poglądów zakładający „dualistyczne” ujęcie własności w Konstytucji i uznanie, że w art. 64 własność wyrażona została w ujęciu cywilistycznym, to nie do zaakceptowania wydaje się stanowisko TK stwierdzające, że jakoby w art. 64 własność była ujęta z znaczeniu szerszym od cywilistycznego. Budowa tego przepisu wskazuje na to, że każde z wymienionych w nim praw zostało traktowane w sposób samodzielny (autonomiczny). Gdyby „własność” miała zostać użyta w znaczeniu szerszym od cywilistycznego, wówczas ust. 1 powinien mieć brzmienie „każdy ma prawo do własności i innych praw majątkowych”

Na szczególną uwagę zasługuje pogląd B. Banaszkiewicza, który opiera się na założeniu, że Konstytucja nie przyznaje nikomu praw majątkowych, przyznaje natomiast bądź uznaje podmiotowe prawo publiczne (skorelowane z odpowiednimi obowiązkami władzy publicznej). Przedmiotem „prawa do własności i innych praw majątkowych” jest więc nie zespół praw majątkowych, lecz wolność majątkowa rozumiana jako prawo jednostki do pozyskiwania i korzystania z dóbr świata zewnętrznego mających wartość ekonomiczną. Jest to prawo podstawowe wiążące władzę ustawodawczą. Prawa majątkowe są natomiast formami realizacji tej wolności.¹⁸ Zdaniem autora pojęcie „prawo podstawowe do własności” nie jest tożsame z pojęciem cywilnoprawnym, nie jest również od niego szersze, gdyż chodzi o dwie różne kategorie normatywne. Najwyżej można mówić o stosunku nadrzędności normatywnej, gdyż prawo do własności jako prawo podstawowe, implikuje określone wymagania dotyczące treści i stosowania ustaw regulujących te drugie. Termin „prawo do własności” ma sens tylko na gruncie publicznoprawnej ochrony praw. Natomiast art. 21 ust. 1 w połączeniu z art. 64 ust. stanowią gwarancję wolności majątkowej. Ochrona własności wyrażona w art. 21 oznacza gwarancję każdemu „prawa do własności i innych praw majątkowych” (art. 64 ust. 1), co oznacza wolność nabywania tych praw ich zachowywania, czynienia użytku i zbywania.

pogląd, że nie ma obecnie podstaw, aby pojęciu własności tak jak zostało to użyte w art. 64 Konstytucji przypisywać charakter szeroki i utożsamiać z całokształtem praw majątkowych.

¹⁷ OTK ZU nr 2/2000. Chociaż TK nie uzasadnił swojego poglądu to wydaje się, że nawiązał do poglądów doktryny na temat konstytucyjnego ujęcia własności na gruncie poprzednio obowiązującej Konstytucji. Za szerokim ujęciem własności, wykraczającym poza pojęcie cywilistyczne opowiada się obecnie B. Banaszak, *Prawo...*, op. cit. s. 192.

¹⁸ B. Banaszkiewicz, *Konstytucyjne prawo do własności*, w: *Konstytucyjne podstawy systemu prawa*, red. M. Wyrzykowski, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2001 s. 31.

Aspektem instytucjonalnym gwarancji wolności majątkowej jest istnienie w porządku prawnym norm prawnych umożliwiających „każdemu” realizację wolności majątkowej poprzez nabywanie różnych praw do różnych dóbr majątkowych¹⁹.

W odniesieniu do powyższych poglądów należy stwierdzić, że nie ma żadnych podstaw, aby pojęcie „własność”, którego używane jest w Konstytucji, utożsamiać z pojęciami własności funkcjonującymi w prawie cywilnym. Konstytucja jako ustawa zasadnicza może formułować własne pojęcia na jej własny użytek. Wyposażenie jednostki w określone roszczenia publicznoprawne względem państwa w celu ochrony konstytucyjnego prawa do własności gwarantującego jej prawo nabywania dóbr mających wartość ekonomiczną (w tym także nieruchomości) najlepiej urzeczywistnia cel dla którego został wprowadzony art. 64 ust. 1 do Konstytucji. Korelatem tego prawa jest z kolei obowiązek państwa tworzenia takiego ustawodawstwa, które umożliwiałoby jednostce korzystanie z wolności majątkowej. Tak ukształtowane znaczenie „prawa do własności” jest niezależne od funkcjonującego w prawie cywilnym i funkcjonuje wyłącznie na gruncie relacji jednostka – państwo. Z kolei nabycie własności (w znaczeniu cywilistycznym) jest formą w jakiej może być urzeczywistniana wolność majątkowa i wówczas ocena własności jako prawa majątkowego powinna być dokonana na gruncie cywilistycznym.²⁰

Ponadto prawo do własności zawarte w art. 64 ust. 1 należy interpretować nie jako prawo rzeczywiste, ale jako prawo możliwe. Przyznając więc każdemu prawo do własności deklaruje się, że każdy ma możliwość zostania właścicielem, a nie że państwo zapewni każdemu faktyczne posiadanie jakiś dóbr²¹.

2. Przyjmuje się, że w sytuacji, gdy Konstytucja posługuje się zwrotem „każdy”, „wszyscy”, „nikt” formułuje prawo człowieka istniejące niezależnie od posiadanego obywatelstwa.²² Sformułowanie użyte w art. 64 ust. 1 „każdy ma prawo do własności” świadczy o tym, iż prawo do własności dotyczy człowieka, a więc i cudzo-

¹⁹ Ibidem, s. 33. Stanowisko te znalazło również potwierdzenie w wyroku TK z dnia 31.01.2001 r. sygn. P 4/99 OTK ZU nr 1 poz. 5.

²⁰ Celem wprowadzenia przepisu art. 64 ust. 1 do Konstytucji było zagwarantowanie, że nie mogą być stanowione ustawy, które pozbawiają możliwości posiadania prawa do własności. Jak podkreślił autor tego przepisu czym innym jest ochrona własności nieokreślonej podmiotowo, a czym innym jest zagwarantowanie jednostce prawa do własności, J. Ciemieniecki, *Biuletyn op. cit.* s.32 i 33

²¹ R. Legutko, *O niektórych krytykach własności, Prawo własności w konstytucji*, seminarium zorganizowane przez Ośrodek Studiów Społeczno-Ekonomicznych w Krakowie s. 11, cyt. za: S. Zukowska Jarosz, *Prawo...*, op. cit. s. 254.

²² L. Garlicki, *Komentarz...*, op. cit. s. 8

ziemców.²³ Potwierdzeniem tego jest art. 37 ust. 1 przyznający prawa zawarte w konstytucji „każdemu kto znajduje się pod władzą Rzeczypospolitej Polskiej”.

Kolejną kwestią, którą należy poruszyć omawiając zakres podmiotowy prawa do własności to wyjaśnienie, czy słowo „każdy” odnosi się wyłącznie do człowieka, czy też dotyczy osoby. Zagadnienie to jest szczególnie istotne z punktu widzenia definicji cudzoziemca określonej w ustawie z 1920 r., która zakresem tym obejmuje nie tylko osoby fizyczne, ale także osoby prawne oraz jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej.²⁴ Nazwa rozdziału, w którym umiejscowiony jest omawiany przepis może sugerować, że dotyczy on wyłącznie osób fizycznych. Trzeba jednak mieć na uwadze, że Konstytucja nie zawiera odrębnego rozdziału poświęconego prawom i wolności innych podmiotów niż osoby fizyczne (na przykład przedsiębiorców), co z kolei nie upoważnia do stwierdzenia, że nie posiadają oni żadnych praw. Nie jest to do zaakceptowania przede wszystkim w odniesieniu do własności, która stanowi przecież element społecznej gospodarki rynkowej (art. 20 Konstytucji).

W literaturze prawniczej przeważa pogląd, że na konstytucyjne prawa i wolności mogą powoływać się także inne niż osoby fizyczne podmioty. Na potwierdzenie tej tezy przytacza się, że pewne prawa z istoty samego systemu gospodarczego mogą obejmować inne niż osoby fizyczne podmioty.²⁵ Ponadto adresatem praw i wolności zawartych w konstytucji są także podmioty zbiorowe (na przykład partie polityczne). Uznaje się więc, że jeżeli osoba prawna może być podmiotem danego prawa, to może się na nie powołać. W takim samym zakresie na konstytucyjne prawa i wolności mogą powoływać się także tak zwane ułomne osoby prawne w takim zakresie, w jakim ich funkcjonowanie w sferze majątkowej stanowi projekcję wolności majątkowej tworzących je osób fizycznych²⁶. Stanowisko powyższe potwierdził Trybunał Konstytucyjny uznając zdolność osoby praw-

²³ Między innymi B. Banaszak, *Prawo...*, op. cit. s. 194, C. Kosikowski, *Gospodarka i finanse publiczne w nowej konstytucji*, „Państwo i Prawo” 1997 nr 11–12.

²⁴ Cudzoziemcem w rozumieniu ustawy z 1920 r. jest: 1) osoba fizyczna nie posiadająca obywatelstwa polskiego, 2) osoba prawna mająca siedzibę za granicą, 3) nie posiadająca osobowości prawnej spółka osób wymienionych w pkt. 1 lub 2, mająca siedzibę za granicą, utworzona zgodnie z ustawodawstwem państw obcych, 4) osoba prawna i spółka nie posiadająca osobowości prawnej mająca siedzibę na terytorium RP, kontrolowana bezpośrednio lub pośrednio przez osoby lub spółki wymienione w pkt. 1,3.

²⁵ L. Garlicki, *Polskie...*, op. cit. s. 99, podobnie M. Jabłoński, *Zakres podmiotowy realizacji praw obywatelskich w Konstytucji RP z 2.4.1997 r.* w: *Prawa i wolności...*, op. cit. s. 142. Stanowisko odmienne wyraża B. Banaszak, którego zdaniem brak jest regulacji obejmującej zakresem podmiotowych konstytucyjnych praw i wolności osoby prawne. B. Banaszak, *Prawo...*, op. cit. s. 380

²⁶ Tak B. Banaszkiwicz *Konstytucyjne...* op. cit. s. 50

nej do wniesienia skargi konstytucyjnej.²⁷ W ocenie TK przyjęcie takiego stanowiska jest podyktowane nie tyle zamiarem wzmocnienia pozycji osób prawnych, co dążeniem do intensyfikacji ochrony jednostek, które bądź to tworzą osobę prawną (w przypadku osób prawnych typu korporacyjnego), bądź to korzystają z jej działalności (w przypadku osób prawnych typu zakładowego)

Analizując art. 64 ust. 1 w zestawieniu z art. 20 Konstytucji należy przyjąć pogląd, że prawo do wolności majątkowej przysługuje zarówno osobie prawnej, jak i jednostkom organizacyjnym niemającym osobowości prawnej (pod warunkiem, że posiadają zdolność prawną). Jest to prawo jednostki przynależne bez względu na obywatelstwo, miejsce siedziby podmiotu czy też status państwowy osób, składających się na byt danego podmiotu.

Inaczej przedstawia się kwestia osób prawnych prawa publicznego (na przykład gmin), które nie mogą być podmiotami praw i wolności zawartych w Konstytucji.²⁸

2. Ograniczenie prawa do władności nieruchomości przez cudzoziemców na podstawie art. 37 ust. 2

Wobec objęcia cudzoziemca konstytucyjną gwarancją wolności majątkowej pojawiły się dwa skrajne poglądy dotyczące ustawowego ograniczania nabywania nieruchomości położonych w Polsce przez cudzoziemców. Zdaniem B. Banaszaka²⁹, z uwagi na treść art. 64 ust. 1 Konstytucji, regulacje ustawowe dotyczące nabywania nieruchomości należy uznać za sprzeczne z konstytucją, gdyż prawa cudzoziemców w tym zakresie są jednakowe z prawami obywateli polskich. Przyjmuje się również, że możliwość formułowania ograniczeń w nabywaniu nie-

²⁷ Orzeczenie TK z 08.06.1999 r. sygn. SK 12/98 OTK ZU nr 5 z 1999 r. poz. 96 typu korporacyjnego).

²⁸ Zob. szerzej B. Banaszkiewicz, *Konstytucyjne...*, op. cit. s. 50

²⁹ B. Banaszak, *Komentarz...*, op. cit. s. 194. Podobne stanowisko wyraża C. Kosikowski, który wobec braku w ustawie zasadniczej szczegółowych postanowień określających właścicielem jakich dóbr mogą być cudzoziemcy uważa, że należy przyjąć, iż państwo chroni własność cudzoziemców na zasadach ogólnych, C. Kosikowski, *Zasady podstawowe polskiej Konstytucji*, red. Sokolewicz, Wyd. Sejmowe, Warszawa 1998.

ruchomości przez cudzoziemców wynika z art. 37 ust. 2 Konstytucji³⁰. Należy też odnotować odosobnione stanowisko, zgodnie z którym nabywanie i zbywanie nieruchomości zostało zakwalifikowane do praw gospodarczych zastrzeżonych dla obywateli polskich³¹. Na pewno trzeba odrzucić ostatnie stanowisko, gdyż nie znajduje ono oparcia w Konstytucji.

W świetle art. 37 ust. 1 Konstytucji „Kto znajduje się pod władzą Rzeczypospolitej Polskiej korzysta z wolności i praw zapewnionych w Konstytucji,” przyjmuje się, iż przepis ten wyraża zasadę uniwersalności korzystania z konstytucyjnych praw i wolności, bo formułuje tylko jedną przesłankę – znajdowanie się pod władzą RP.³² Zasada ta jest wyrazem zwierzchnictwa jakie państwo sprawuje zarówno wobec swoich obywateli, jak i cudzoziemców.³³ Z redakcji przepisu wynika, że zasada powszechności praw i wolności zapewnionych w Konstytucji ma charakter samoistny, bezwarunkowy.³⁴ W literaturze przedmiotu można jednak spotkać się z poglądem, że określenie pełnego katalogu praw i obowiązków możliwe jest po ustaleniu, czy w konkretnym przypadku stosuje się zasadę wzajemności.³⁵

Z kolei art. 37 ust. 2 przewiduje możliwość odstępstwa od powyższej zasady. Ustrojodawca nie dokonał wyłączenia któregośkolwiek z wymienionych w Konstytucji praw i wolności, a jedynie zastrzegł, że możliwość wprowadzenia wyjątków odnosi się tylko do cudzoziemców i może być dokonana wyłącznie w formie ustawy.

W przypadku tego przepisu również można postawić pytanie o jego zakres podmiotowy, czy może on być podstawą do ustawowego ograniczenia nabywania

³⁰ B. Popowska, *Podmioty zagraniczne w polskim prawie gospodarczym* Zachodnie Centrum Organizacji, Poznań 1999, s. 128.

³¹ *Konstytucje...*, op. cit. s. 77.

³² L. Garlicki, *Konstytucje...* op. cit., kom do art. 37, Orzeczenie TK z 31.01.2001 r. p 4/99 OTK ZU nr 1/2001

³³ *Konstytucje...*, op. cit. s. 77. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 15.1.2000 r. P 12/99 OTK ZU 7/2000 wyjaśnił, że treść pojęcia „znajduje się pod władzą Rzeczypospolitej Polskiej” należy – z wyjątkami – ujmować przede wszystkim w aspekcie terytorialnym. Pod taką władzą znajdują się także cudzoziemcy, gdy decyzje ich dotyczące podejmują organy konsularne albo inne uprawnione organy polskie. Każdy jednak, niezależnie od posiadanego obywatelstwa, czy też jego braku (bezpaństwowcy) w chwili przekroczenia granicy RP – z odstępstwami wynikającymi z umów międzynarodowych – znajduje się pod jej władzą. Należy przez to rozumieć, że zobowiązany jest do przestrzegania obowiązującego na terytorium RP prawa i wynikających z niego powinności, ale jednocześnie może korzystać z zagwarantowanych prawem przywilejów, praw i wolności, chyba że konstytucja gwarantuje niektóre z nich tylko obywatelom polskim.

³⁴ Tak też: P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r.*, Warszawa 2000 s. 56.

³⁵ *Konstytucje...*, op. cit. s. 77.

nieruchomości przez cudzoziemców innych niż osoby fizyczne, którzy są cudzoziemcami w rozumieniu ustawy z 1920 r.

Jego umiejscowienie w zasadach ogólnych rozdziału poświęconego wolnościom, prawom i obowiązkom człowieka i obywatela bezpośrednio po przepisie mówiącym o prawach obywateli polskich może nasuwać takie wątpliwości. Na pewno przepis ten stanowi podstawę do ustawowego ograniczenia praw i wolności cudzoziemców będących osobami fizycznymi nie posiadającymi obywatelstwa polskiego³⁶.

Należy w tym miejscu przytoczyć wyrok TK z 08.06.1999 r.³⁷, który dotyczył art. 32 również znajdującego w zasadach ogólnych rozdziału II Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 32 statuujący zasadę równości wobec prawa nie może stanowić wzorca kontroli konstytucyjnej w sprawie skargi konstytucyjnej wniesionej przez spółkę będącą osobą prawną, gdyż jego umiejscowienie w systematyce rozdziału (wymieniony przepis zawiera jedną z zasad ogólnych rozdz. poświęconego prawom i wolnościom) oraz fakt, że poprzedza on normy dotyczące tylko osób fizycznych narzuca kierunek jego interpretacji.³⁸ Gdyby przyjąć taki kierunek interpretacji w odniesieniu do art. 37 Konstytucji należałoby dojść do wniosku, że dotyczy on wyłącznie osób fizycznych. Konsekwencją takiego stwierdzenia byłoby uznanie, że art. 37 ust. 2 nie może być podstawą do wprowadzenia ustawowych ograniczeń w nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców niebędących osobami fizycznymi. Zestawiając powyższe twierdzenie z art. 64 ust. 1 Konstytucji gwarantującym cudzoziemcom prawo do własności należałoby stwierdzić, że ustawa o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców w części ograniczającej nabywanie nieruchomości przez podmioty inne niż osoby fizyczne nie znajduje umocowania w Konstytucji. Należy jednak odnieść się krytycznie zarówno do argumentów, które powołał TK w wyżej przytoczonym orzeczeniu, jak również do samego stanowiska, które przeczy chociażby ust. 2 art. 32 mówiący o równości w życiu gospodarczym

Należy więc przyjąć, że art. 37 ust. 2 jest podstawą do wprowadzania ograniczeń wobec innych niż osoby fizyczne cudzoziemców. Argumentem przemawiającym za takim twierdzeniem jest to, że skoro tym innym podmiotom mogą zostać przyznane prawa zastrzeżone w konstytucji na rzecz osób fizycznych (tak jak w przypadku z art. 64 ust 1) to powinni oni podlegać również ograniczeniom, któ-

³⁶ W takim znaczeniu w jakim używa pojęcia cudzoziemca ustawa z 25.06.1997 r. o cudzoziemcach – w tym zakresie pojęcie to jest zgodne z definicją cudzoziemca w rozumieniu ustawy z 1920 r.

³⁷ Sygn. SK 12/98 OTK ZU nr 5/99

³⁸ Jednocześnie w tym samym orzeczeniu TK uznał, że osoba prawna ma prawo wnieść skargę konstytucyjną.

rym podlegają osoby fizyczne w odniesieniu do tych praw. W przeciwnej sytuacji będziemy mieli do czynienia z nieuzasadnionym uprzywilejowaniem osób prawnych i jednostek organizacyjnych wobec osób fizycznych.

Szukając podstawy prawnej zawartej w Konstytucji, która pozwala na ograniczanie obrotu nieruchomościami z udziałem cudzoziemców należy zastanowić się, czy art. 37 Konstytucji stanowi jedyną podstawę pozwalającą na ograniczanie praw i wolności cudzoziemców, czy też należy interpretować go łącznie z innymi przepisami ustawy zasadniczej przede wszystkim z art. 31 ust. 3 oraz 32 Konstytucji.

Zarówno doktryna, jak i judykatura są w tej kwestii podzielone, co sprawia, że można spotkać skrajne, często wykluczające się poglądy.³⁹

Odpowiedź na to pytanie jest o tyle istotna, gdyż ust. 2 art. 37 nie formułuje żadnych przesłanek, którymi powinien kierować się ustawodawca. Przesłanki takie można odnaleźć natomiast w art. 31 ust. 3, który enumeratywnie wymienia wskazuje pięć wartości, które uzasadniają ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych praw i wolności⁴⁰. Wprowadza on jednocześnie pewne nieprzekraczalne granice ingerencji państwa (przede wszystkim prawodawcy) w sferę gwarantowanych konstytucyjnie praw i wolności⁴¹. Porównując zakres regulacji obu przepisów należałoby przyjąć, że art. 37 ust. 2 stanowi *lex specialis* wobec art. 31 ust. 3. Przyjęcie takiego stanowiska stwarza jednak to ryzyko, że wprowadzanie wyjątków od zasady uniwersalności będzie miało charakter uznaniowy i jak słusznie uważa L. Garlicki ustawodawca mógłby ingerować we wszystkie prawa i wolności zapewnione cudzoziemcom w Konstytucji.⁴²

Zdaniem E. Łętowskiej prawa ujęte uniwersalnie (tak gdzie konstytucja używa określenia każdy, nikt) nie mogą być ograniczone wobec cudzoziemców przez ustawę poza granicami ograniczenia dopuszczalnego w samej Konstytucji⁴³.

³⁹ L. Garlicki wskazał, iż wzajemne relacje art. 31 ust. 3 oraz 37 ust. 2 można ująć w trzech różnych wariantach 1) art. 37 ust. 2 można traktować jako *lex specialis* do art. 31 ust. 3 Konstytucji 2) art. 37 ust. 2 można interpretować na tle art. 30 ale jednocześnie jako *lex specialis* wobec 31 ust. 3 konstytucji 3) art. 37 ust. 2 można interpretować w bezpośrednim związku z art. 31 ust. 3 i dopuszczać ustanowienie wyjątków od zasady uniwersalizmu tylko pod warunkiem dochowania przesłanek z art. 31 ust. 3 Konstytucji, L. Garlicki, *Komentarz...*, op. cit. s. 6.

⁴⁰ Stosownie do art. 31 ust. 3 ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej oraz wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

⁴¹ Wyrok TK z dnia 12.01.1999 r., P 2/99 OTK ZU nr 1/1999.

⁴² L. Garlicki, *Konstytucje...*, op. cit. kom do art. 37 s. 7.

⁴³ E. Łętowska, Głos do postanowienia NSA z 19.05.2000 r. OSP nr 11/2000.

W sprawach nieujętych uniwersalnie w Konstytucji – tam gdzie mówi ona o prawach obywatela i cudzoziemca (np. art. 55) – ustawa może, zdaniem autorki swobodnie kształtować zakres tych praw.

... Zgodnie więc z powyższym stanowiskiem wprowadzając wyjątki od prawa do własności, które zostało na gruncie konstytucji ujęte uniwersalnie (jest to prawo człowieka) ustawodawca może to uczynić wówczas, gdy zachodzi funkcjonalny związek ograniczenia z realizacją jednej z wartości wymienionych w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Podobne stanowisko zajmuje L. Garlicki, stwierdzając, że stanowienie wyjątków w korzystaniu z tych praw przez cudzoziemców, których Konstytucja nie rezerwuje tylko dla obywateli wymaga dochowania nie tylko formy ustawy, ale również zachowania przesłanek z art. 31 ust. 3 Konstytucji.⁴⁴ Autor dopuszcza dualizm statusu cudzoziemców i obywateli jednak wyklucza arbitralność ustawodawcy zwykłego, gdyż każde ograniczenie praw i wolności wymagałoby uzasadnienia i podlegałoby kontroli z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Należy przytoczyć także stanowisko TK zawarte w wyroku z dnia 15.11.2000 r.⁴⁵ W ocenie TK art. 37 ust. 2 należy rozpatrywać łącznie z art. 30 Konstytucji, w świetle którego źródłem wolności i praw człowieka oraz obywatela jest przyrodzona i niezbywalna godność człowieka. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego prawa, których źródłem jest art. 30 mają charakter praw fundamentalnych i nie podlegają ograniczeniom. Z kolei prawa, których źródłem nie jest godność ludzka, a stanowią jedynie formę zabezpieczenia praw człowieka ustawodawca może kształtować w sposób dowolny.

Poczynione przez Trybunał Konstytucyjny rozróżnienie praw absolutnych (wywodzących się od godności ludzkiej) oraz praw pozostałych doprowadziłoby to tego, że te pierwsze byłyby nienaruszalne, natomiast w odniesieniu do wszystkich pozostałych możliwa byłaby niczym nieskrępowana inicjatywa ustawodawcy, który mógłby w sposób dowolny ograniczać, a nawet wyłączać te prawa.

Jako słuszne należy przyjąć to stanowisko, zgodnie z którym art. 37 ust. 2 stanowi dopełnienie tych przepisów Konstytucji, które dotyczą zakresu ochrony praw i wolności człowieka i należy go rozpatrywać łącznie art. 31 ust. 3, a także art. 32 wyrażającym zasadę równości wobec prawa.

Łączne stosowanie art. 31 ust. 3 i art. 37 ust. 2 Konstytucji może wywołać wątpliwości, co do potrzeby istnienia przepisu odnoszącego się do cudzoziemców

⁴⁴ L. Garlicki, *Konstytucje...*, op. cit. kom. do art. 37 s. 9.

⁴⁵ Wyrok TK z dnia 15.11.2000 r. P 12/99 OTK ZU nr 7/2000.

skoro ogranicza się ich prawa i wolności w takim zakresie jaki jest przewidziany dla obywateli polskich.

Trzeba jednak zwrócić uwagę, że art. 31 ust. 3 Konstytucji mówi o **ograniczeniu** w korzystaniu z konstytucyjnych praw i wolności, natomiast art. 37 ust. 2 mówi o **wyjątkach** od zasady, że cudzoziemcy mogą korzystać z wszystkich praw i wolności zagwarantowanych w Konstytucji.

Wyjątek jest pojęciem szerszym od ograniczenia, gdyż może on nie tylko ograniczyć ale i wyłączyć stosowanie praw.⁴⁶ Sądzę, że wyłączenie będzie jednak możliwe w tylko w odniesieniu do tych praw, które w Konstytucji nie zostały ujęte uniwersalnie (przykładowo prawa polityczne) i tylko wówczas, gdy są niezbędne dla realizacji jednej z przesłanek określonych w art. 31 ust. 3 (w odniesieniu do tych praw wyłączony będzie zakaz „naruszenia istoty prawa,” o którym mowa w art. 31 ust. 3 zd. 2).⁴⁷

Podsumowanie

Analiza przepisów Konstytucji odnoszących się do własności oraz określających prawa cudzoziemców pozwala na stwierdzenie, że ograniczenie obrotu nieruchomości z udziałem cudzoziemców znajduje oparcie w ustawie zasadniczej.

Podstawę stanowi art. 37 ust. 2 Konstytucji, który upoważnia ustawodawcę do wprowadzania ograniczeń od przyznanej cudzoziemcom wolności majątkowej. Zakres tych ograniczeń powinien być formułowany w oparciu o kryteria wskazane w art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz przy uwzględnieniu zasady równości wyrażonej w art. 32.

Ustawa o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców nie zawiera przesłanek, którymi powinien kierować się minister spraw wewnętrznych i administracji przy wydawaniu cudzoziemcom zezwolenia na nabycie nieruchomości.⁴⁸

⁴⁶ Za innym rozumieniem pojęcia wyjątek opowiada L. Garlicki – jego zdaniem wyjątek użyty w art. 37 ust. 2 oznacza że intensywność ograniczeń w stosunku do cudzoziemców może być większa niż do obywateli, L. Garlicki, *Komentarz...*, op. cit. s. 10.

⁴⁷ Tak, E. Łętowska, *Głosa...*, op. cit. s. 544.

⁴⁸ Przesłanki nawiązujące do wartości określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji można odnaleźć w projekcie ustawy o zmianie ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców oraz ustawy o opłacie skarbowej (DRUK sejmowy nr 1932). Zgodnie z projektem zezwolenie jest wydawane na wniosek cudzoziemcy, jeżeli nabycie nieruchomości nie spowoduje zagrożenia obronności, bezpieczeństwa państwa lub porządku publicznego, a także nie sprzeciwiają się temu względy polityki społecznej i zdrowia społeczeństwa.

W takiej sytuacji działania organu administracji publicznej nie mogą przybierać charakteru arbitralnego, gdyż przy wydawaniu zezwolenia powinien on brać pod uwagę wartości wymienione w art. 31 ust. 3. Również przy uwzględnieniu wyżej wymienionych przesłanek powinna być dokonywana sądowa kontrola decyzji MSWiA. Należy ponadto podkreślić, że prawo do własności jako ujęte uniwersalnie nie może w odniesieniu do cudzoziemca być całkowicie wyłączone.

CONSTITUTIONAL BASIS OF LIMITATION ON POLISH ESTATE TRADE WITH PARTICIPATION OF FOREIGNERS

Summary: The main aim of the paper is to indicate the legal Constitutional basis which formulate the rule of limitation on estate market with participation of foreigners. Polish Constitution as the highest legal act requires all other acts to be coherent with it. The rule concerns also an Act on estate purchasing by foreigners of 1920, which as the rule binds foreigners to obtain special administrative permission to purchase a land in Poland.

Keywords: constitution, foreigner, estate.

Ewa Katarzyna Czech

Odpowiedzialność uczestnika postępowania kompensacyjnego

Streszczenie: Wprowadzenie do systemu polskiego prawa postępowania kompensacyjnego (art. 225 – 229 ustawy – Prawo ochrony środowiska¹), umożliwia jedynie szeroko rozumiany handel emisjami w oparciu o władczą metodę funkcjonowania administracji publicznej.

Uwzględniając powyższy stan regulacji prawnej, należało podjąć próbę rozważenia kwestii odpowiedzialności uczestnika postępowania kompensacyjnego, któremu pozwolenie na emisję gazów lub pyłów zostało cofnięte bądź ograniczone. Sytuacja prawna wskazywanego podmiotu jest w tym zakresie zbieżna z odpowiedzialnością podmiotu eksploatującego instalację bez wymaganego pozwolenia bądź z przekroczeniem wielkości przyznanej w nim emisji. Zaznaczenia wymaga przy tym, iż ramy poniższego opracowania pozwoliły jedynie na zasygnalizowanie przedmiotowej materii. Wskazane zatem zostały wybrane regulacje prawne ustawy Prawo ochrony środowiska, normujące kwestię odpowiedzialności uczestnika postępowania kompensacyjnego, któremu pozwolenie na emisję zostało cofnięte bądź ograniczone. Rozważaniom poddane zostały trzy obszary odpowiedzialności, czyli cywilna, karna i administracyjna.

Słowa kluczowe: handel emisjami, postępowanie kompensacyjne, odpowiedzialność uczestnika.

Dyskusje wokół możliwości funkcjonowania w Polsce rynku zbywalnych uprawnień do emisji trwają już od wielu lat. Zadaniem wymagającym pilnej realizacji, jest wprowadzenie możliwości zbywania uprawnień do emisji zanieczyszczeń.

Handel emisjami funkcjonujący z wyłączeniem bezpośredniej ingerencji organów administracji publicznej (w formie udzielania, cofania bądź ograniczania

¹ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. Nr 62, poz. 627 z późn. zm.).

pozwoleń na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza), nie jest możliwy w świetle obecnych regulacji prawnych. Wprowadzone bowiem do systemu polskiego prawa postępowanie kompensacyjne (art. 225 – 229 Ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. Nr 62, poz. 627 z późn. zm.), zwanej dalej ustawą Prawo ochrony środowiska), umożliwia jedynie szeroko rozumiany handel emisjami w oparciu o władczą metodę funkcjonowania administracji publicznej.

Uwzględniając obecny stan regulacji prawnej, a przede wszystkim funkcjonowanie w jego ramach szeroko rozumianego handlu emisjami, należy podjąć próbę rozważenia kwestii odpowiedzialności uczestnika postępowania kompensacyjnego, któremu pozwolenie na emisję gazów lub pyłów zostało cofnięte bądź ograniczone. Sytuacja prawna wskazywanego podmiotu będzie w tym zakresie zbieżna z odpowiedzialnością podmiotu eksploatującego instalację bez wymaganego pozwolenia bądź z przekroczeniem wielkości przyznanej w nim emisji. Zaznaczenia przy tym wymaga, iż ramy poniższego opracowania pozwalają jedynie na zasygnalizowanie przedmiotowej materii. Wskazane zatem dalej zostaną wybrane regulacje prawne ustawy Prawo ochrony środowiska, normujące kwestię odpowiedzialności uczestnika postępowania kompensacyjnego, któremu pozwolenie na emisję zostało cofnięte bądź ograniczone. Rozważaniom poddane zostaną trzy obszary odpowiedzialności, tj. cywilna, karna i administracyjna.

Podstawą wskazywanej odpowiedzialności o charakterze cywilnoprawnym, na gruncie ustawy Prawo ochrony środowiska, byłaby norma art. 323. W świetle przedmiotowej regulacji przesłankami odpowiedzialności są:

- bezprawne oddziaływanie na środowisko, na przykład w postaci korzystania ze środowiska bez wymaganego pozwolenia (w tym pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów, bądź z naruszeniem zawartych w nim wymogów², czy też przekroczenie przyznanych wielkości emisji gazów lub pyłów);
- bezpośrednie zagrożenie szkodą, która może zostać wyrządzona określonemu podmiotowi prawa bądź też środowisku traktowanemu jako dobro wspólne; wyrządzenie szkody konkretnemu podmiotowi albo środowisku jako dobru wspólnemu; (w nauce prawa słusznie zauważa się, że wykładnia celowościowa powyższej regulacji wskazuje, że hipotezą powoływanej normy objęte są w tym przypadku te stany faktyczne, gdy istnieje zagrożenie pogłębieniem się szkody czy spowodowanie innej szkody);³

² A. Lipiński, w: *Ustawa Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, Wrocław 2001, s. 811.

³ W. Radecki *Odpowiedzialność w ochronie środowiska. Komentarze do ustawy Prawo ochrony środowiska*, Wrocław 2002, s. 28.

- adekwatny związek przyczynowy zachodzący pomiędzy zdarzeniem wywołującym szkodę a szkodą (bądź stanem bezpośredniego zagrożenia szkodą).

Spełnienie wskazywanych przesłanek uprawnia do wystąpienia przeciwko podmiotowi odpowiedzialnemu za to zagrożenie lub naruszenie, z roszczeniem o przywrócenie stanu zgodnego z prawem i podjęcie środków zapobiegawczych. W dalszej części regulacji ustawodawca zawarł otwarty katalog tych środków. Zaliczył do nich w szczególności zamontowanie instalacji lub urządzeń zabezpieczających przed zagrożeniem lub naruszeniem. W doktrynie prawa słusznie zauważa się również, że przedsięwzięciem o charakterze zapobiegawczym może być także zmiana technologii na mniej uciążliwą dla środowiska.

Podmiot uprawniony może również żądać zaprzestania działalności powodującej powstanie szkody bądź stanu bezpośredniego zagrożenia szkodą, w sytuacjach gdy przywrócenie stanu zgodnego z prawem i podjęcie środków zapobiegawczych jest niemożliwe lub nadmiernie utrudnione.

Ustawodawca poprzez wprowadzenie normy art. 323 ustawy Prawo ochrony środowiska nie tylko rozwiązał kontrowersje istniejące na gruncie poprzedniego stanu prawnego, ale umożliwił również dochodzenie roszczeń w przypadkach, gdy naruszenie bądź zagrożenie dotyczy środowiska rozumianego jako dobro wspólne, co w efekcie daje możliwość egzekwowania roszczeń również w tych sytuacjach, gdy nie można zindywidualizować podmiotu, któremu szkoda bezpośrednio grozi bądź została wyrządzona.⁴

W literaturze można także spotkać stanowisko, zgodnie z którym do katalogu powyższych przypadków mogą zostać zaliczone te sytuacje, gdy przedmiotem szkody (bądź stanu zagrożenia jej powstaniem) są te spośród elementów środowiska, które nie są objęte prawami podmiotowymi.⁵

Wskazywana regulacja i powoływane poglądy mają szczególne znaczenie w przypadku ochrony komponentów środowiska, którymi są powietrze i klimat. Z uwagi na powyższe wątpliwości może budzić stanowisko, zgodnie z którym odpowiedzialność cywilna nie jest odpowiednim instrumentem do zwalczania zmian klimatu, spowodowanych emisją dwutlenku węgla bądź innymi gazami cieplarnianymi. Uzasadnieniem powoływanego poglądu są trudności w powiązaniu negatywnego wpływu na środowisko z zachowaniem podmiotów prowadzących

⁴ W. Radecki *Odpowiedzialność prawna w ochronie środowiska*, Warszawa 2002, s. 105–106.

⁵ Autor powyższego stanowiska wskazuje jednak na sporność tej oceny, por. A. Lipiński, op. cit., s. 811.

działalność skutkującą tym szkodliwym wpływem, z uwagi na łatwe i szybkie rozprzestrzenianie się emitowanych zanieczyszczeń (na przykład dwutlenku węgla).⁶

Uwzględniając jednak fakt, iż emitowanie gazów lub pyłów obwarowane jest obowiązkiem uzyskania pozwolenia, jak również to, że zmiany klimatu są efektem nadmiernej emisji gazów cieplarnianych, należy wskazać, że każde emitowanie tych gazów bez pozwolenia, będzie przyczyną tych zmian, chociażby rozpatrując problem w skali globalnej. Tym bardziej, że jak słusznie jest podnoszone w nauce prawa, istotą przesłanki bezpośredniego zagrożenia szkodą, nie jest to, by szkoda miała powstać w najbliższym czasie, lecz by jej powstanie było bardzo prawdopodobne, nawet gdyby do szkody mogło dojść w dość odległej przyszłości.⁷

Uprawnionymi do występowania z roszczeniem w omawianych sytuacjach jest Skarb Państwa, jednostka samorządu terytorialnego, jak również organizacja ekologiczna (art. 323 ust. 2 ustawy Prawo ochrony środowiska).

W przypadku wystąpienia z roszczeniem przez Skarb Państwa, w jego imieniu czynności procesowe podejmuje organ państwowej jednostki organizacyjnej, z której działalnością związane jest dochodzone roszczenie bądź też organ jednostki nadrzędnej (art. 67 § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.)).⁸

Należy jednak podkreślić, że z tytułu odpowiedzialności określonej w przepisie art. 323 ustawy Prawo ochrony środowiska nie przysługują powodowi jakiegokolwiek roszczenia pieniężne.

Mniejsze znaczenie w zakresie odpowiedzialności uczestnika postępowania kompensacyjnego, któremu pozwolenie zostało cofnięte bądź ograniczone, ma natomiast regulacja art. 324 ustawy Prawo ochrony środowiska. Jest to związane z problemem indywidualizacji podmiotu, w stosunku do którego nastąpiło wyrządzenie szkody.

W zakresie kwestii orzekania w przedmiocie wskazywanych roszczeń, należy zwrócić uwagę na jeszcze jedną regulację Kodeksu postępowania cywilnego – art. 479¹ § 2 pkt 2. Ustawodawca w normie tego artykułu wskazuje, że sprawami

⁶ P. T. Przybysz *Odpowiedzialność cywilna za odpady w prawie wspólnotowym (proponowane rozwiązania) i polskim (stan obecny)*, materiał internetowy.

⁷ W zakresie przesłanki bezpośredniości por. G. Bieniek, w: *Komentarz do kodeksu cywilnego. Księga trzecia. Zobowiązania*, t. I, Warszawa 2002.

⁸ Przykładem organu jednostki nadrzędnej może być organ inspekcji ochrony środowiska czy minister właściwy do spraw środowiska, por. A. Lipiński, op. cit., s. 811, natomiast przykładem jednostki organizacyjnej, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie może być przede wszystkim wojewoda bądź dyrektor parku narodowego, por. W. Radecki: *Odpowiedzialność w ochronie ...*, op. cit., s. 28.

gospodarczymi są, obok spraw wskazanych w art. 479¹ § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 z późn. zm.), między innymi także sprawy przeciwko przedsiębiorcom o zaniechanie naruszenia środowiska i przywrócenie do stanu poprzedniego lub naprawienie szkody z tym związanej oraz zakazanie lub ograniczenie działalności zagrażającej środowisku. Uwzględniając brzmienie powoływanej normy, należy stwierdzić, iż obejmuje ona swym zakresem sprawy o roszczenia, przewidziane we wskazanych regulacjach ustawy Prawo ochrony środowiska, normujących kwestię odpowiedzialności cywilnej.

Podkreślenia wymaga, że dla tego typu spraw gospodarczych nie ma znaczenia jaki podmiot występuje jako powód.⁹ Uwzględniając natomiast fakt, że obecnie można mówić o ujemnym wpływie na środowisko, prawie każdej działalności człowieka, należy uznać za trafne stanowisko, zgodnie z którym krąg wskazywanych spraw należy interpretować zawężająco, ograniczając je wyłącznie do spraw o roszczenia wskazane w art. 479¹ § 2 pkt 2 k.p.c.¹⁰

Przechodząc do kwestii odpowiedzialności karnej¹¹ z tytułu emisji gazów lub pyłów bez wymaganego pozwolenia bądź z przekroczeniem wielkości emisji w nim przyznanej, należy wskazać, wśród licznych wykroczeń uregulowanych w Dziale II Tytułu VI ustawy Prawo ochrony środowiska, normę art. 351 ust. 1. W przepisie tym ustawodawca penalizuje eksploatację instalacji bez wymaganego pozwolenia bądź z naruszeniem jego warunków.

W nauce prawa wskazywane wykroczenie, z uwagi na kryterium sankcji karnej grożącej za jego popełnienie, zagrożonego alternatywnie karą aresztu, ograniczenia wolności bądź grzywny, zostało zaliczone do grupy najpoważniejszych wykroczeń, na gruncie regulacji ustawy Prawo ochrony środowiska.¹² Przedmiotem ochrony jest tu należyta jakość środowiska, która może zostać zagrożona prowadzeniem instalacji bez wymaganego pozwolenia bądź z naruszeniem jego warunków.

⁹ Por. uchwałę 7 sędziów SN z dnia 8 listopada 1989 r., III CZP 76/89, OSNCP 1990r. nr 6, poz. 71, postanowienie SN z dnia 10 stycznia 1990 r., IV CR 998/89, PiP z 1990 r. nr 8, s. 115.

¹⁰ Tamże, s. 756, por. też K. Flaga-Gieruszyńska, *Postępowanie odrębne w sprawach gospodarczych*, Warszawa 2002, s. 98 in.

¹¹ Pojęcie „odpowiedzialność karna” zostało użyte w niniejszym opracowaniu (podobnie jak w brzmieniu Działu II Tytułu VI ustawy Prawo ochrony środowiska) w szerszym ujęciu, jako dotyczące nie tylko do przestępstw, lecz w tym przypadku do wykroczeń. Należy je rozumieć w odniesieniu do stosowanych sankcji za popełnienie określonych czynów karalnych; por. M. Bojarski, w: *Ustawa – Prawo ochrony...*, op. cit., s. 817–818.

¹² W. Radecki *Odpowiedzialność prawna...*, op. cit., s. 197.

Przedmiotowe wykroczenie jest jednym z nielicznych, które nie zawiera odwołania do innych przepisów ustawy. Jest jednak oczywiste, że hipotezą wskazywanej normy objęte zostały działania podmiotu bez wymaganego przepisami prawa pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza (wymienionego wśród katalogu pozwoleń art. 181 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska), jak również emisja ponad dopuszczalną wielkość przyznaną w pozwoleniu (co mieści się w znamieniu eksploatacji instalacji naruszającej którykolwiek z warunków określonych w pozwoleniu zgodnie z art. 188 ustawy Prawo ochrony środowiska¹³).

Analizowane wykroczenie należy do kategorii wykroczeń indywidualnych. Jego sprawcą może być bowiem jedynie eksploatujący instalację, gdy w świetle prawa wymagane jest w tym zakresie pozwolenie. Uwzględniając powyższe, wątpliwości budzić może pogląd zaliczający powoływane wykroczenie do kategorii powszechnych, których sprawcą może być każdy. Jest ono również wykroczeniem formalnym, gdyż jego dokonanie nie jest uzależnione od wystąpienia skutku.¹⁴ Zgodnie z regulacją art. 5 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. Nr 12, poz. 114 z późn. zm.) może być ono popełnione umyślnie bądź nieumyślnie.

Przechodząc do zagadnień odpowiedzialności administracyjnej na gruncie ustawy Prawo ochrony środowiska należy wskazać na – zadośćuczynienie administracyjne unormowane w art. 362 oraz sposoby wstrzymywania działalności zagrażającej środowisku, uregulowane w licznych przepisach.

Kluczowym unormowaniem z uwagi na przedmiot rozważań, w obrębie drugiej z wymienionych form odpowiedzialności jest art. 367. Zakresem wskazywanego przepisu objęte zostały między innymi pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza. Natomiast przesłankami odpowiedzialności administracyjnej, przewidzianej w jego ramach, są w zakresie instalacji, której prowadzenie wymaga pozwolenia – brak pozwolenia lub naruszenie jego warunków. Jak wskazuje się przy tym w nauce prawa, wdrażanie odpowiedzialności może przebiegać tu w dwóch etapach.¹⁵ Wystąpienie przesłanek nie zobowiązuje, lecz jedynie daje możliwość wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska wstrzymania, w drodze decyzji, użytkowania instalacji (art. 367 ust. 1). Na wniosek jednak prowadzącego instalację organ ten może, w drodze decyzji, określić termin usunięcia

¹³ Ibidem, s. 83.

¹⁴ M. Bojarski, w: *Komentarz do ustawy...*, op. cit., s. 845; W. Radecki, *Odpowiedzialność prawna...*, op. cit., s. 198.

¹⁵ W. Radecki *Odpowiedzialność prawna...*, op. cit., s. 267, 279 i n.

naruszenia (art. 367 ust. 2). W przypadku bezskutecznego upływu terminu, wojewódzki inspektor ochrony środowiska zobligowany został do wydania decyzji wstrzymującej użytkowanie instalacji. Decyzjom wstrzymującym użytkowanie instalacji, wydanym w tym trybie, nie nadaje się rygoru natychmiastowej wykonalności (wniosek a contrario z art. 366). Decyzje takie powinny zawsze wskazywać termin wstrzymania działalności.¹⁶ Przy jego określaniu organ musi uwzględnić potrzebę bezpiecznego dla środowiska zakończenia tej działalności.

Na marginesie rozważań należy zasygnalizować, iż nie zastosowanie się do decyzji wstrzymującej działalność, wydanej na podstawie przepisu art. 367, jest wykroczeniem (art. 360 ustawy Prawo ochrony środowiska).

Od przedmiotowego aktu administracyjnego (będącego decyzją w rozumieniu ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.) służy stronie odwołanie stosownie do art. 127 k.p.a. W tym przypadku będzie to odwołanie skierowane do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska.

Podkreślenia wymaga również, iż organ na wniosek zainteresowanego, w przypadku stwierdzenia ustania przyczyn wstrzymania działalności, wyraża zgodę na podjęcie wstrzymanej działalności (art. 372 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska). Należy przy tym uznać, że decyzja ta ma charakter związany.¹⁷

Przykładem ustania przyczyn w zakresie rozważanej materii byłby na przykład upływ czasu na jaki zostało wydane cofnięte bądź ograniczone pozwolenie (w postępowaniu kompensacyjnym), co daje podmiotowi możliwość ubiegania się o nowe pozwolenie.

Z uwagi na prowadzone rozważania, zastosowanie do analizowanych przypadków może mieć również, w zakresie form wstrzymania działalności zagrażającej środowisku, norma art. 364,¹⁸ natomiast w obszarze zadośćuczynienia administracyjnego regulacja art. 362.

W odniesieniu do pierwszego z powoływanych przepisów uwzględnienia wymaga również norma art. 369 ustawy Prawo ochrony środowiska. Słusznie wskazywane jest w doktrynie prawa, iż ma ona jedynie charakter porządkowy, a sens jej umieszczenia jest wątpliwy, ponieważ w przypadkach gdy regulacje prawne (np. art. 364) nakazują obligatoryjne wstrzymanie działalności, to jedno-

¹⁶ A. Lipiński, w: *Ustawa – Prawo ochrony...*, op. cit., s. 875.

¹⁷ Tak również: W. Radecki, *Odpowiedzialność prawna...*, op. cit., s. 281.

¹⁸ W zakresie przesłanki powodowania pogorszenia stanu środowiska w znacznych rozmiarach, lub zagrożenia życiu lub zdrowiu ludzi, por. W. Radecki, *Odpowiedzialność w ochronie ...*, op. cit., s. 128 i n.

częście wyłączone jest stosowanie przepisów normujących fakultatywne wstrzymanie działalności.¹⁹

W zakresie procedury wydawania powoływanych decyzji znaczenie może mieć również art. 374 ustawy Prawo ochrony środowiska regulujący współdziałanie organów administracji publicznej, a także art. 375 wskazujący na obowiązek wszczęcia postępowania w sprawie wydania powoływanych decyzji z urzędu.

Poza wskazanymi wyżej trzema obszarami odpowiedzialności podmiotu z tytułu naruszenia postanowień pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza bądź jego nie posiadania, mimo istnienia w tym zakresie przewidzianego przepisami prawa obowiązku, zasygnalizowania jedynie wymagają instytucje kar administracyjnych i opłat podwyższonych. Określane są one w nauce prawa mianem deliktów administracyjnych przeciwko środowisku, zaś w systematyce ustawy Prawo ochrony środowiska zaliczane zostały do środków finansowo-prawnych ochrony środowiska. Kary pieniężne wymierzane są (w drodze decyzji) za przekroczenie określonych, między innymi w pozwoleniu na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza, ilości lub rodzajów gazów lub pyłów wprowadzanych do powietrza (art. 298 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 181 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo ochrony środowiska). Konsekwencją takiego stanu rzeczy jest to, że w sytuacjach gdy podmiot nie posiada wymaganej prawem decyzji, nie mogą mieć zastosowania przepisy o karach administracyjnych. W zakresie tych stanów faktycznych wymierzana jest (w drodze decyzji) opłata podwyższona (art. 292 pkt 1 powoływanej ustawy).²⁰

Powyższe rozważania, mimo iż jedynie dotyczyły przykładowych regulacji prawnych normujących odpowiedzialność uczestnika postępowania kompensacyjnego, któremu pozwolenie na emisję gazów lub pyłów zostało cofnięte bądź ograniczone, jednoznacznie wskazują, iż istnieje znaczny katalog środków prawnych dających możliwość sankcjonowania sprzecznych z prawem działań podmiotu.

Niewątpliwie praktyka funkcjonowania szeroko rozumianego handlu emisjami spowoduje konieczność nowelizacji dotychczasowych bądź wprowadzenia nowych rozwiązań prawnych w przedmiotowym zakresie. Pozytywnie należy jednak ocenić istnienie już na gruncie obecnie obowiązujących unormowań wskazywanego katalogu instrumentów prawnych.

¹⁹ W odniesieniu do przesłanki negatywnego oddziaływania na środowisko, por. W. Radecki, *Odpowiedzialność prawna...*, op. cit., s. 269 i n., 280.

²⁰ Ibidem, s. 236, 239.

THE RESPONSIBILITY OF THE PARTICIPANT OF COMPENSATORY PROCEEDINGS

Summary: The introduction of the compensatory proceedings (Articles 225–229 of the Act of Environment Protection Law)²¹ into the Polish legal system allows only the emission trade in the broad meaning of the word on the basis of the dominant method of public administration functioning.

Taking into consideration the above mentioned state of legal regulation, the issue of the responsibility of the participant of compensatory proceedings, who had his gas or dust emission withdrawn or restricted, should be discussed. The legal situation of the subject at issue within the sphere is identical to the responsibility of a subject exploiting the installation without the required permit or with the exceeding of the quantity of the emission allowed in it. It should be emphasized that the frameworks of the present paper allow only signaling the subject matter. Thus, selected legal regulations of the Environment Protection Law Act, regulating the responsibility of the participant of the compensatory proceedings, who had his gas or dust emission withdrawn or restricted, are indicated. Three spheres of responsibility, i.e. civil, penal and administrative, are discussed.

Keywords: emission trade, compensatory proceedings, responsibility of the participant.

Pracę wykonano w ramach projektu badawczego Nr 5 H02A 004 21 finansowanego przez Komitet Badań Naukowych w latach 2001–2002.

²¹ The Act of 27th April 2001, The Environment Protection Law (the Journal of Law, no 62, item 627 with further alterations).

Anna Gryko – Nikitin

Drzewa decyzyjne jako eksploracyjne narzędzie wspomagające proces podejmowania decyzji

Streszczenie: W artykule przedstawiono wykorzystanie drzew decyzyjnych do wspomagania procesu podejmowania decyzji. Opisano rolę tych narzędzi w klasyfikacji i predykcji. Omówiono metodykę tworzenia drzew klasyfikacyjnych i ich implementację w pakiecie STATISTICA PL wersja 6.0. Zaprezentowano również przykład wykorzystania drzew klasyfikacyjnych do określenia reguł decyzyjnych.

Słowa kluczowe: drzewa decyzyjne, drzewa klasyfikacyjne, klasyfikacja, predykcja, wspomaganie podejmowania decyzji, Data Mining, eksploracja danych.

Wstęp

Proces podejmowania decyzji polega na opracowaniu i analizie zbioru różnych wariantów rozwiązań oraz wyborze najlepszego, spośród nich¹. Obejmuje on wszelkie działania prowadzące do podjęcia decyzji. Proces wydobywania informacji z danych wymaga zastosowania metod, których rezultaty mają postać zbioru reguł. Techniki eksploracji danych są najbardziej popularnymi, technikami stosowanymi w takich przypadkach.

W artykule przedstawiono koncepcję drzew klasyfikacyjnych jako technikę eksploracji danych stosowaną do tworzenia zbioru reguł decyzyjnych. Zaprezen-

¹ E. Wiśniewski, *Podejmowanie decyzji*, Wydawnictwo Politechniki Koszalińskiej, Koszalin 1998, s. 11.

towano praktyczny przykład wykorzystania drzew klasyfikacyjnych do wspomagania procesu podejmowania decyzji.

1. Drzewa decyzyjne jako narzędzie klasyfikacji

Drzewa decyzyjne są często wykorzystywanym narzędziem klasyfikacji i predykcji. Nadają się do podziału wielowymiarowej przestrzeni atrybutów na klasy, w których obiekty są jednorodne. Zastosowanie drzew decyzyjnych pozwala określić wpływ poszczególnych zmiennych na kształt badanego zjawiska oraz umożliwia wnioskowanie o nieznanach cechach obiektów na podstawie znajomości klasy, do której należą.

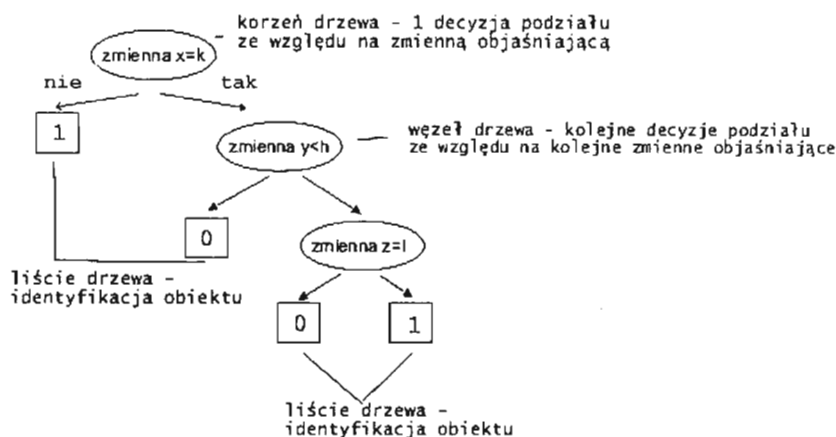
Drzewa decyzyjne dzieli się na klasyfikacyjne i regresyjne. Podział ten zależy od charakteru wyszczególnionej zmiennej, której kształtowanie wyjaśnia się podczas konstruowania drzewa. W drzewach klasyfikacyjnych zmienna objaśniana jest zmienną jakościową. W drzewach regresyjnych ta wyszczególniona zmienna ma charakter ilościowy. W pracy, ze względu na charakter badań, skupiono się na drzewach klasyfikacyjnych.

Wykorzystując drzewa klasyfikacyjne tworzy się zbiór reguł umożliwiający klasyfikację nowych obiektów.

Drzewa klasyfikacyjne cechuje: hierarchiczna natura i elastyczność, polegająca między innymi na tym, że nie nakłada się żadnych ograniczeń na typ zmiennych niezależnych (mogą nimi być predyktory nominalne i ciągłe) oraz można oddzielić badanie wpływu poszczególnych predyktorów na zmienną objaśnianą.

Drzewa klasyfikacyjne mogą być stosowane do zbiorów z brakami danych oraz z przypadkami odstającymi.

Przedmiotem klasyfikacji za pomocą drzew jest zbiór obiektów charakteryzowany przez cechy – zmienne. Wśród zmiennych jest wyróżniona zmienna, zwana zmienną objaśnianą (lub zależną), ze względu na którą dokonuje się klasyfikacji. Pozostałe zmienne tworzą zbiór zmiennych objaśniających (niezależnych). Drzewo decyzyjne zbudowane dla obiektów charakteryzowanych przez trzy cechy ilościowe x , y , z , które należą do dwóch klas: 0, 1 przedstawiono na rysunku 1.



Rysunek 1. Schemat drzewa binarnego zbudowanego na podstawie zmiennych objaśniających x , y , z

Źródło: opracowanie własne.

Drzewo składa się z wierzchołków i krawędzi. Wierzchołki, z których nie wychodzą krawędzie zwane są liśćmi. Krawędzie odpowiadają wartościom zmiennych branych do podziału, a liście odpowiadają klasom, do których należą obiekty. Najprostszym przykładem drzew są drzewa binarne, w których z wierzchołka wychodzą dwie krawędzie.

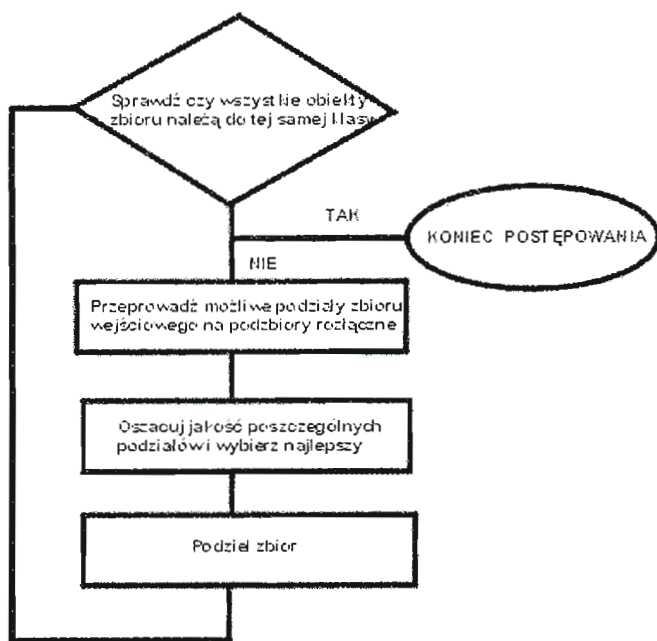
Reguły przynależności poszczególnych obiektów do klas tworzy się na podstawie drzewa. Utworzone reguły mogą być wykorzystane do wnioskowania o przynależności nowych obiektów.

Na podstawie drzewa klasyfikacyjnego z rysunku 1 można utworzyć następujący zbiór reguł:

- jeżeli **zmienna $x = k$** i **zmienna $y < h$** i **zmienna $z = l$** , to obiekt należy do klasy 1,
- jeżeli **zmienna $x \neq k$** , to obiekt należy do klasy 0,
- jeżeli **zmienna $x = k$** i **zmienna $y > h$** , to obiekt należy do klasy 0.

Tworzenie drzewa klasyfikacyjnego polega na rekurencyjnym podziale obiektów na klasy, aż do uzyskania podzbiorów, w których obiekty są jednorodne². Ogólny schemat budowy drzewa klasyfikacyjnego przedstawiono na rysunku 2.

² E. Gatnar, *Symboliczne metody klasyfikacji danych*, PWN, Warszawa 1998, s. 169.



Rysunek 2. Schemat budowy drzewa klasyfikacyjnego

Źródło: opracowanie własne na podstawie E. Gatnar, *Symboliczne ... op. cit.*

Rekurencyjny podział na rozłączne podzbiory dokonywany jest aż do osiągnięcia zadowalającego poziomu. Koniec postępowania następuje, jeżeli zostało osiągnięte pewne kryterium stopu. W najprostszym przypadku zatrzymanie rekurencyjnego procesu budowania drzewa następuje wówczas, gdy aktualny zbiór przykładów zawiera wyłącznie przykłady pochodzące z jednej klasy. To proste rozwiązanie nie zawsze jest godne polecenia, ponieważ może prowadzić do nadmiernego rozrostu drzewa i powstawania węzłów zawierających pojedyncze obserwacje. Przy tworzeniu drzew klasyfikacyjnych należy dążyć do zmniejszania liczby węzłów końcowych (im mniej liści, tym prostsze reguły klasyfikacyjne), przy zachowaniu jednorodności. Niekiedy lepszym podejściem zatrzymania procesu tworzenia drzewa może być przyjęcie maksymalnego dopuszczalnego zanieczyszczenia klasy, które można mierzyć frakcją obiektów błędnie zaklasyfikowanych.

Obecnie istnieje wiele algorytmów konstruowania drzew decyzyjnych. Do ciekawszych należą: QUEST, C&RT, CHAID.

Dwa pierwsze algorytmy umożliwiają budowę drzew binarnych. Trzeci algorytm wykorzystywany jest przy tworzeniu drzew niebinarnych, w których podział może następować na więcej niż dwie podgrupy.³

W tej technice eksploracji danych zaleca się podzielić zbiór danych na część uczącą i testową oraz wykonać „uczenie” drzewa dla zbioru uczącego. Dla procesu predykcji za pomocą drzew klasyfikacyjnych istotne wydaje się, aby zbiór uczący zawierał w miarę możliwości pełną wiedzę dotyczącą zagadnienia, którego uczy się system. W przeciwnym przypadku reguły utworzone na podstawie drzewa będą niekompletne, a wiedza zdobyta na ich podstawie nie będzie nadawać się do klasyfikacji nowych obiektów.

Istnieje wiele pakietów realizujących klasyfikację obiektów za pomocą drzew klasyfikacyjnych. Są to między innymi pakiet STATISTICA firmy StatSoft i program AnswerTree firmy SPSS. Na potrzeby tej pracy wykorzystano moduł *Drzewa klasyfikacyjne* należący do pakietu STATISTICA. Proces tworzenia drzew klasyfikacyjnych we wspomnianym oprogramowaniu można podzielić na trzy etapy.:

1. Wybór metody podziału obiektów w węzłach drzewa. Należy wskazać metodę wyznaczania hierarchii podziałów zmiennych predykcyjnych użytych do klasyfikacji przypadków lub obiektów z punktu widzenia zmiennej zależnej. Zaimplementowane są trzy typy podziału obiektów oparte na metodzie QUEST i C&RT.
2. Określenie kryteriów trafności predykcyjnej. Polega na podaniu prawdopodobieństwa *a priori*, określającego na ile jest prawdopodobne, że obserwacja trafi do określonej grupy. Istnieje możliwość określenia wartości tego prawdopodobieństwa przez użytkownika, na przykład na podstawie wcześniejszych badań.
3. Określenie kryterium stopu. Można wybrać jedną z trzech dostępnych metod zatrzymania procesu budowy drzewa. Są to:
 - dwie metody przycinania („Przytnij przy błędzie złej klasyfikacji” i „Przytnij przy odchyleniu”), polegające na tym, że od drzewa odcinane są gałęzie aż do osiągnięcia wskazanego poziomu parametru zatrzymania określonego między innymi minimalną liczbą obiektów w klasach,
 - „Bezpośrednie zatrzymanie typu FACT”, w którym określa się maksymalne dopuszczalne zanieczyszczenie klasy mierzone frakcją obiektów błędnie zaklasyfikowanych.⁴

³ Algorytmy te zostały szczegółowo opisane w pracy: M. Lasek, *Data Mining. Zastosowania w analizach i ocenach klientów bankowych*, Oficyna Wydawnicza Zarządzanie i Finanse, Warszawa 2002.

⁴ Szczegółowy opis kryteriów i metod użytych w kolejnych etapach tworzenia drzew klasyfikacyjnych można znaleźć: [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: www.statsoft.pl.

2. Wykorzystanie drzew klasyfikacyjnych w diagnostyce medycznej

Zastosowanie drzew klasyfikacyjnych w diagnostyce medycznej zaprezentowano na przykładzie klasyfikacji pacjentek, u których wykryto raka piersi. Reguły utworzone za pomocą drzew klasyfikacyjnych miały posłużyć do wskazania pacjentek, u których może nastąpić wznowienie choroby.

2.1. Specyfikacja problemu

Rak piersi stanowi ogromne zagrożenie zdrowia i życia ludzi. Rocznie około 10 tysięcy Polek zapada na tę chorobę. Śmiertelność spowodowana tym nowotworem wynosi aż 25%, przypuszczalnie byłaby niższa, gdyby choroba była rozpoznawalna w stadium początkowym. Lekarze onkolodzy zaobserwowali wiele czynników, które prawdopodobnie wpływają na zachorowalność. Są to między innymi: wiek, płeć, czynniki hormonalne endogenne. Wyodrębnienie tych czynników i określenie ich rangi może być nieocenioną pomocą przy określaniu osób o wysokim ryzyku zachorowania. Rak piersi jest chorobą wyleczalną, musi być jednak zdiagnozowany w początkowym stadium i natychmiast musi być rozpoczęta odpowiednia terapia. U około 20–30% chorych leczonych wyłącznie operacyjnie dochodziło do wznowy miejscowo–regionalnej. Niekontrolowany nawrót choroby może stać się źródłem przerzutów odległych. Istotna dla zmniejszenia ryzyka przerzutów jest umiejętność wskazania chorych, u których może nastąpić nawrót choroby. Osoby, u których stwierdzi się powiększone ryzyko nawrotu można będzie poddać stosownej terapii, co w efekcie zwiększy szanse przeżycia danego pacjenta.

Badaniu poddano pacjentki Instytutu Onkologii w Jugosławii – University Medical Center Ljubljana, Yugoslavia⁵. Zebrane dane dotyczyły 277 pacjentek. Zbiór podzielono na część uczącą (157 osób) i testową (120 osób). Drzewo budowano w oparciu o zbiór uczący.

Pacjentki opisuje wektor cech:

wiek (age), menopauza (menopause), wielkość guza (tumor-size), inv-nodes (liczba węzłów z przerzutami), node-caps, stopień złośliwości (deg-malig), breast (piers), breast-quad (część piersi), naświetlanie (irradiat).

⁵ Plik danych udostępniony przez Department of Information and Computer Science, University of California.

Pacjentki podzielono na dwie klasy:

- *no-recurrence-events* (brak wznowy) – osoby, u których nie nastąpił nawrót choroby,
- *recurrence-events* (wznowa) – osoby, u których nastąpił nawrót choroby.

Badania, których wyniki przedstawiono w pracy, przeprowadzono przy użyciu pakietu statystycznego STATISICA PL wersja 6.0 oraz arkusza kalkulacyjnego Excel.

2.2. Wyniki klasyfikacji

W wyniku obliczeń uzyskano drzewo klasyfikacyjne, ranking ważności predyktorów i odsetek błędnej klasyfikacji.

Przegląd wyników rozpoczęto od przedstawienia struktury drzewa klasyfikacyjnego. Jako kryterium stopu przyjęto „bezpośrednie zatrzymanie typu FACT” (frakcja = 0,1).

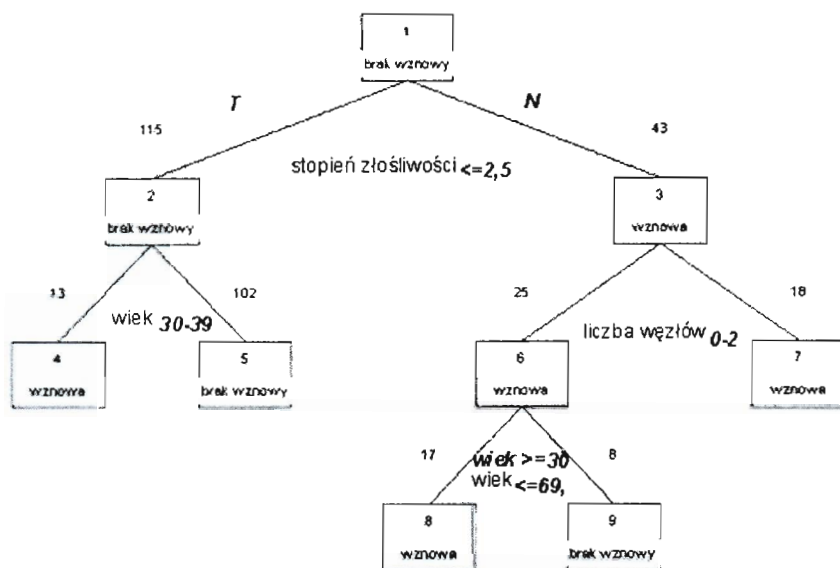
Z badań przeprowadzanych w ośrodkach medycznych wynika, że w około 20 przypadkach na 100 występują przerzuty. Oznacza to, że ryzyko nawrotu choroby nowotworowej wynosi około 20%, dlatego prawdopodobieństwa a priori należenia do klas ustalono na 0,8 dla klasy (brak wznowy) *no-recurrence-events* i 0,2 dla grupy wznowa (*recurrence-events*).

Otrzymane drzewo przedstawia rysunek 3. Liczba podziałów wynosi 4, a liczba węzłów końcowych 5.

W pierwszym węźle nastąpił podział na dwie grupy względem zmiennej, określającej stopień złośliwości. Pacjentki, dla których wartość tej zmiennej była większa od 2,5 zostały przypisane do węzła nr 3 i zaklasyfikowane tymczasowo do grupy osób, u których nastąpi nawrót choroby (43 osób). Pozostałe pacjentki – 115 osób – zostały przypisane do węzła 2 i tymczasowo zaklasyfikowano je do grupy „brak wznowy”. Węzeł drugi ulega dalszemu podziałowi. Jako kryterium podziału na tym poziomie wybrano zmienną wiek. Pacjentki w wieku z przedziału 30 – 39 zostały zaklasyfikowane do grupy osób, u których może nastąpić nawrót choroby (13 osób). Pozostałe pacjentki – 102 osób – zostały przypisane do węzła 5 i zaklasyfikowano je do grupy „brak wznowy”.

Węzeł trzeci dzieli się według kryterium liczba węzłów objętych przerzutami. Pacjentki, u których liczba węzłów z przerzutami była różna od 0 – 2 zostały przypisane do węzła 7 (węzeł końcowy) i zaklasyfikowane do grupy osób, u których nastąpi nawrót choroby (18 osób). Pacjentki, dla których wartość czynnika liczba węzłów była różna od 0 – 2 przypisano do węzła 6 i tymczasowo zaklasyfikowano do grupy „wznowa” (25 osób). Węzeł 6 ulega dalszemu podziałowi. Jako kryterium podziału na tym poziomie wybrano zmienną wiek. Pacjentki w wieku 30 – 69

zostały przypisane do węzła 8 (węzeł końcowy). Są to pacjentki, u których, może dojść do wznowy choroby. Pozostałe obserwacje (8 osób) zostały przydzielone do węzła 9 – brak wznowy. Węzły 8 i 9 są węzłami końcowymi i nie ulegają dalszemu podziałowi.



Rysunek 3. Drzewo klasyfikacyjne (metoda C&RT wyczerpującego poszukiwania podziałów jednowymiarowych)

Źródło: opracowanie własne wykonane za pomocą programu Statistica PL.

Pacjentów narażonych nawrotem nowotworu można opisać następująco:

- stopień złośliwości większy od 2,5 i liczba węzłów objętych przerzutami różna od 0 – 2,
- stopień złośliwości mniejszy od 2,5 i wiek różny od 30 – 39.

Przykładowe reguły brzmią następująco:

1. jeżeli stopień złośliwości jest mniejszy niż 2,5 i pacjentka jest w wieku 30–39,
2. jeżeli stopień złośliwości jest większy niż 2,5 i liczba węzłów

Zmienne o największym wpływie na wartość zmiennej objaśnianej przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1. Ranking ważności predyktorów

Zmienna	Ranking
Liczba węzłów z przerzutami	100
Wiek	71
Stopień złośliwości	57

Źródło: opracowanie własne wykonane za pomocą programu Statistica PL.

Największy wpływ na zmienną zależną ma zmienna określająca liczbę węzłów objętych przerzutami (inv-nodes). Spore znaczenie dla przebiegu klasyfikacji mają również zmienne wiek (age) i stopień złośliwości (deg-malig). Wpływ pozostałych zmiennych jest nieistotny, dlatego pominięto je w rankingu.

W tabelach 2 i 3 przedstawiono odsetek błędnych klasyfikacji danych odpowiednio dla próby uczącej i próby testowej.

Tabela 2. Odsetek błędnych klasyfikacji dla próby uczącej

Klasa przewidywana	Klasa obserwowana		Odsetek błędnych klasyfikacji
	Bez nawrotu	Z nawrotem	
Bez nawrotu	94	16	36%
Z nawrotem	19	28	16,8%
Razem	113	44	

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 3. Odsetek błędnych klasyfikacji dla próby testowej

Klasa przewidywana	Klasa obserwowana		Odsetek błędnych klasyfikacji
	Bez nawrotu	Z nawrotem	
Bez nawrotu	61	18	48%
Z nawrotem	22	19	26%
Razem	83	37	

Źródło: opracowanie własne.

Uzyskana klasyfikacja nie jest bezbłędna. Istotne są wyniki uzyskane na próbie testowej (tabela 3).

W próbie testowej klasyfikacje pacjentów narażonych nawrotem choroby uległy pogorszeniu (błędnie zaklasyfikowano 48% obserwacji). Ogólny błąd klasyfikacji na tym zbiorze wynosi 33%. Uzyskane wyniki są zadowalające i drzewo

utworzone na podstawie przykładów może zostać wykorzystane do klasyfikowania nowych obiektów.

Podsumowanie

Drzewa klasyfikacyjne są metodą prostą do zastosowania, dającą przejrzyste i łatwe w interpretacji wyniki. Mogą być stosowane do analizy danych z brakującymi wartościami. W przeciwieństwie do innych metod klasyfikacji (na przykład analiza dyskryminacyjna) nie wymagają spełnienia dodatkowych założeń.

W pracy przedstawiono wykorzystanie drzew klasyfikacyjnych do wspomagania procesu podejmowania decyzji. Zastosowanie drzew klasyfikacyjnych pozwoliło na wyodrębnienie grupy osób podatnych na nawrót choroby. Analiza ta może, poprzez wczesną diagnozę, spowodować spadek występowania przerzutów u osób, u których wykryto nowotwór.

Za pomocą drzew klasyfikacyjnych można wyprodukować zbiór reguł, ułatwiających przeprowadzanie analiz. Tym samym drzewa klasyfikacyjne mogą stać się narzędziem wspomagającym tworzenie skuteczniejszych, a co ważniejsze sprawnie działających metod podejmowania decyzji (w badanym przykładzie – wskazywania pacjentów o podwyższonym ryzyku nawrotu choroby).

DECISION TREES AS AN EXPLORATORY TOOL SUPPORTING DECISION-MAKING PROCESS

Summary: The article presents the application of decision trees to support the decision-making process. The role of these tools in classification and prediction is described. It discusses the methodology of creating and implementing classification trees in STATISTICA PL version 6.0. In article the example of application of classification trees to define decision rules is presented.

Keywords: decision trees, classification trees, classification, prediction, decision-making support, Data Mining.

Artykuł zrealizowano w ramach pracy własnej zespołowej W/WZ/3/02.

Sławomira Hajduk

System planowania przestrzennego w Polsce

Streszczenie: Planowanie przestrzenne konkretyzuje się na trzech poziomach funkcjonowania państwa: krajowym, regionalnym i lokalnym. Na poziomie krajowym eksponowane są elementy zagospodarowania przestrzennego decydujące o spójności państwa unitarnego i charakterze współpracy międzynarodowej. Poziom regionalny wydobywa swoje cechy poszczególnych obszarów kraju, wskazuje na zróżnicowane przestrzenie ograniczenia i predestynacje rozwoju. Na poziomie lokalnym tworzone są podstawy merytoryczne i formalnoprawne realizacji przedsięwzięć przewidywanych na wszystkich poziomach planowania przestrzennego. Te trzy poziomy planowania przestrzennego mają w stosunku do siebie charakter komplementarny, tworząc razem układ zhierarchizowany bez wzajemnego, arbitralnego podporządkowania.

Podstawowym założeniem systemu planowania przestrzennego jest spójność planów ze strategiami rozwoju traktowanymi jako założenia społeczne i gospodarcze oraz obligatoryjność planowania przestrzennego na każdym poziomie samorządu terytorialnego i administracji rządowej na szczeblu centralnym.

Słowa kluczowe: Planowanie przestrzenne, zagospodarowanie przestrzenne, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, plan zagospodarowania przestrzennego województwa, koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju.

Wstęp

Obowiązująca do niedawna ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 1999 Nr 15, poz. 139) była kilkakrotnie nowelizowana i krytycznie oceniana przez środowiska urbanistów i architektów. Niedoskonałość tej ustawy ilustruje także niezadawalający poziom realizacji jej ustaleń, co szcze-

gółowo udokumentował raport Najwyższej Izby Kontroli¹. Samo przedłużanie mocy obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego nie przynosiło efektów, a jedynie przesuwało w czasie negatywne skutki utraty tych planów. W tej sytuacji weszła w życie 11 lipca 2003 r. ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717) (dalej u. p. z. p.). Jest to trzecia już regulacja prawna² w ciągu ostatnich niespełna dwudziestu lat. Wprowadzono w niej dużo nowych uregulowań prawnych i poprawiono krytycznie oceniane rozwiązania, chociaż nie wszystkie zmodyfikowano.

Należy zaznaczyć, iż w nowej ustawie utrzymano i udoskonalono wprowadzony w 1995 roku system planowania przestrzennego, odrzucając tym samym postulowaną przez niektóre środowiska koncepcję jego głębokiej zmiany. Najważniejsze modyfikacje dotyczą uproszczenia procedur przy sporządzaniu nowych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz wprowadzenia szczególnego trybu wydawania decyzji w przypadku inwestycji celu publicznego.

1. Planowanie przestrzenne w Polsce

System planowania przestrzennego w Polsce odbywa się na trzech poziomach funkcjonowania państwa:

- krajowym,
- wojewódzkim (regionalnym),
- gminnym (lokalnym).

Te trzy poziomy planowania przestrzennego mają w stosunku do siebie charakter komplementarny, tworząc razem układ zhierarchizowany bez wzajemnego, arbitralnego podporządkowania.

Na poziomie krajowym eksponowane są elementy zagospodarowania przestrzennego decydujące o spójności państwa unitarnego i charakterze współpracy międzynarodowej. Poziom regionalny wydobywa swoje cechy poszczególnych obszarów kraju, wskazuje na różnicowane przestrzennie ograniczenia i predyspozycje rozwoju. Na poziomie lokalnym tworzone są podstawy merytoryczne i for-

¹ Przygotowany przez Departament Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego Najwyższej Izby Kontroli w listopadzie 2001 roku.

² Ustawa z dnia 12 lipca 1984 r. o planowaniu przestrzennym (Dz. U. 1989 Nr 17 poz. 99), ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 1999 Nr 15 poz. 139), ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80 poz. 717).

malnoprawne realizacji przedsięwzięć przewidywanych na wszystkich poziomach planowania przestrzennego.

Podstawowym założeniem systemu planowania przestrzennego jest spójność planów ze strategiami rozwoju traktowanymi jako założenia społeczne i gospodarcze oraz obligatoryjność planowania przestrzennego na każdym poziomie samorządu terytorialnego oraz administracji rządowej na szczeblu centralnym.

Za podstawowe elementy systemu uznaje się: koncepcję przestrzennego zagospodarowania kraju, plany zagospodarowania przestrzennego województw, studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego

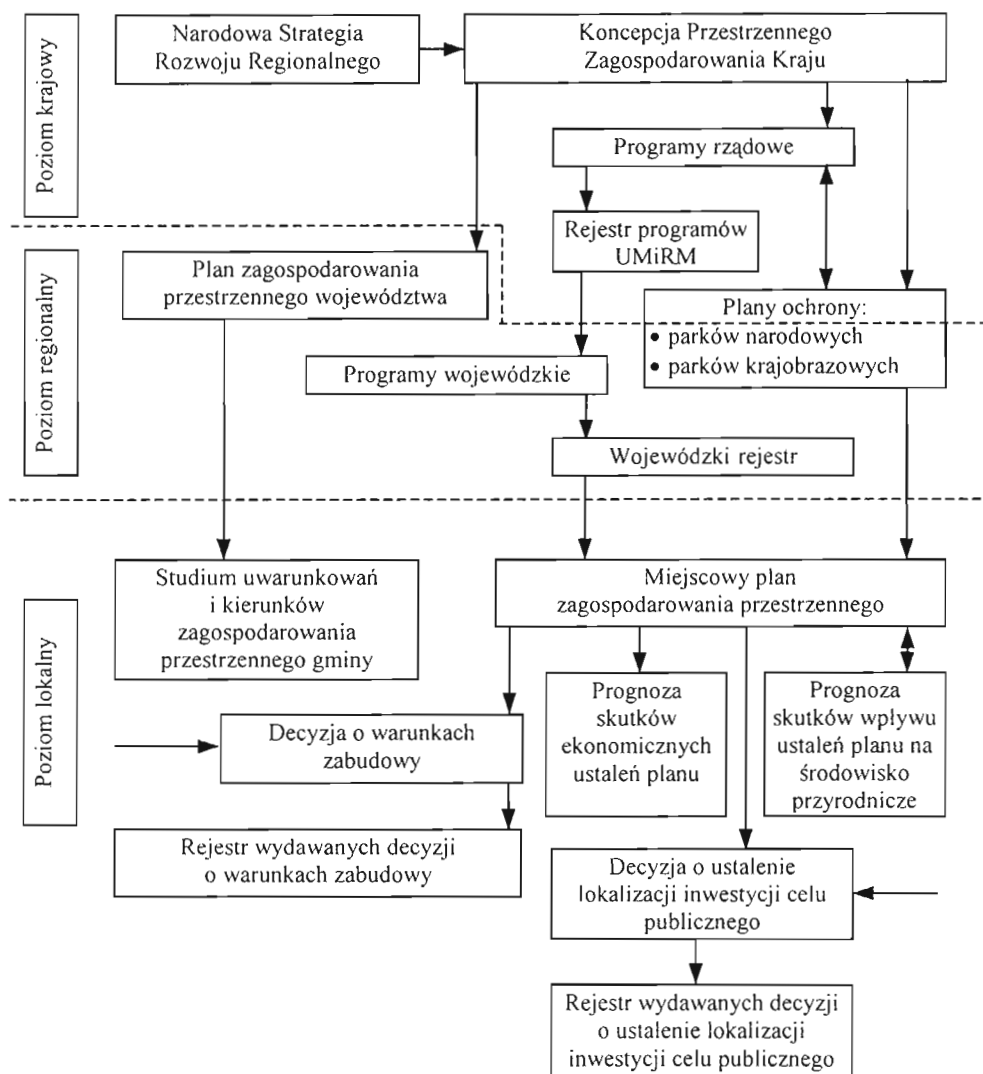
W tym systemie można wyodrębnić 2 kategorie dokumentów: ogólne i specjalistyczne. Podział dokumentów z uwzględnieniem poziomów administracyjnych przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1. Dokumenty ogólne i specjalistyczne planowania przestrzennego w Polsce

Poziom	Kategoria dokumentów planistycznych	
	ogólne	specjalistyczne
krajowy	Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju Raport o stanie zagospodarowania kraju	Programy zadań rządowych naczelnych i centralnych organów organizacji państwowej służących realizacji ponadlokalnych celów publicznych
wojewódzki	Plan zagospodarowania przestrzennego województwa	Programy zadań wojewódzkich służących realizacji ponadlokalnych i lokalnych celów publicznych
gminny	Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy	Decyzja o warunkach zabudowy Decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego

Źródło: opracowanie własne na podstawie Z. Leoński, M. Szewczyk: *Podstawowe instytucje planowania przestrzennego i prawa budowlanego*, Wyd. Wyższej Szkoły Bankowej, Poznań 1997, s. 41-43.

System planistyczny w Polsce został zobrazowany również na rysunku 1.



Rysunek 1. System planowania przestrzennego w Polsce

Źródło: opracowanie własne na podstawie E. Wysocka, *System studiów i planów zagospodarowania przestrzennego po reformie administracyjnej państwa*, "Człowiek i Środowisko" 2000 nr 24 (3), s. 287.

2. Kształtowanie i realizacja polityki przestrzennej na poziomie krajowym

W kształtowaniu i realizacji polityki przestrzennej państwa biorą udział wszystkie centralne organy administracji rządowej. Prezes Rządowego Centrum Studiów Strategicznych (RCSS) w trybie prac nad *Narodową strategią rozwoju regionalnego* sporządza *Koncepcję przestrzennego zagospodarowania kraju*, konsultując się z Państwową Radą Gospodarki Przestrzennej. Jest to dokument planowania ogólnego, w którym określone są przyrodnicze, kulturowe, społeczne, ekonomiczne i ekologiczne uwarunkowania rozwoju kraju. Prezes RCSS przedkłada *Koncepcję...* Radzie Ministrów, która ustala, w jakim zakresie będzie ona stanowić podstawę sporządzania programów zawierających zadania rządowe, służące realizacji inwestycji publicznych o znaczeniu krajowym wpływających na zagospodarowanie przestrzenne kraju. Następnie Prezes Rady Ministrów na wniosek prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast (UMiRM) przedkłada Sejmowi *Koncepcję...* i okresowe **raporty o stanie zagospodarowania przestrzennego kraju**. Ministrowie i centralne organy administracji rządowej sporządzają programy zawierające zadania rządowe, służące realizacji inwestycji publicznych o znaczeniu krajowym. Programy te, po ich zatwierdzeniu przez Radę Ministrów są przekazywane do rejestru, prowadzonego przez Prezesa UMiRM oraz sejmikom wojewódzkim w celu wprowadzenia zadań w nich ujętych do planu zagospodarowania przestrzennego województwa.

3. Kształtowanie i realizacja polityki przestrzennej na poziomie województwa

Sejmik województwa uchwała strategię rozwoju województwa, programy wojewódzkie służące realizacji ponadlokalnych celów publicznych oraz **plan zagospodarowania przestrzennego województwa**, przygotowane przez zarząd województwa. Plan zagospodarowania przestrzennego województwa nie ma mocy aktu o charakterze powszechnie obowiązującym i wiążącym obywateli. Plan zagospodarowania przestrzennego województwa uwzględnia ustalenia koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju i strategię rozwoju województwa. Określone

są w nim uwarunkowania, cele i kierunki polityki przestrzennej państwa na obszarze województwa oraz na obszarach przewidzianych do realizacji tej polityki. Plan zagospodarowania przestrzennego województwa zawiera zasady organizacji struktury przestrzennej, w tym:

- podstawowe elementy sieci osadniczej województwa i ich powiązania komunikacyjne oraz infrastrukturalne, w tym kierunki powiązań transgranicznych,
- system obszarów chronionych, w tym obszary ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego, ochrony uzdrowisk oraz dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej,
- rozmieszczenie inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym, a w szczególności obiektów infrastruktury społecznej, technicznej, transportu, turystyki oraz gospodarki morskiej i gospodarki wodnej,
- obszary problemowe wraz z zasadami ich zagospodarowania oraz obszary metropolitalne,
- obszary wsparcia,
- obszary narażone na niebezpieczeństwo powodzi,
- granice terenów zamkniętych i ich stref ochronnych,
- obszary występowania udokumentowanych złóż kopalin.³

W planie wojewódzkim uwzględnia się zadania rządowe służące realizacji inwestycji publicznych o znaczeniu krajowym, wpisane do rejestru, ustala się obszary, na których przewiduje się realizację tych celów oraz umieszcza się zadania samorządu wojewódzkiego służące realizacji inwestycji publicznych, zawarte w programach i wskazuje się obszary, na których przewiduje się realizację tych zadań.

Warunkiem realizacji ustaleń, zawartych w planie wojewódzkim jest ich wprowadzenie do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego uchwalonego przez gminę. W tym celu są przeprowadzane negocjacje z gminą przez marszałka województwa. Jeżeli z wprowadzeniem tych inwestycji do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego będzie wiązać się konieczność zapewnienia środków finansowych, to ustalenie tych zobowiązań będzie następowało w umowie, zawieranej po przeprowadzeniu negocjacji. W sytuacji nie wprowadzenia inwestycji celu publicznego do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, wojewoda będzie mógł wydać zarządzenie zastępcze wywołujące skutki prawne takie jak miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.

³ Art. 39, ust. 3 u. p. z. p.

4. Kształtowanie i realizacja polityki przestrzennej na poziomie gminy

Samorząd gminy sporządza **studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy**, które nie jest aktem prawa lokalnego i nie stanowi podstawy do wydawania decyzji administracyjnych. Nowa ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wzmocniła rolę studium, którego zapisy będą zawierały, obok polityki przestrzennej gminy, lokalne zasady zagospodarowania przestrzennego, uwzględniane w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego oraz decyzjach o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego i decyzjach o ustaleniu warunków zabudowy⁴. Dotychczas studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy zawierało jedynie politykę przestrzenną gminy i często nie znajdowało odzwierciedlenia w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego oraz decyzjach o ustaleniu warunków zabudowy i zagospodarowania terenu.

Samorząd gminy sporządza **miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego**, który jest aktem prawa lokalnego, stanowiący podstawę do wydawania decyzji administracyjnych. Istotną zmianą w stosunku do niedawna obowiązujących przepisów jest wprowadzenie obligatoryjnego wymogu dołączania do uchwały rady gminy o przyjęciu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ustaleń podjętych przez radę gminy dotyczących urządzeń infrastruktury technicznej planowanych do wykonania na tym terenie, terminu ich budowy oraz sposobu finansowania⁵.

W porównaniu ze stanem obowiązującym dotychczas na uwagę zasługuje nałożony na wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) obowiązek organizowania publicznej dyskusji nad przyjętymi rozwiązaniami w projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego⁶ oraz studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy⁷.

Nowa ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wprowadziła obowiązek ustalania w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego tere-

⁴ Art. 4 ust. 2, art. 9 ust. 2, art. 10, art. 15 ust. 1 u. p. z. p.

⁵ Art. 20 ust. 1 u. p. z. p.

⁶ Art. 17 pkt 10 u. p. z. p.

⁷ Art. 11 pkt 10 u. p. z. p.

nów, na których konieczne będzie przeprowadzanie scaleń i podziałów nieruchomości⁸.

Aktualna regulacja prawna w zakresie zagospodarowania przestrzennego usprawniła proces lokalizacji inwestycji celu publicznego (na przykład budowa dróg, szkół, szpitali). Wprowadzono szczególny tryb wydawania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego⁹. Dotychczas lokalizacja inwestycji celu publicznego następowała na analogicznych zasadach jak pozostałych inwestycji. Obecnie jeżeli nie ma miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, przed wydaniem pozwolenia na budowę inwestycji celu publicznego trzeba uzyskać decyzję lokalizacyjną. Określa się w niej m. in. rodzaj inwestycji i warunki zagospodarowania terenu. Decyzje lokalizacyjne (o warunkach zabudowy i nowa – o lokalizacji inwestycji celu publicznego) są wydawane na czas nieokreślony i przenoszone na nabywców nieruchomości.

Podsumowanie

Nowa ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wprowadziła największe zmiany w systemie planistycznym na poziomie lokalnym. Wdrażane rozwiązania na pewno zapewnią większą efektywność miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz doprowadzą do zastąpienia krytykowanych i nieadekwatnych do obecnych uwarunkowań i potrzeb inwestycyjnych planów ogólnych i aktualnych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, o jakości odpowiedniej do potrzeb ochrony ładu przestrzennego, interesu publicznego oraz wymagań inwestycyjnych.

THE SYSTEM OF SPATIAL PLANNING IN POLAND

Summary: The activity of spatial planning is concretized on three levels of state functioning, i. e. national, regional and local. The elements of spatial managements deciding about the coherence of unitary state and about the character of international cooperation are exposed on the national level. Regional level draws out peculiar features of particular areas of the country, pointing out on spatially differentiated limitations and predispositions to the development. On the local level the substantial and formal-legal bases of un-

⁸ Art. 15 ust. 2 pkt 8, art. 22 u. p. z. p.

⁹ Art. 51-59 u. p. z. p.

dertakings' realization foreseen on all levels of spatial planning are created. These three levels in spatial planning have got a complementary character in relation to one another, creating together the hierarchical scheme without mutual and arbitrary subordination.

Foundamental assumption of the spatial planning system is the coherence of plans with development strategies, treated as social and economic assumptions and the obligation of spatial planning to be in duty on every level of territorial self-government and governmental administration on the central level.

As basic elements of the system are: concept of national spatial management, plans of spatial management of voivodeships, studies of pre-conditions and directions in spatial management of community and the local plans of spatial management.

Spatial planning, spatial management, the local plan of spatial management, study of pre-conditions and directions in spatial management of community, plan of spatial management of voivodeships and concept of national spatial management.

Keywords: spatial planning, spatial management, the local plan of spatial management, study of pre-conditions and directions in spatial management of community, plan of spatial management of voivodeships and concept of national spatial management.

Artykuł zrealizowano w ramach pracy badawczej własnej W/WZ/10/2003.

Mikołaj Jalinik

Kontrowersje wokół pojęć i definicji w agroturystyce

Streszczenie: Agroturystyka stanowi kluczowy i priorytetowy składnik wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich. Jest to stosunkowo nowa forma wypoczynku na obszarach wiejskich. Z tą formą turystyki związanych jest wiele pojęć, definicji i określeń. W wielu pozycjach zwartych, jak i czasopismach pojawiają się pojęcia, definicje i określenia, które nie w pełni odzwierciedlają właściwe nazewnictwo lub są niejednoznacznie interpretowane przez czytelników i niektórych autorów. Szczególnie nurtuje to wielu specjalistów zajmujących się zagadnieniami agroturystyki. Przedmiotem opracowania jest przybliżenie zagadnień dotyczących tej formy wypoczynku i utwierdzenie w przekonaniu, że jest potrzeba nadania stosownej rangi dla tego rodzaju problematyki.

Wnioski sformułowane w opracowaniu pozwolą na głębsze przeanalizowanie poruszanej tematyki i ustosunkowanie się do wymienionych pojęć, definicji i określeń.

Słowa kluczowe: turystyka wiejska, agroturystyka, ekoagroturystyka, ekoturystyka, gospodarstwo agroturystyczne, kwatera agroturystyczna, pensjonat.

Wstęp

Jednym z głównych trendów charakteryzujących współczesną turystykę jest rozwój turystyki alternatywnej, przyjaznej środowisku, wykorzystującej naturalne walory dziedzictwa kulturowego i różnorodności przyrodniczej. Funkcje taką pełni z pewnością agroturystyka, będąca jedną z form turystyki wiejskiej. W odniesieniu do form wypoczynku będących tematem opracowania używa się szeregu określeń, w całości lub części związanych z jej przedmiotem. Wszystkie te pojęcia cechuje pewien stopień podobieństwa i zazębianie się ich zakresów znaczeniowych.

W literaturze naukowej oraz w nazwach instytucji, organizacji i przedsiębiorstw, spotyka się różnorodne terminy związane z tematyką agroturystyki. Wiele

z nich ma identyczny lub zbliżony zakres pojęciowy, niektóre zaś, z pozoru mające charakter synonimu i używane zamiennie – w rzeczywistości wykluczają się, jeżeli zastosować wobec nich analizę semantyczną.

W różnych drukach zwartych wiele kontrowersji wzbudza interpretacja definicji turystyki wiejskiej i jej form. Na przykład pojęcia turystyki wiejskiej i agroturystyki dość często rozumiane są jako synonimy. Podobnie jest traktowane przez niektórych specjalistów gospodarstwo agroturystyczne jako kwatera agroturystyczna, co wydaje się również ujęciem dyskusyjnym. Również dane statystyczne dotyczące gospodarstw agroturystycznych i pensjonatów wykazują wiele nieścisłości. W niektórych źródłach nie odróżnia się pensjonatów od gospodarstw agroturystycznych, uznając je za podmioty gospodarcze o takim samym rodzaju działalności. Chociaż wymienione podmioty prowadzą działalność gospodarczą na obszarach wiejskich, to kwatery i gospodarstwa agroturystyczne dotyczą agroturystyki, natomiast pensjonaty – turystyki wiejskiej. Zbliżonym pojęciem do agroturystyki jest ekoagroturystyka czy ekoturystyka. Oba te pojęcia wymagają również wyjaśnienia. W przypadku jednym, jak i drugim należałoby używać definicji i określeń, które dotyczą wyłącznie wymienionych jednostek gospodarczych, a nie traktowania ich zamiennie.

1. Pojęcia, definicje i określenia

Określeniem, które najczęściej się pojawia w literaturze specjalistycznej jest kwatera agroturystyczna. Kwatera oznacza czworoboczną płaszczyznę wyodrębnioną z większej całości; mieszkanie, pomieszczenie, zazwyczaj na pobyt czasowy.¹ Kwatera to również mieszkanie, pomieszczenie, wynajęte lub przydzielone służbowo, zwłaszcza przez wojskowych² lub *pokoje wynajmowane w mieście poza hotelami lub pokoje wynajmowane poza domami wczasowymi*. Kwatera to także stałe lub przejściowe pomieszczenie dla wojska³, mieszkanie, pomieszczenie wynajmowane lub zajęte na pobyt czasowy, szczególnie przez wojsko w okresie działań wojennych.⁴ Kwatera definiowana jest również jako pomieszczenie wykorzystane czasowo lub wydzielona prostokątna powierzchnia, m.in. działka albo

¹ W. Kopaliński, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Wiedza Powszechna, Warszawa 1991.

² A. Markowski, *Słownik poprawnej polszczyzny*, PWN, Warszawa 1999.

³ *Nowy leksykon*, PWN, Warszawa 1998.

⁴ *Słownik wyrazów obcych*, PWN, Warszawa 1997.

główna siedziba sztabu generalnego jednostki wojskowej o wielkości armii lub większej.⁵

Z przedstawionych definicji wynika, że wszystkie pojęcia związane z kwaterą wiążą się z mieszkaniem, pomieszczeniem, które jest przeznaczone do zamieszkania na określony czas, co z kolei nie odpowiada definicji agroturystyki i gospodarstwa agroturystycznego i zdecydowanie je zawęża. Wynika to także z interpretacji M. Drzewieckiego stwierdzającego, że *większość wiejskich budynków mieszkalnych może z powodzeniem pełnić funkcje kwater agroturystycznych pod warunkiem przeprowadzenia nieznacznych robót adaptacyjnych, bez potrzeby gruntownej przebudowy*.⁶

Analizując definicję kwatery agroturystycznej czy gospodarstwa agroturystycznego należy głównie mieć na uwadze to, z czym to pojęcie jest związane – z jakim rodzajem lub formą turystyki. Istnieje kilka definicji agroturystyki. Na przykład P. Wolak podaje trzy definicje:

- uprawianie turystyki na terenach wiejskich z jej wszelkimi odmianami i przejawami; oznacza to, że każdą formę turystyki pozamiejskiej można zdefiniować jako uprawianie agroturystyki;
- forma turystyki związana z rolnictwem, uprawiana przez osoby zainteresowane pracą w rolnictwie, wyjazdem na farmę i samodzielnym zbiorem owoców i kwiatów, obyczajami lub świętami ludowymi;
- pobyt turystyczny w gospodarstwach wiejskich; związek z poprzednim terminem występować może, ale nie musi; istnieją bowiem gospodarstwa, które dawno utraciły swój rolniczo–produkcyjny charakter i zajmują się wyłącznie działalnością pozarolniczą.⁷

Dębniowska i Tkaczuk definiują agroturystykę jako działalność turystyczną realizowaną w gospodarstwach rolnych.⁸ Według S. Medlika jest formą turystyki wiejskiej związanej z gospodarstwem wiejskim,⁹ a według M. Drzewieckiego jest formą pośrednią należącą do „turystyki wiejskiej”, a zbliżoną do „turystyki farmerskiej”. Autor określa ją jako:

- *formę wypoczynku, która realizowana jest na terenach wiejskich o charakterze rolniczym, opartą na bazie noclegowej i aktywności rekreacyjnej związaną*

⁵ J. Kamińska-Szmaj, *Słownik wyrazów obcych*, Wyd. Europa, Wrocław 2001.

⁶ M. Drzewiecki, *Podstawy agroturystyki*, Bydgoszcz 2001.

⁷ P. Wolak, *Agroturystyka – to interes*, „Agrobazar” 1992, nr 10.

⁸ M. Dębniowska, M. Tkaczuk, *Agroturystyka*, Warszawa 1997.

⁹ S. Medlik, *Leksykon podróży, turystyki i hotelarstwa*, PWN, Warszawa 1995.

z gospodarstwem rolnym lub równoważnym i jego otoczeniem (przyrodniczym, produkcyjnym i usługowym);

- różnicuje ją w stosunku do turystyki wiejskiej, lokalizując wyłącznie na terenach o charakterze rolniczym;
- akceptuje jej ścisły związek z gospodarstwem rolnym lub równoważnym przy wykorzystaniu budownictwa mieszkaniowego i gospodarczego oraz oferty żywieniowej, zwracając uwagę na szeroki zakres aktywności rekreacyjnych zarówno w otoczeniu gospodarstwa, jak i w samym gospodarstwie.¹⁰

Najbardziej jednak przekonującą jest definicja J. Majewskiego, który uważa, że agroturystyka są to różne formy turystyki związane z funkcjonującym gospodarstwem rolnym. Produkcja rolna i hodowla zwierząt stanowią jedne z istotniejszych atrakcji.¹¹

Agroturystyka jest to forma wypoczynku w gospodarstwie rolnym, w którym produkcja roślinna i zwierzęca wraz z otoczeniem infrastrukturalnym, przyrodniczym i kulturowym stanowią atrakcje dla turystów. Pojęcie „agroturystyki” należy kojarzyć z gospodarstwem agroturystycznym, a nie z kwaterą agroturystyczną.

Ostatnio w literaturze specjalistycznej pojawiło się nowe pojęcie ekoagroturystyka, czyli wypoczynek u rolników uprawiających ziemię i produkujących żywność metodami ekologicznymi – z atestem „Ekolandu” lub w trakcie przedstawiania się na rolnictwo ekologiczne.¹² Jest ona także określana jako forma turystyki w gospodarstwach produkujących żywność metodami ekologicznymi.¹³

Formą wypoczynku, która ściśle wiąże się z obszarami wiejskimi, leśnymi, parkami narodowymi i krajobrazowymi jest ekoturystyka. W literaturze przedmiotu dość często nazywana jest turystyką zieloną, ekologiczną, przyrodniczą, ekoetnoturystyką. Stanowi ona rdzeń turystyki zrównoważonej i uważana jest za „najczystsza” formę wypoczynku. Według definicji Amerykańskiego Stowarzyszenia Ekoturystycznego (*The Ecotourism Society*) ekoturystyka to: *świadoma podróż do naturalnych miejsc przyrodniczych, która z jednej strony pomaga chronić środowisko naturalne, a z drugiej podtrzymuje dobrobyt lokalnych mieszkańców*. J. Kamieniecka przyjmuje definicję Richarda Denmana: *ekoturystyka to po-*

¹⁰ M. Drzewiecki, *Podstawy ...*, op. cit.

¹¹ J. Majewski, *Agroturystyka to też biznes*, Fundacja Wspomagania Wsi, Warszawa 2000.

¹² D. Zaręba, *Ekoturystyka*, PWN, Warszawa 2000.

¹³ R. Kisiel, R. Białobrzaska, R. Marks, *Rola i miejsce agroturystyki w ekorozwoju wsi*, Roczniki Naukowe SERiA, t. 2, z. 2, Warszawa-Poznań-Zamość 2000.

*dróżowanie w celu studiowania, podziwiania i czerpania zadowolenia z piękna krajobrazów, obserwacji dzikich zwierząt i roślin, jak również podziwiania miejscowych obyczajów i kultury.*¹⁴

Terminy ekoagroturystyka i ekoturystyka używane najczęściej przez usługobiorców i pracowników organizacji i instytucji zajmujących się działalnością turystyczną pojmowane są jednoznacznie. Szczególnie ma to miejsce wówczas, kiedy poruszane są zagadnienia o formie wypoczynku, liczbie osób uprawiających wymienione formy turystyki czy miejscu wypoczynku.

W literaturze przedmiotu i w życiu codziennym agroturystyka jest często utożsamiana z turystyką wiejską. Trzeba jednak podkreślić, że nie są to synonimy. Turystyka wiejska oznacza spędzanie czasu wolnego w środowisku wiejskim. Cechą charakterystyczną tego środowiska jest odpowiedni charakter jego zabudowy i krajobrazu, a infrastrukturę noclegową turystyki wiejskiej tworzą: hoteliki, pensjonaty, schroniska, prywatne domy letniskowe, pokoje gościnne (także u rolników), małe kempingi zlokalizowane w obrębie wsi.¹⁵

J. Majewski turystykę wiejską określa jako każdą formę turystyki odbywającą się w środowisku wiejskim i wykorzystującą jego walory.¹⁶ „Wiejskość” to przyroda, krajobraz, kultura, zabudowa, specyfika pracy, które stanowią usługobiorcom główną atrakcję. D. Getz i S.J. Page w recenzji książki *The Business of Rural Tourism* wydanej w 1997 roku dochodzą do wniosku, że definicja turystyki wiejskiej jest ważna dla pracowników sektora publicznego i planistów. Wymienieni autorzy nie są przekonani, czy definiowanie pojęcia turystyka wiejska ma znaczenie dla innych: *pytanie co oznacza wiejski w nazwie tego rodzaju turystyki jest nieistotne dla osób pracujących w tej branży [...] nie jest też ważne dla turystów.*¹⁷

H. Borne i A. Doliński turystykę wiejską interpretują jako formę *wczasów pod gruszą*.¹⁸ Uważają, że stanowi ona jedną z form turystyki alternatywnej, będącej protestem przeciwko masowemu, silnie skomercjalizowanemu sposobem wypoczynku. Autorzy wyróżniają **trzy rodzaje turystyki wiejskiej**: turystykę na terenach wiejskich, turystykę związaną z rolnictwem i pobyty turystyczne w gospodarstwach wiejskich, czyli agroturystka.

¹⁴ J. Kamieniecka, *(Eko)turystyka zielonym rynkiem pracy*. Nr 6, Instytut na rzecz Ekorozwoju, Warszawa 1995.

¹⁵ W.W. Gaworecki, *Turystyka*, PWE, Warszawa 1998.

¹⁶ J. Majewski, *Agroturystyka...*, op. cit.

¹⁷ D. Getz, S. J. Page, *Conclusions and Implications for Rural Business Development*, in: *The Business of Rural Tourism: International Perspective*, S. J. Page, D. Getz (eds.), London 1997.

¹⁸ H. Borne, A. Doliński, *Organizacja turystyki*, WS i P, Warszawa 1998.

J. Majewski i B. Lane turystykę wiejską definiuje jako formę wypoczynku na obszarach wiejskich, gdzie jest dużo otwartej przestrzeni, mała gęstość zaludnienia, słabo rozbudowana infrastruktura, wiele zajęć wykonywanych jest na powietrzu, znaczny udział rolnictwa i leśnictwa a miejscowość liczy poniżej 10 000 mieszkańców, i oparta jest w dużej mierze na indywidualnych aktywnościach.¹⁹ M. Drzewiecki turystykę wiejską rozumie jako formę rekreacji odbywającą się na obszarach „prawdziwej” wsi i obejmującą wielorakie rodzaje aktywności rekreacyjnych związanych z przyrodą, wędrownkami, turystyką zdrowotną, krajoznawczą, kulturową i etniczną.²⁰ J. Sikora uważa, że turystyka wiejska jest jedną z form turystyki w ogóle i można ją podzielić na dwa rodzaje: turystyka na terenach wiejskich i leśnych; turystyka w gospodarstwach rolnych (agroturystyka).²¹

Turystyka wiejska jest to forma wypoczynku na obszarach wiejskich zbliżona do agroturystyki. Agroturystyka może być jednak uprawiana w gospodarstwach, w których istnieje produkcja roślinna i zwierzęca, podczas gdy w przypadku turystyki wiejskiej taki warunek nie musi występować.

Ścisłe powiązanie z turystyką wiejską i agroturystyką mają gospodarstwa agroturystyczne. Gospodarstwo agroturystyczne jest to gospodarstwo rolne, które poza działalnością rolniczą (produkcja roślinna i zwierzęca) świadczy usługi agroturystyczne, przystosowując zasoby naturalne i dobra materialne do zaspokojenia potrzeb turystów.²² M. Kosmała uważa, że gospodarstwo agroturystyczne jest rodzajem przedsiębiorstwa produkcyjno-usługowego, w którym nie tylko zamieszkuje rodzina, przeważnie wielopokoleniowa, ale przebywają w nim także goście (turyści), dla których prowadzi się działalność gospodarczą.²³ Te cechy świadczą o specyfice wiejskiego gospodarstwa i mają istotny wpływ na sposób urządzenia i wyposażenia jego posesji. Pojęcie kwatery agroturystycznej nie można odnieść do agroturystyki, ponieważ najczęściej kwatera kojarzy nam się wyłącznie z mieszkaniem lub budynkiem. Natomiast określanie agroturystyki ściśle wiąże się z gospodarstwem agroturystycznym z uwagi na powiązanie z produkcją roślinną, zwierzęcą i otoczeniem wokół gospodarstwa.

¹⁹ J. Majewski, B. Lane, *Turystyka wiejska i rozwój lokalny*, Fundacja Fundusz Współpracy, Poznań 2001.

²⁰ M. Drzewiecki, *Podstawy...*, op. cit.

²¹ J. Sikora, *Organizacja ruchu turystycznego na wsi*, WSiP, Warszawa 1999.

²² M. Dębniwska, M. Tkaczuk, *Agroturystyka...*, op. cit.

²³ M. Kosmała *Zasady projektowania i urządzania ogrodu wypoczynkowego w gospodarstwie agroturystycznym*, w: *Agroturystyka*, Wyd. FAPA, Warszawa 2000.

2. Pensjonat a gospodarstwo agroturystyczne

Dość często gospodarstwa agroturystyczne przez niektórych usługobiorców i osoby zainteresowane formami wypoczynku na obszarach wiejskich utożsamiane są z pensjonatami, a czasem nawet z kwaterami prywatnymi na obszarach wiejskich. Szczególnie ma to miejsce przy posługiwaniu się danymi statystycznymi dotyczącymi np. miejsc noclegowych w obiektach turystycznych gmin, przy podawaniu liczby gospodarstw agroturystycznych, liczby turystów korzystających z usług gospodarstw i innych danych, które dotyczą wymienionych podmiotów gospodarczych. W takich sytuacjach dane dotyczące gospodarstw agroturystycznych dość często utożsamiane są z danymi pensjonatów i odwrotnie. Dlatego też bardzo często ukazują się informacje, które w wielu przypadkach nie pokrywają się ze stanem faktycznym, liczbą gospodarstw, infrastrukturą czy rozwojem działalności gospodarczej. Takie utożsamianie przez autorów licznych opracowań powoduje dezinformację w wydawnictwach naukowych i dydaktycznych. Wynika to dość często z tego, że pensjonaty podobnie jak gospodarstwa agroturystyczne, są zlokalizowane na obszarach wiejskich (najczęściej) i zbliżone do nich charakterem swojej działalności. Należy jednak podkreślić, że w odróżnieniu od gospodarstw agroturystycznych w pensjonatach nie prowadzi się działalności gospodarczej (produkcji roślinnej i zwierzęcej). Przy tym trzeba dodać, że pensjonaty zlokalizowane są nie tylko na obszarach wiejskich, ale również w obrębie miast i małych miasteczek

W pensjonacie oferuje się gościom pokoje do zamieszkania oraz posiłki (czasami obiad i kolację lub obiadokolację), ale pod warunkiem, że z tych udogodnień nie mogą korzystać osoby z zewnątrz. Warto też nadmienić, że w tego rodzaju obiekcie nie ma dostępnego baru czy restauracji. Przez pensjonat należy rozumieć obiekt posiadający co najmniej 7 pokoi i świadczący dla swoich klientów całonocne wyżywienie.²⁴ (art.36, pkt. 3 ustawy z 29 sierpnia 1997r. o usługach turystycznych, Dz. U, nr 133, poz. 884 z późn. zm.). Z reguły w pensjonatach znajduje się od 10 do 30 łóżek. Pensjonaty to także obiekty podlegające ustawowej kategoryzacji i obowiązane są do nabywania zaszeregowania w poszczególnych kategoriach na podstawie decyzji administracyjnej. Ten rodzaj obiektu powoli przekształca się z jednej strony w bazę noclegową bez obsługi, a z drugiej w wyspecjalizowane hotele.

²⁴ Ustawa o usługach turystycznych z dnia 29 sierpnia 1997 r. (Dz. U. Nr 133, poz. 884 z późn. zm., art. 36, pkt. 3).

Podobna jest sytuacja z gospodarstwami agroturystycznymi, które jak pensjonaty oferują usługi noclegowe i żywieniowe, poza wyjątkiem, kiedy usługobiorca woli korzystać z wyżywienia czy noclegu w innym obiekcie turystycznym lub korzystać z noclegu a rezygnować z wyżywienia. Ogólnie można powiedzieć, że występuje dowolny wybór miejsca zakwaterowania, jak i wyżywienia, ale zazwyczaj właściciele gospodarstw zabiegają o usługobiorców spełniając dość często ich oczekiwania i życzenia. W wielu województwach i miejscowościach występuje współpraca sąsiedzka między właścicielami gospodarstw, gdzie jeden usługodawca świadczy usługi żywieniowe, a inny przygotowuje atrakcje turystyczne czy usługi noclegowe. Taka kooperacja jest coraz powszechniejsza i organizacyjnie uzasadniona. Kategoryzacji są także poddawane gospodarstwa agroturystyczne, przy czym są to inne kategorie niż pensjonatów i nie są one obowiązkowe.

Ustawa o usługach turystycznych wprowadza podział obiektów, w których usługi hotelarskie dzieli się na dwie grupy (art. 35). Pierwsza grupa to obiekty określane jako „obiekty hotelarskie”, do których zgodnie z art. 36 zaliczono: hotele, motele, **pensjonaty**, kempingi, domy wycieczkowe, schroniska młodzieżowe, schroniska i pola biwakowe. Grupa druga to „inne obiekty”, w których świadczone są usługi hotelarskie. Do tej grupy zaliczane są gospodarstwa agroturystyczne.

Podsumowanie

Wraz z rozwojem agroturystyki w Polsce pojawia się coraz więcej nieścisłości dotyczących interpretacji pojęć, definicji i określeń z nią związanych. W literaturze polskiej brakuje jednoznacznych definicji poszczególnych pojęć związanych z analizowaną tematyką. Pracownicy podmiotów gospodarczych, instytucji i organizacji zamierzający pracować w branży turystycznej lub uczestniczyć społecznie w obsłudze ruchu turystycznego, muszą rozumieć znaczenie poszczególnych określeń i właściwie je interpretować.

Podjęcie próby analizy przedstawianego zagadnienia wynika z faktu, że coraz częściej pojawiają się dyskusje i niejasności dotyczące pojęć turystyki wiejskiej, agroturystyki, ekoagroturystyki, ekoturystyki, pensjonatów, gospodarstw agroturystycznych, czy kwater agroturystycznych.

CONTROVERSY OVER THE CONCEPTS, DEFINITIONS AND DESIGNATIONS IN AGROTOURISM

Summary: Agritourism constitutes a key and fundamental component in multi – function development of rural areas. It is a form of relaxation which „came” to the countryside not so long ago.

A lot of concepts, definitions and designations are related to it. They do not always fully reflect proper onomastics or are not identically interpreted by readers and some of the writers. Still they tend to appear in many compact copies and periodicals. Many experts in the field of agritourism are especially upset by it. Therefore the author has not accidentally undertaken a task of analysing the mentioned problem. The subject of the study is to cover the issues relating to this form of relaxation and confirm in a conviction that there is need for touching on the problems connected with the problem mentioned above.

Helpful suggestions that will allow to analyse deeper the subject matter and approach to the concepts, definitions and designations mentioned are the results of the study.

Key words: rural tourism, agritourism, ecoagritourism, ecotourism, an agritouristic lodging, a pension.

Artykuł zrealizowano w ramach pracy W/WZ/13/04.

Urszula Kobylińska

Rola wiedzy w rozwoju organizacji

Streszczenie: W artykule opisano znaczenie wiedzy w rozwoju organizacji. W dobie globalizacji rynków o sukcesach firm przestają decydować posiadane zasoby materialne, a najcenniejszym kapitałem staje się najpełniejsza wiedza o klientach, rynku czy konkurencji. Odpowiednie zarządzanie nią zadecyduje o konkurencyjności przedsiębiorstwa na arenie międzynarodowej.

Słowa kluczowe: wiedza, cechy wiedzy, rodzaje i typy wiedzy, zarządzanie wiedzą.

1. Wiedza jako czynnik decydujący o kreatywności organizacji

Filozofowie od tysięcy lat zastanawiali się nad istotą wiedzy, ponieważ od zawsze stanowiła jeden z atrybutów człowieka. Powstały setki definicji i określeń wiedzy. Nie ma wątpliwości, co do tego, że jest to pojęcie złożone, bardzo intuicyjne, obejmujące wiele elementów i treści.

Wiedza w szerokim rozumieniu to ogół treści utrwalonych w umyśle ludzkim w wyniku kumulowania doświadczenia oraz uczenia się. W ujęciu węższym wiedza stanowi osobisty stan poznania człowieka w wyniku oddziaływania na niego obiektywnej rzeczywistości.¹

W artykule przedstawiono wiedzę w kontekście przedmiotu zarządzania. Praktyka zarządzania dowodzi, że stosunkowo łatwo można zdefiniować czynnik, który zapewni przedsiębiorstwu trwałą i silną pozycję na rynku – jest nim wiedza. Znaczenie wiedzy dostrzega nowa światowa ekonomia, bowiem wiedza jest obecnie uznawana za najbardziej produktywny zasób organizacji. Tradycyjne zasoby

¹ Encyklopedia internetowa WIEM, hasło "wiedza". [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: <http://portalwiedzy.onet.pl/>

przestały już decydować o sukcesach firm, a kapitał, który obecnie się liczy to najpełniejsza wiedza o klientach, rynku i konkurencji. Umiejętność gromadzenia, przetwarzania i dystrybuowania wiedzy staje się kluczowym elementem prowadzenia biznesu. Wiedza pracowników należy do zasobów trudnych do skopiowania, co jeszcze dodatkowo podnosi walory tego niezwykle konkurencyjnego zasobu.

Popularna definicja T.H. Davenporta i L. Prusaka zakłada, iż wiedza (w organizacji) to *płynna mieszanka wyrażonego doświadczenia, wartości, informacji wypływających z kontekstu i eksperckiej wnikliwości, które dostarczają podstaw do oceny i przyswajania nowych doświadczeń i informacji*. Wiedza powstaje i jest wykorzystywana w umyśle jej posiadacza. W organizacji wiedza często wbudowana jest nie tylko w dokumenty czy zbiory wiedzy, lecz również w procedury i procesy organizacyjne, w pragmatykę i normy działania.² Inne definicje wiedzy przytaczają W.M. Grudzewski i I.K. Hejduk: *wiedza jest pełnym wykorzystaniem informacji i danych połączonych z potencjałem ludzkich umiejętności, możliwości, pomysłów, zaangażowania i motywacji* (Denham Grey), *wiedza jest zastosowaniem informacji w praktyce* (W.M. Grudzewski, I.K. Hejduk)³.

Wiedza niewątpliwie jest zasobem bardzo specyficznym, wskazuje się na pewne jej cechy: dominacja, symultaniczność, niewyczerpywalność i nieliniowość. Dominujący charakter wiedzy wynika bezpośrednio z faktu, iż od efektywnego jej wykorzystania zależeć będzie pozycja konkurencyjna przedsiębiorstw. Niewyczerpywalność oznacza, że wiedza w przeciwieństwie do innych zasobów nie zużywa się a wręcz przeciwnie, im więcej i częściej jest wykorzystywana, tym jej wartość rośnie. Symultaniczność oznacza, iż ta sama wiedza może być wykorzystywana przez wiele organizacji i osób jednocześnie i w wielu miejscach naraz. Niemożliwe to było w przypadku tradycyjnych zasobów. Zawsze istnieje prawdopodobieństwo, iż konkurent dysponuje podobnymi informacjami i wykorzysta je przed nami. Ostatnia cecha – nieliniowość oznacza, że nawet niewielka ilość wiedzy może powodować niewyobrażalnie wielkie konsekwencje i odwrotnie: olbrzymia ilość wiedzy może okazać się bezużyteczna. Ta sama porcja wiedzy wykorzystana w jednym przedsiębiorstwie, może przynieść diametralnie różne efekty niż użycie jej w innej firmie.⁴

² T.H. Davenport, L. Prusak, *Working Knowledge. How Organizations Manage What They Know*, HBS Press Boston. Massachusetts 1998, s. 5.

³ W.M. Grudzewski, I.K. Hejduk, *Zarządzanie wiedzą wyzwaniem dla współczesnych przedsiębiorstw*, „*Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa*” 2003 nr 1, s. 5.

⁴ M. Strojny, *Zarządzanie wiedzą. Ogólny zarys koncepcji*. „*Przegląd Organizacji*” 2000 nr 2, s. 21.

Mikuła wskazuje na cechy wiedzy, traktowanej jako zasób znajdujący zastosowanie w biznesie:

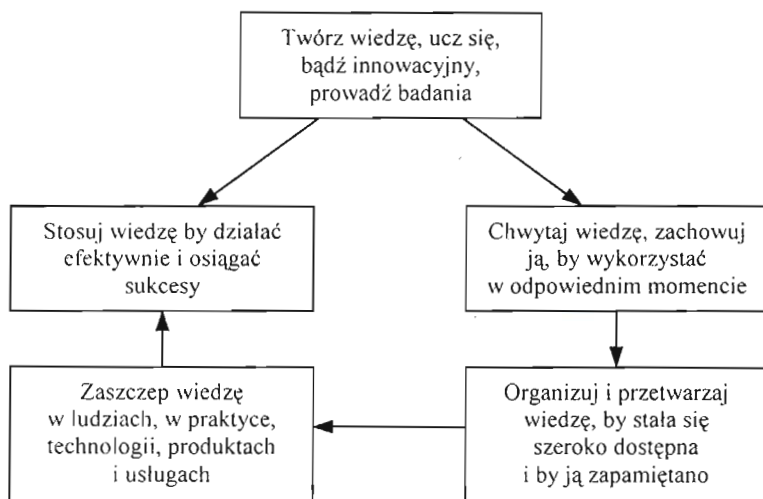
- wiedza może być tworzona różnymi metodami,
- jest trudna do uchwycenia i pełnego wykorzystania,
- jest względna i wieloznaczna co powoduje, że może być różnie interpretowana przez różne osoby,
- jest dynamiczna – uchwycenie jej wycinka może prowadzić do diametralnego jej przyrostu oraz ma zdolność przyrostu w trakcie jej stosowania,
- ma zdolność do szybkiej dezaktualizacji,
- potrafi obniżyć poziom niepewności w ryzykownych przedsięwzięciach,
- dzięki procesowi kodyfikacji strukturyzuje się w technologiach, procedurach, dokumentacji organizacyjnej, kompetencjach pracowników i bazach danych,
- potrafi się materializować, czyli uzewnętrznia się w produktach i usługach, co powoduje, że jest imitowalna,
- wiedza jako sama może stanowić produkt.⁵

Wiedza jest jedynym czynnikiem produkcji, który nie podlega prawu malejących zysków. Przy sprzedaży wiedzy nie następuje również przekazanie jej własności, rośnie jedynie liczba jej posiadaczy. Jak podkreśla J. Szaban⁶, należy pamiętać, że wiedza instytucjonalna nie jest czymś stałym, danym raz na zawsze. Tworzy ona swoisty cykl ewolucyjny (rysunek 1).

Zgodnie z cyklem ewolucyjnym tworzenie, przetwarzanie i wykorzystywanie wiedzy to proces ciągły, w którym człowiek stale musi współpracować z otoczeniem zewnętrznym. Jeżeli chodzi o technologie, nacisk powinien być położony na tworzenie coraz bardziej inteligentnych maszyn i urządzeń. Zaawansowanie technicznych rozwiązań informatycznych w przedsiębiorstwach staje się warunkiem i bazą dla innowacji. Nowe narzędzia informatyczne umożliwiają nieograniczony dostęp do ogromu zasobów sieciowych, zarówno do informacji i baz danych, jak również do ludzi czy źródeł kapitału.

⁵ B. Mikuła, *Zarządzanie wiedzą w organizacjach*, „Problemy Jakości” 2002 nr 1, s. 29.

⁶ J. Szaban, *Inteligentne firmy i pracownicy wiedzy*, „Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa” 2003 nr 7, s. 82.



Rysunek 1. Cykl ewolucyjny wiedzy instytucjonalnej

Źródło: J. Szaban, *Inteligentne...* op. cit., s. 82.

2. Kategorie i typy wiedzy

Aby w pełni zrozumieć znaczenie wiedzy w rozwoju organizacji i rozwoju gospodarczym, istotne jej wyznaczenie jej różnych rodzajów:

- wiedza typu „know what” to m.in. wiedza związana ściśle z tym co zazwyczaj określamy jako informację i łatwo można ją przekształcić w sekwencje bitów; z tego względu łatwa jest do przekazywania,
- „know why” to wiedza, która wyjaśnia rzeczywistość. Odnosi się ona do zasad i praw rządzących przyrodą, ludzkimi umysłami i gospodarką. Jej produkcja i reprodukcja zorganizowana jest głównie w specjalistycznych organizacjach typu uniwersytety, uczelnie wyższe,
- „know how” to wiedza odnosząca się do umiejętności ludzi i zespołów, tzn. do zdolności robienia czegoś. Taka wiedza zazwyczaj jest rozwijana i zatrzymywana wewnątrz firmy,

- „know who” to nowe produkty coraz częściej powstające w oparciu o wiedzę z różnych obszarów, dziedzin i dyscyplin naukowych, co nadaje znaczenia dostępowi do różnych źródeł wiedzy.⁷

„Know who” określa posiadaczy wiedzy i opisuje wiedzę, którą posiadają, dotyczy jednak także społecznych zdolności współpracy i komunikacji z zewnętrznymi ekspertami.

O ile dwa pierwsze rodzaje wiedzy są łatwe do zakodowania i dlatego mogą być włączone do wiedzy typu *explicit* (wiedza jawna), o tyle dwa pozostałe są związane z naturą z osobą, trudne do zakodowania, z tego względu mogą być zaliczone do wiedzy typu *tacit* (wiedza ukryta). Przedstawione rodzaje wiedzy są tworzone różnymi kanałami i metodami. Kategorie „wiedzieć-co” i „wiedzieć-dłaczego” uzyskiwane są na przykład z czytania książek, słuchania wykładów, dostępu do baz danych. Pozostałe rodzaje związane są zwykle z praktycznymi doświadczeniami: pisemne opracowania mogą być tu pomocne, ale aby je wykorzystać mogą być konieczne podstawowe wiadomości z jakiejś dziedziny.⁸

Podział na wiedzę jawną i ukrytą przyjęli twórcy „spirali wiedzy” – I. Nonaka i H. Takeuchi.⁹ Ów podział zapożyczyli od filozofa węgierskiego pochodzenia Michaela Polanyi’ego i dosyć czytelnie zaprezentowali proces kreowania wiedzy w przedsiębiorstwie. Zależności między wiedzą jawną a ukrytą przedstawili oni w diagramie, który należy chyba już do klasyki w dziedzinie zarządzania wiedzą (rysunek 2).

Wiedza cicha to ta, z której istnienia nie zdajemy sobie sprawy, i którą wykorzystujemy w codziennym życiu, ale nie potrafimy do końca wyjaśnić jej istoty, przez co przekazywanie jej innym jest utrudnione. Korzenie wiedzy cichej tkwią w doświadczeniu, które jest nabywane z czasem. Natomiast wiedza formalna stanowi tę część wiedzy cichej, którą da się łatwo wyrazić przy pomocy znaków, cyfr, symboli itp. Zestawiając ze sobą te dwa rodzaje wiedzy, Nonaka i Takeuchi otrzymali 4 rodzaje konwersji wiedzy: przystosowanie (socjalizacja), uzewnętrznienie, łączenie i uwewnętrznienie (internalizacja).¹⁰

⁷ D., T. Dziuba, *Gospodarki nasycone informacją i wiedzą: podstawy ekonomiki sektora informacyjnego*. Wyd. Nowy Dziennik: Katedra Gospodarki i Analiz Ekonomicznych, Warszawa 2000, s. 55.

⁸ Ibidem, s. 56.

⁹ Szerzej zobacz w: I. Nonaka, H. Takeuchi, *The Knowledge Creating Company: How Japanese Companies Create The Dynamics of Innovation*, Oxford University Press, New York 1995.

¹⁰ M. Strojny, *Zarządzanie wiedzą. Ogólny zarys koncepcji*, „Przegląd Organizacji” 2000 nr 2, s. 23.

	Wiedza cicha	Do	Wiedza formalna
Wiedza cicha	PRZYSTOSOWANIE	UZEWNĘTRZNIE	
Od			
Wiedza formalna	UWENĘTRZNIE	ŁĄCZENIE	

Rysunek 2. Sposoby przekształcania wiedzy na zasadzie „spirali wiedzy”

Źródło: M. Strojny, *Zarządzanie...*, s. 23.

Socjalizacja polega na dzieleniu doświadczeń i prowadzi do uzyskania nowej wiedzy cichej. Dokonuje się głównie poprzez spędzanie pewnego czasu w grupie ludzi lub w pewnym otoczeniu. Na tym etapie członkowie organizacji dzielą między siebie „modele myślowe” i umiejętności techniczne, poznają a zarazem tworzą kulturę organizacji. Następnie poprzez analogie lub metafory zasoby wiedzy cichej przekształcają się w wiedzę formalną, która jest przechowywana w postaci dokumentów, instrukcji, patentów, obrazów, dźwięków czy programów komputerowych. Powiększenie wiedzy formalnej następuje w efekcie procesu łączenia. Proces ten można rozumieć w sensie dosłownym jako łączenie różnych form i rodzajów wiedzy formalnej w taki sposób, który prowadzi do powstania nowej wiedzy formalnej. Operacje polegające na zamianie danych w informacje, a te z kolei w wiedzę niezbędną do podjęcia ważnych decyzji, to typowy przejaw procesu łączenia. Wreszcie poprzez działanie, praktyczne wykonywanie obowiązków, które jest oparte na regulaminach, opisach stanowiska pracy, poleceniach służbowych i regulaminach następuje zamiana wiedzy formalnej na cichą, czyli proces uwewnętrznienia. Jego efektem jest powiększenie zasobów wiedzy cichej.¹¹

W praktyce zarządzania i działania najlepiej ujawnia się wiedza ukryta, z której posiadania nie zawsze zdaje sobie sprawę nawet jej właściciel. W czasie pracy w zespole samo zadanie często wymusza na pracownikach „wyłożenie tej wiedzy na stół” i stwarza zupełnie naturalną okazję, aby inni tę wiedzę przeanalizowali i zinternalizowali. Sytuacja społeczna i fakt, iż zespół potrzebuje tej wiedzy staje się głównym motywatorem do ujawnienia tej wiedzy.¹² Wiedza ukryta pozwala

¹¹ M. Strojny, *Japońskie podejście do zarządzania wiedzą*, „Problemy Jakości” 2000 nr 6, s. 3.

¹² J. Banasiak, *Najważniejsza jest skuteczność*, „Personel” 2003, 1–15 maja, s. 16.

szybciej i sprawniej analizować sytuacje i podejmować decyzje. Mózg ludzki jest sprawniejszy od komputera w dokonywaniu wyborów w oparciu o doświadczenie i intuicję. Niewątpliwie kluczem do pozyskania tej wiedzy są eksperci – profesjonaliści. Istotne są nie tyle informacje posiadane przez nich, co przetwarzanie ich na wartościową wiedzę, która często jest podstawą uzyskiwania przewagi konkurencyjnej.

3. Od istoty wiedzy do zarządzania wiedzą

Cechą większości współczesnych organizacji jest problem „uciekania wiedzy”.¹³ Informacje, wiedza czy kompetencje są ściśle związane z konkretnymi działaniami przedsiębiorstw, komórkami organizacyjnymi, a często się zdarza, że reszta organizacji nie ma pojęcia o ich istnieniu. W rezultacie marnowane są olbrzymie nakłady finansowe na ponowne zdobywanie wiedzy, która tak naprawdę jest w zasięgu ręki, bo znajduje się w dyspozycji innych komórek organizacyjnych czy jednostek przedsiębiorstwa. Innym problemem okazuje się fakt, iż największą wiedzę mają osoby bliskie odejściu z firmy. Odchodzący pracownicy mogą oznaczać dla firmy bezpowrotną utratę kontaktów, szczególnych umiejętności i doświadczenia. Aby zapobiegać między innymi takim sytuacjom sformułowano koncepcję *Knowledge Management*. Lata dziewięćdziesiąte XX wieku okazały się okresem sprzyjającym najbardziej rozwojowi tej metody zarządzania. Literatura tego tematu jest coraz bardziej obszerna, a popularność tej koncepcji zauważalna jest również w Polsce.

Zarządzanie wiedzą doczekało się już wielu definicji i modeli teoretycznych, choć jest to koncepcja stosunkowo młoda i nowatorska. Najczęściej definiuje się ją jako:

- *sztukę przekształcania aktywów intelektualnych w wartość przedsiębiorstwa* (tę najkrótszą znaną nam definicję stworzyła firma PricewaterhouseCoopers),
- *ogół procesów umożliwiających tworzenie, upowszechnianie, i wykorzystywanie wiedzy do realizacji celów organizacji* (efekt badań naukowców Cranfield School of Management w Wielkiej Brytanii),
- *zintegrowany zestaw działań, którego celem jest odpowiednie kształtowanie zasobów wiedzy* (G. Probst, S. Raub, K. Romhardt¹⁴),

¹³ W.M. Grudzewski, I.K. Hejduk, *Przedsiębiorstwo wirtualne*, Wyd. Diffin, Warszawa 2002, s. 13.

¹⁴ G. Probst, S. Raub, K. Romhardt, *Zarządzanie wiedzą w organizacji*, Oficyna Ekonom., Kraków 2002, s. 35.

- *proces, za pomocą którego organizacja generuje bogactwo czerpiąc za swoich intelektualnych lub opartych na wiedzy aktywów organizacyjnych* (W.R. Bukowitz, R.L. Wiliamms¹⁵).

To tylko nieliczne z setek definicji Knowledge Management. Jednak większość z nich zwraca uwagę na pewne działania, a mianowicie: konieczność identyfikacji zasobów wiedzy, realizację podstawowych funkcji zarządzania koncentrujących się na generowaniu wiedzy, wypracowywanie technik i metod umożliwiających przebieg procesów związanych z uzyskiwaniem, składowaniem i wdrażaniem wiedzy. Wskazuje się na pewne elementy, które pełnią olbrzymią rolę w systemie zarządzania wiedzą:

- **technologia** – warunkiem koniecznym sprawnego funkcjonowania systemu zarządzania wiedzą jest oparcie się na wydajnych rozwiązaniach informatycznych np. system zarządzania dokumentami, systemy obiegu pracy, systemy wspomagania pracy grupowej, internet, intranet, portale korporacyjne, hurtownie danych, systemy eksperckie;
- **systemy, narzędzia i metody pomiaru efektywności wiedzy** i tzw. kapitału intelektualnego (na przykład Balansed Scorecard czy Skandia Navigator¹⁶);
- **kultura organizacyjna** zorientowana na ludzi, wyzwająca w nich zapał i entuzjazm, a przez to sprzyjająca dzieleniu się wiedzą i tworzeniu tzw. „wspólnot wymiany doświadczeń”, czyli nieformalnych grup wewnątrz lub na zewnątrz organizacji.

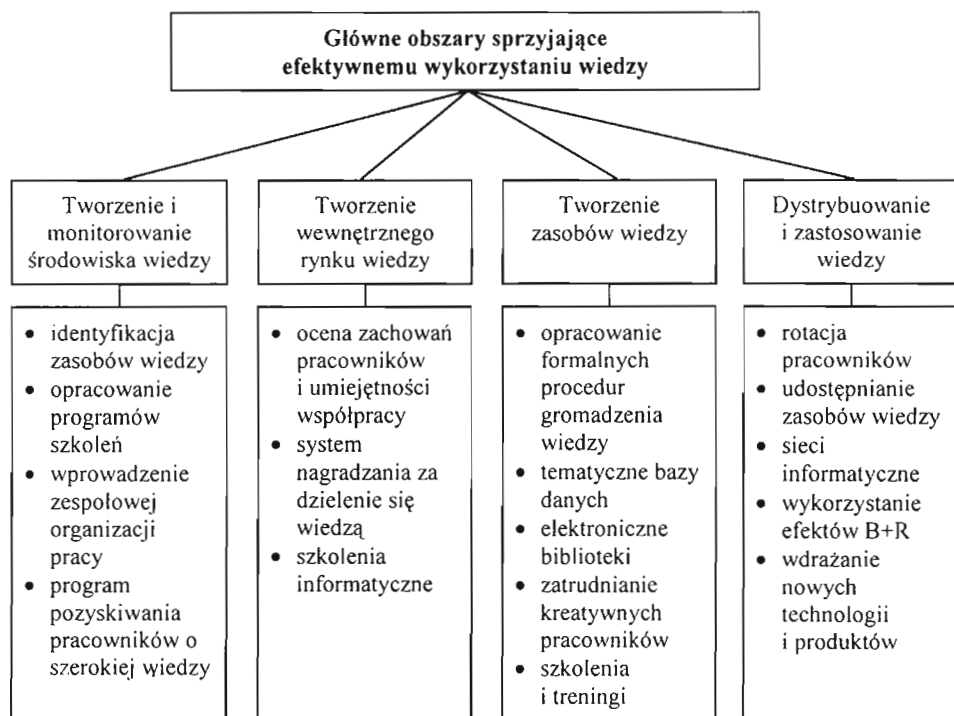
Teoria i praktyka wskazuje, że znaczący udział w procesach generowania wiedzy przypada ludziom i bezpośrednim relacjom między nimi zachodzącym. Wszelkie twierdzenia mówiące o dominującej roli techniki komputerowej w procesach pozyskiwania, tworzenia, gromadzenia, przechowywania i transferu wiedzy okazują się nieuzasadnione. Technikę komputerową można uznać jedynie za narzędzie wspomagające. B. Miłucha¹⁷ twierdzi, iż w kształtowaniu systemów zarządzania wiedzą oprócz się należy na wiedzy obejmującej społeczne aspekty funkcjonowania organizacji oraz co najmniej na równi, na wykorzystaniu wiedzy o skomputeryzowanych systemach informacji. Pojawiają się tu bowiem takie istotne zagadnienia jak: kompetencje ludzi zatrudnionych w organizacji, tworzenie

¹⁵ W.R. Bukowitz, R.L. Wiliamms, *The Knowledge Management Fieldbook*, Financial Times – Prentice Hall, Pearsons Education Ltd., London 1999, s. 2.

¹⁶ Szerzej zobacz w: A. Kozarkiewicz-Chlebowska *Zarządzanie wiedzą i kapitałem intelektualnym jako źródła przewagi konkurencyjnej przedsiębiorstwa*, w: *Koncepcja zarządzania wiedzą – jej geneza, zastosowanie i perspektywy*, Materiały Szkoły Letniej, Warszawa 2000, s. 318.

¹⁷ B. Miłucha, *Zarządzanie...* op. cit., s. 32.

zespołów, kształtowanie klimatu i kultury organizacyjnej, kształtowanie relacji z otoczeniem, komunikacja międzyludzka, motywacja. Zdaniem wielu autorów koncepcja KM jest pewną koncepcją holistyczną, obejmującą całość funkcjonowania organizacji, zawierającą różne aspekty związane z tworzeniem i rozwojem wiedzy organizacyjnej. Koncepcja ta zawiera następujące grupy problemów (rysunek 3.).



Rysunek 3. Główne obszary sprzyjające efektywnemu wykorzystaniu wiedzy

Źródło: A. Kozarkiewicz–Chlebowska, *Zarządzanie wiedzą ...*, op. cit., s. 317.

Patrząc na rysunek można zauważyć, że koncepcja zarządzania wiedzą niesie ze sobą konieczność zmian w wielu obszarach funkcjonowania przedsiębiorstwa między innymi w zarządzaniu zasobami ludzkimi, w sferze finansów, w strukturze organizacyjnej czy systemach informatycznych i komunikacyjnych. Jeżeli chodzi o pracowników, ważne staje się postrzeganie ich jako źródło najcenniejszego zasobu – wiedzy, a w konsekwencji stworzenie im odpowiedniego środowiska do dzielenia się nią. Można to osiągnąć wprowadzając odpowiednie programy moty-

1. Działanie w warunkach konkurencji

Działanie w warunkach konkurencji jest możliwe na rynku, na którym cena transakcji zostaje ustalona w wyniku gry popytu i podaży (informacja na temat cen oferowanych dóbr jest powszechnie dostępna), sprzedawca działa w otoczeniu identycznym jak jego konkurenci, a odbiorca decyduje od kogo i w jakiej ilości towar kupić¹.

W Polsce to prezes Urzędu Regulacji Energetyki (URE) ocenia, czy podmiot działa w warunkach konkurencji. Prezes URE bierze pod uwagę: liczbę uczestników i wielkości ich udziałów w rynku, przejrzystość struktury i zasad funkcjonowania rynku, istnienie barier dostępu do rynku, równoprawne traktowanie uczestników rynku, dostęp do informacji rynkowej, skuteczność kontroli i zabezpieczeń przed wykorzystywaniem pozycji ograniczającej konkurencję, dostępność do wysoko wydajnych technologii.

W lipcu 2001 roku, pomimo istnienia barier ograniczających konkurencję w sektorze, prezes URE ocenił przedsiębiorstwa wytwarzania i handlu energią jako działające w warunkach konkurencji. Konsekwencją takiej oceny jest zwolnienie przedsiębiorstw z obowiązku przedkładania taryf do zatwierdzenia.

Za najbardziej sprzyjającą rozwojowi konkurencji formę sprzedaży energii uznana została Giełda Energii (GE). Cena na GE wyznaczana jest jako cena równowagi pomiędzy zgłaszanymi niezależnie przez uczestników rynku zleceniami sprzedaży i nabycia energii elektrycznej, wielkość poszczególnych transakcji wyznaczana jest na podstawie wielkości podaży i popytu, a informacja na temat ustalonej na rynku ceny jest powszechnie dostępna.

W celu umacniania zachowań rynkowych i eliminacji ewentualnych nieprawidłowości w działalności przedsiębiorstw opracowano zasady monitoringu rynku energii elektrycznej, któremu zostały w szczególności poddane: kształtowanie się wolumenów i cen energii elektrycznej sprzedawanej w poszczególnych segmentach rynku, realizacja zasady dostępu do korzystania z usług przesyłowych, praktyki monopolistyczne Operatora Systemu Przesyłowego (OSP) oraz siła rynkowa przedsiębiorstw energetycznych mierzona koncentracją kapitału, rynek bilansujący (na przykład nadmierny wzrost wolumenu obrotów na rynku bilansującym).

¹ L. Juchniewicz, *Stanowisko Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki w sprawie kryteriów uznania rynku energii elektrycznej za rynek konkurencyjny*, Strona internetowa Urzędu Regulacji Energetyki [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: http://www.ure.gov.pl/informacje/st_prezesa_2.html. [Data wejścia 22-06-2003]

2. Bariery wprowadzania mechanizmów konkurencji na rynku energii

2.1. Bariery sztywne

Bariery sztywne są nierozzerwalnie związane z działalnością energetyczną, wynikają ze specyficznych cech energii elektrycznej. Można tu wymienić:

- brak substytutu na energię,
- dualizm energii (energia elektryczna nabierając cech towaru rynkowego nie straciła cech dobra społecznego),
- newralgiczność energii dla gospodarki i społeczeństwa (komplementarność wobec prawie wszystkich innych dóbr i towarów).²

2.2. Bariery miękkie

Monopolistyczna pozycja PSE

Przedsiębiorstwo państwowe – Polskie Sieci Energetyczne (PSE SA) zakupuje większość wytwarzanej w kraju energii jako strona kontraktów długoterminowych. Kontrakty długoterminowe zostały zawarte między PSE SA a wytwórcami energii jako zabezpieczenie kredytów zaciąganych przez wytwórców, głównie na cele modernizacyjne i proekologiczne.

Termin rozwiązania ostatnich KDT upływa w 2020 roku. Do tego czasu niezbędne jest uniezależnienie wykonywania przez PSE SA funkcji operatora systemu przesyłowego, administrowania rynkiem bilansującym i obrotu energią.

Kontrakty długoterminowe

KDT pokrywają obecnie około 60% krajowego zapotrzebowania na energię³. Istnienie KDT powoduje ograniczenie ilości energii, która może podlegać regułom rynkowym, ale prowadzi także do dyskryminacji wytwórców nie posiadających KDT oraz braku zainteresowania poprawą konkurencyjności wśród wytwórców korzystających z KDT. PSE SA zobowiązane są bowiem do zakupu energii po cenach często wyższych niż ceny rynkowe.

² A. Dobroczyńska, L. Juchniewicz, *Konkurencyjny rynek energii – czy i komu potrzebny?*, Strona internetowa Urzędu Regulacji Energetyki [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: http://www.ure.gov.pl/ure/biblioteka/b4_1.html. [Data wejścia 22-06-2003.]

³ J. Kulczycka, A. Lipińska, *Aktualne problemy rynku energii elektrycznej w Polsce*, „Rynek Energii” 2002 nr 4.

Próby rozwiązania problemu KDT trwają już kilka lat. Prowadzi to do zahamowania procesów prywatyzacyjnych w sektorze. Istnienie KDT zmniejsza wartość prywatyzowanych podmiotów (oceniane są przez inwestorów jako element ryzyka).

Problem KDT miało rozwiązać wprowadzenie Systemu Opłat Kompensacyjnych (SOK). Obecnie mówi się o likwidacji KDT przez: utworzenie spółki celowej, która przejmie zobowiązania z likwidowanych kontaktów długoterminowych.

Wdrażanie zasady TPA (dostępu stron trzecich)

Zasada TPA (*Third Part Access*), czyli zasada dostępu stron trzecich umożliwia wszystkim uczestnikom rynku energii dostęp do sieci elektroenergetycznej. Istota TPA polega na możliwości dokonywania zakupu energii przez odbiorcę u dowolnego dostawcy. Obecnie z TPA korzystają tylko odbiorcy uprawnieni. Do 1 stycznia 2006 roku wszyscy odbiorcy otrzymają prawo do korzystania z usług przesyłowych⁴.

Swobodny przepływ energii jest jednym z warunków ukształtowania konkurencyjnego rynku energii (ma za zadanie przełamanie monopolu przedsiębiorstw przesyłowych). W praktyce spółki dystrybucyjne, w obawie przez utratą odbiorców, utrudniają korzystanie z zasady TPA wprowadzając wysokie opłaty za przesył energii kupowanej u innego dostawcy. W latach 1999-2001 koszty opłat przesyłowych wzrosły średnio trzykrotnie podczas gdy ceny energii elektrycznej nie zmieniły się⁵. Uzyskiwanie wysokich przychodów z działalności przesyłowej umożliwia sprzedaż energii po cenach niższych niż cena zakupu energii (tzw. subsydiowanie skróśne obrotu działalnością sieciową).

Obowiązek zakupu energii ze źródeł pracujących w skojarzeniu z ciepłem i odnawialnych

Obowiązek zakupu energii ze źródeł pracujących w skojarzeniu i odnawialnych został nałożony na przedsiębiorstwa zajmujące się obrotem oraz przesyłaniem i dystrybucją energii elektrycznej. Energia elektryczna wynikająca z obowiązku zakupu nie jest włączona do rynku konkurencyjnego. Jest sprzedawana odbiorcom taryfowym danej spółki dystrybucyjnej, a ewentualna nadwyżka ponad 25% sprzedaży ogółem – operatorowi systemu przesyłowego⁶.

⁴ M. Durski, D. Mioduski, *Pełna liberalizacja rynku energii coraz bliżej*, „Świat Energii” 2003 nr 3.

⁵ K. Strożek, K. Żukowski, *Rynek energii elektrycznej. Co przeszkadza spółkom obrotu działać efektywnie na rynku energii*, „Elektroenergetyka” 2002 nr 2 (41).

⁶ M. Duda, *Obowiązek zakupu energii elektrycznej wytworzonej w skojarzeniu z ciepłem na rynku konkurencyjnym*, Biuletyn URE” 2001 nr 5 (19).

Ceny ustalane dla energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych i produkowanej w skojarzeniu z ciepłem są cenami preferencyjnymi, wyższymi od cen rynkowych.

Błędne zasady funkcjonowania rynku bilansującego

Zadaniem rynku bilansującego jest bilansowanie różnic pomiędzy rzeczywistym zapotrzebowaniem na energię a transakcjami zawartymi na rynku giełdowym oraz rynku kontraktowym (KDT oraz umowy bezpośrednie zawarte przez wytwórców ze spółkami dystrybucyjnymi, przedsiębiorstwami obrotu i odbiorcami finalnymi). Rynek bilansujący powinien być rynkiem uzupełniającym, o marginalnych obrotach.

Uruchomienie rynku bilansującego w Polsce, zamiast poprawy konkurencji, zapoczątkowało działania spekulacyjne uczestników. W początkowej fazie funkcjonowania RB, powszechne stało się celowe zawyżanie prognoz zapotrzebowania na energię i wchodzenie na rynek w pozycji przekontraktowania (ilość energii elektrycznej zakontraktowana u producentów była wyższa niż ilość rzeczywiście skonsumowana w danej godzinie).

W lipcu 2002 wprowadzono mechanizmy dyscyplinujące uczestników rynku – zróżnicowanie cen zakupu i odsprzedaży energii niezbilansowania dla spółek dystrybucyjnych. Przekontraktowanie w przypadku spółek dystrybucyjnych stało się nieopłacalne. Pozostawiono jednak jedną cenę rozliczeniową dla wytwórców, co stawia ich w pozycji uprzywilejowanej w stosunku do spółek dystrybucyjnych.

Pośrednim skutkiem wprowadzenia rozliczeń godzinowo-dobowych na RB są wysokie koszty likwidacji przez operatora ograniczeń systemowych (brak mechanizmów wymuszających redukcję ograniczeń systemowych przez uczestników rynku). Koszty te przenoszone są na odbiorców końcowych, co niweluje korzystne skutki wynikające z konkurencji pomiędzy dostawcami.

Z rynkiem bilansującym ściśle związana jest Giełda Energii. Jeżeli rynek bilansujący nie działa poprawnie, poprawnie nie działa też GE. Udział obrotu giełdowego w ogólnym obrocie energią może być miernikiem wielkości wolnego rynku (w Polsce jest to obrót na poziomie około 1%)⁷.

Bariery psychologiczne

Obawy przed zaistnieniem konkurencji w energetyce istnieją po stronie przedsiębiorstw energetycznych, jak i odbiorców. Przedsiębiorstwa, które wcześniej działały w warunkach monopolu, obawiają się odpowiedzialności za podejmowane decyzje. Odbiorcy – samodzielności, podjęcia ryzyka związanego z kształtowa-

⁷ K. Szwałek, *Kontynentalni giganci kontra rozdrobniony sektor krajowy*, „Świat Energii” 2003 nr 7.

niem „koszyka zakupów”, ponoszenia kosztów odchyień w stosunku do prognozy na RB.

Bariery ekonomiczne

Problemy sektora energetycznego wiążą się z problematyczną sytuacją całej gospodarki polskiej. Duża grupa odbiorców energii na przykład PKP, kopalnie, hutnictwo ma problemy finansowe. Wzrastające zadłużenie za energię elektryczną powoduje finansowanie przez sektor energetyczny innych gałęzi gospodarki.

Ograniczeniem rozwoju sektora energetycznego są regulowane ceny za energię. Rozporządzenie ministra gospodarki, ogranicza np. możliwość podwyżki opłat za energię na rok 2003 do 4,9%. Prowadzi to do subsydiowania jednych odbiorców przez drugich (opłaty za energię dla odbiorców indywidualnych są niższe kosztem odbiorców przemysłowych). Dodatkowo prawie 1/3 opłat za energię i usługi przesyłowe stanowią: akcyza, podatek VAT i podatek od urządzeń sieciowych⁸.

Podsumownie

Głównym celem przeobrażeń zachodzących na rynku energetycznym jest wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw i w konsekwencji poprawa efektywności ich działania. W perspektywie członkostwa z Unią Europejską polskie podmioty energetyczne będą zmuszone konkurować nie tylko na rynku krajowym, ale także na rynkach zagranicznych.

Od czasu wejścia w życie w 1997 roku ustawy Prawo Energetyczne rozpoczął się w Polsce proces tworzenia ram prawnych, określających strukturę rynku energii elektrycznej. Zjawiska zachodzące w sektorze dalece odbiegają jednak od założeń teoretycznych. Wciąż istnieją bariery, które uniemożliwiają funkcjonowanie mechanizmów konkurencyjnych na rynku.

Obecnie najistotniejszą barierą w tworzeniu konkurencyjności jest ograniczenie do zaledwie kilkunastu procent ilości energii, której zakup może podlegać regułom rynkowym. Większość energii produkowanej w kraju zakupuje, jako strona kontraktów długoterminowych, przedsiębiorstwo państwowe PSE SA.

W celu poprawy efektywności przedsiębiorstw energetycznych, nie jest konieczna całkowita rezygnacja z własności państwowej. EdF, Vattenfall, czy Electabel to przykłady zagranicznych przedsiębiorstw państwowych, osiągających dobre wyniki finansowe. Warunkiem jest jednak rozdzielenie funkcji regulacyj-

⁸ A. Biedrzycka, *Droższy prąd*, „Nafta Gaz & Biznes” 2003 nr 7.

nych i własnościowych państwa (także Unia Europejska nie ma przepisów regulujących strukturę własności przedsiębiorstw energetycznych)⁹.

Ważnym aspektem jest także zapewnienie wszystkim uczestnikom rynku energii dostępu do sieci elektroenergetycznej oraz dalsza poprawa zasad funkcjonowania rynku bilansującego. Eliminacja powyższych barier zależy nie tylko od wprowadzenia odpowiednich regulacji prawnych ale także mechanizmów wymuszających ich prawidłowe działanie (przepisy prawne nie mogą być przyjmowane na zasadzie dobrowolności, jak to było na przykład w przypadku Systemu Opłat Kompensacyjnych).

RESTRICTIONS CONCERNING THE DEVELOPMENT OF COMPETITION ON THE POLISH ELECTRIC ENERGY MARKET

Summary: The sector of electric energy undergoes transformations with a view to assuring the energy security of the State as well as introducing competition in the range of production, transition and distribution of electricity. Consequently, the improvement of efficiency of Polish energy entities should be of particular importance, once considering the perspective membership in the European Union. The authoress affirms that there still exist a good deal of barriers making impossible, favouring the development of competition, the liberalization of conditions of the enterprises operating in the energy sector.

Key words: market of energy, competition on the market of energy.

Artykuł opracowano w ramach pracy badawczej nr S/WZ/1/04.

⁹ M. Duda, Problemy strukturalne w energetyce – dylematy wyboru, „Biuletyn URE” 2002 nr 5 (25).

Marta Komuda

Kondycja finansowa spółek giełdowych a kurs ich akcji na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie

Streszczenie: W artykule przedstawiono wyniki badań dotyczących zależności między wielkościami wskaźników kondycji finansowej polskich spółek giełdowych a kursami ich akcji na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie. W celu zbadania analizowanych zależności zbudowano oraz zweryfikowano liniowe jednorównaniowe modele ekonometryczne. Jako narzędzie analizy komputerowej wykorzystano pakiet STATISTIA PL wersja 6.0, moduł regresja wieloraka.

Słowa kluczowe: Giełda Papierów Wartościowych w Warszawie, spółki giełdowe, kurs akcji, wskaźniki finansowe, model ekonometryczny.

Wstęp

W latach dziewięćdziesiątych XX wieku nastąpiły poważne zmiany w polskim systemie ekonomicznym. Ich następstwem było pojawienie się wielu nowych instytucji finansowych nieobecnych do tego czasu w naszym kraju. Jedną z nich jest Giełda Papierów Wartościowych (GPW) w Warszawie. Rozpoczęła ona swą działalność w 1991 roku. Jej powstanie umożliwiło zorganizowany obrót papierami wartościowymi. W bardzo szybkim tempie zaczęły rosnąć zarówno liczba walerów na giełdzie, jak i grono graczy.

Giełda Papierów Wartościowych stała się jednak instytucją, na której udaje się zarobić tylko nielicznym spośród wielu inwestorów. Stają oni przed koniecznością przeanalizowania wielu informacji gospodarczych. Do osiągnięcia zysków kapita-

łowych mogą doprowadzić między innymi: obserwacje głównych giełd o znaczeniu światowym, śledzenie sytuacji na innych rynkach, prowadzenie własnych badań. Ważnym elementem w grze giełdowej jest także analiza giełdowych kursów akcji. Umiejętność przewidywania przyszłych trendów cen walorów jest jednym z kluczowych czynników sukcesu każdego inwestora. Kwestią nurtującą wielu graczy giełdowych jest pytanie o to, jakiego rodzaju informacje gospodarcze należy analizować, aby móc z dużą dokładnością oszacować przyszły kurs akcji na giełdzie papierów wartościowych. Jakie narzędzia analizy wykorzystywać?

Spośród olbrzymiej ilości danych docierających do inwestorów logiczne wydaje się szukanie związków między wielkościami wskaźników kondycji ekonomicznej przedsiębiorstw a kształtowaniem się kursów ich akcji na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie. W artykule podjęto próbę udzielenia odpowiedzi na pytanie: czy wyniki finansowe polskich spółek giełdowych istotnie wpływają na cenę ich akcji?

W literaturze przedmiotu można znaleźć różne opinie na temat związków między wynikami finansowymi spółek giełdowych a kursami ich akcji. Jedni twierdzą, że *wielu pomogły tzw. fundamenty, czyli dobra sytuacja finansowa spółki i całej branży*¹, inni zaś, że *dobre wyniki finansowe nie przekładają się na ceny akcji*². Generalnie zdania ekspertów są podzielone.

Analiza statystyki rynku akcji wykazuje, że opublikowanie informacji o korzystnej kondycji spółek notowanych na giełdzie powoduje krótkookresowy wzrost cen ich akcji. Zaprezentowanie dobrych wyników finansowych przez producentów półprzewodników STMicroelectronics i Infineon spowodowało, że akcje na najważniejszych giełdach europejskich drożały³. Przykładem podobnej sytuacji na rynku krajowym było wykazanie przez krakowski ComArch spadku zysku o 76% w stosunku do poprzedniego kwartału. Pociągnęło to za sobą znaczne obniżenie cen akcji⁴. Związki między wynikami finansowymi a cenami akcji zostały przedstawione w literaturze przedmiotu⁵.

¹ D. Styczek, *Niedźwiedź z bykiem*, „Życie Gospodarcze” 1998 nr 6.

² K. Maciejewski, *W co lokować, Z prądem, bez... prądu. Dobre wyniki finansowe nie przekładają się na ceny akcji*, „Gazeta Bankowa” 1998 nr 12.

³ *Elektrim zdolował rynek*, „Rzeczpospolita” 2002 nr 96.

⁴ *Wyniki gorzej niż złe*, „Rzeczpospolita” 2002 nr 107.

⁵ E. Pielichaty, *Finanse. Ekonomiczne determinanty ustaleń cen na giełdzie*, Fundacja Rozwoju Rachunkowości w Polsce, Warszawa 1994; W. Milo, *Finansowe rynki kapitałowe*, PWN, Warszawa 2000; R. Gasza, *Związek między wynikami analizy typu Altmana a kształtowaniem się kursów akcji wybranych spółek giełdowych w Polsce*, „Bank i Kredyt” 1997 marzec.

Opublikowanie niespodziewanie wysokiego poziomu zysku firmy nie zawsze powoduje wzrost cen jej walorów na giełdzie. Tak też stało się w przypadku informatycznej spółki ComputerLand. W I kwartale 2002 roku przychody zwiększyły się niemal o 52% w skali roku, a jednak akcje spółki nie zareagowały na tę wiadomość⁶. Często spotyka się również reakcje nietypowe, które wykazują brak ścisłego związku między ceną akcji a wynikiem finansowym. Znane są przypadki, że wzrostowi zysków firm odpowiada spadek cen ich walorów lub też odwrotnie – pogorszeniu wyników finansowych spółek towarzyszy wzrost kursów akcji. Po opublikowaniu raportu finansowego Wedla za listopad 1993 roku, z którego wynikało, że zysk tej spółki był niższy o 20% w stosunku do poprzedniego miesiąca, cena akcji tej firmy wzrosła o 26% od 16 grudnia do 23 grudnia 1993 roku. W grudniu 1993 roku zysk netto był zaś wyższy o 37% w stosunku do poprzedniego miesiąca, mimo to cena akcji tej spółki obniżyła się w styczniu 1994 roku o 3,3%⁷.

1. Wybór przestrzeni analizy

W celu zbadania relacji zachodzących między kursem akcji a wskaźnikami finansowymi podjęto próbę budowy modeli ekonometrycznych. Badania przeprowadzono dla szesnastu polskich spółek giełdowych, należących do rynku podstawowego. Reprezentują one różne branże. Dla każdej z branż wytypowano po 4 spółki.

- **Budownictwo:**

- Mostostal Gdańsk,
- Mostostal Warszawa,
- Prochem,
- Exbud;

- **Przemysł metalowy:**

- Elektrim,
- Kable,
- Amica,
- Zew;

- **Przemysł elektromaszynowy:**

- Impexnet,
- Ferrum,
- Kęty,
- Kghm;

- **Przemysł spożywczy:**

- Pekpol,
- Okocim,
- Jutrzenka,
- Indykpol.

⁶ T. Świderek, *Wysoki wzrost sprzedaży*. „Rzeczpospolita” 2002 nr 106.

⁷ H. Wiśniewska, G. Chodak, *Niektóre czynniki kształtujące kursy akcji na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie*. „Bank i Kredyt” 1994 wrzesień.

Jako dane do budowy modeli wykorzystano średnie kwartalne kursy akcji oraz wskaźniki finansowe analizowanych przedsiębiorstw począwszy od IV kwartału 1997 roku do II kwartału 2001 roku. Analizę związków przeprowadzono na podstawie 9 wskaźników kondycji ekonomicznej:

- X1 – wskaźnik płynności bieżącej,
- X2 – wskaźnik płynności szybkiej,
- X3 – wskaźnik podwyższonej płynności,
- X4 – marża zysku brutto ze sprzedaży,
- X5 – marża zysku operacyjnego,
- X6 – marża zysku brutto,
- X7 – marża zysku netto,
- X8 – stopa zwrotu z kapitału własnego,
- X9 – stopa zwrotu z aktywów.

Do badań wykorzystano dane publikowane w biuletynach *Rynek giełdowy*⁸ oraz zeszytach *Wyniki finansowe spółek giełdowych*⁹. Kursy akcji zaczerpnięto ze strony internetowej Biura Maklerskiego Banku Ochrony Środowiska S.A.¹⁰. Ze względu na duże zróżnicowanie wielkości kursów akcji we wszystkich przedsiębiorstwach, zostały one znormalizowane. Dla każdej spółki kurs jej akcji z każdego kwartału podzielono przez największą jego wartość, jaka wystąpiła w badanym okresie. W ten sposób uzyskano zbliżone rzędy wielkości cen walorów dla wszystkich analizowanych przedsiębiorstw.

2. Wybór metod analizy danych

Efektom badania było stworzenie szesnastu liniowych jednorównaniowych modeli ekonometrycznych¹¹, dla każdej analizowanej spółki. Modele tworzone z wykorzystaniem modułu *Regresja wieloraka* pakietu STATISTICA PL wersja 6.0. Ich budowa polegała na eliminowaniu zmiennych nieistotnych oraz zmiennych silnie skorelowanych między sobą a słabo skorelowanych ze zmienną objaśnianą.

⁸ *Rynek giełdowy*. Biuletyn kwartalny, Giełda Papierów Wartościowych w Warszawie, zeszyty z lat 1997–2001.

⁹ *Wyniki finansowe spółek giełdowych* „Notoria Serwis”, zeszyty z lat 1997–2001.

¹⁰ B. A., *Notowania giełdowe do analizy technicznej*. Strona internetowa Biura Maklerskiego Banku Ochrony Środowiska S.A. [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: <http://www.bossa.pl/notowania/daneatech/asher> [Stan na 25 – 05 – 2002].

¹¹ *Ekonometria*, M. Gruszczyński, M. Podgórska (red.), SGH, Warszawa 1996.

Następnie dokonano ich weryfikacji. Za pomocą testu serii sprawdzono, czy odpowiednio została dobrana postać analityczna każdego modelu. Następnie testem Durbina–Watsona zbadano istnienie autokorelacji I rzędu składnika losowego. Test Harrisona–McCabe’a posłużył do sprawdzenia stałości wariancji składnika losowego w czasie¹². Na podstawie przeprowadzonej analizy można było odpowiedzieć na pytanie badawcze sformułowane we wstępie.

3. Wyniki i wnioski z przeprowadzonych badań

Skonstruowane modele wyjaśniają relacje zachodzące pomiędzy kształtowaniem się kursu akcji danej spółki a jej wynikami finansowymi. Istotne parametry, ich oceny oraz współczynnik determinacji każdego z modeli zawiera tabela 1.

Przeprowadzona weryfikacja każdego z modeli zakończyła się pozytywnie. Współczynnik determinacji R^2 kształtował się na wysokim poziomie. Oscylował on w przedziale od 49,31% do 96,12%.

Analizowane w badaniu relacje przedstawiono w tabeli 2.

¹² Ibidem.

Tabela 1. Wyniki szacowań parametrów dla każdej z analizowanych spółek

Spółka	Parametr	Ocena parametru	R ²
Mostostal Gdańsk	wyraz wolny	0,1734	0,67916
	X4 – marża zysku brutto ze sprzedaży	1,0058	
	X5 – marża zysku operacyjnego	-1,3353	
	X6 – marża zysku brutto	4,0654	
	X7 – marża zysku netto	-3,1848	
	X8 – stopa zwrotu z kapitału własnego	2,6293	
	X9 – stopa zwrotu z aktywów	-3,8573	
Mostostal Warszawa	wyraz wolny	0,7035	0,86035
	X6 – marża zysku brutto	-2,1105	
	X8 – stopa zwrotu z kapitału własnego	2,9455	
Prochem	wyraz wolny	0,1531	0,89958
	X1 – wskaźnik płynności bieżącej	-5,3069	
	X2 – wskaźnik płynności szybkiej	7,6183	
	X3 – wskaźnik podwyższonej płynności	-2,2777	
	X4 – marża zysku brutto ze sprzedaży	0,3190	
	X5 – marża zysku operacyjnego	2,5649	
	X6 – marża zysku brutto	-2,3595	
Exbud	wyraz wolny	1,0336	0,60475
	X3 – wskaźnik podwyższonej płynności	0,9176	
	X4 – marża zysku brutto ze sprzedaży	-0,4937	
Elektrim	wyraz wolny	1,7459	0,75304
	X1 – wskaźnik płynności bieżącej	2,8104	
	X2 – wskaźnik płynności szybkiej	-2,6384	
	X4 – marża zysku brutto ze sprzedaży	-2,4122	
	X6 – marża zysku brutto	6,3331	
	X9 – stopa zwrotu z aktywów	-5,0626	
Kable	wyraz wolny	-0,1233	0,89574
	X1 – wskaźnik płynności bieżącej	0,8108	
	X3 – wskaźnik podwyższonej płynności	-0,7230	
	X5 – marża zysku operacyjnego	0,9491	
	X6 – marża zysku brutto	12,3414	
	X7 – marża zysku netto	-11,9284	
Amica	wyraz wolny	0,3547	0,9504
	X3 – wskaźnik podwyższonej płynności	-0,5130	
	X6 – marża zysku brutto	2,3689	
	X7 – marża zysku netto	-4,2101	
	X8 – stopa zwrotu z kapitału własnego	2,4521	

Zew	wyraz wolny	0,6256	0,86382
	X3 – wskaźnik podwyższonej płynności	0,6202	
	X4 – marża zysku brutto ze sprzedaży	-0,5697	
Impexnet	wyraz wolny	0,3158	0,81442
	X8 – stopa zwrotu z kapitału własnego	0,9098	
Ferrum	wyraz wolny	0,7541	0,96117
	X2 – wskaźnik płynności szybkiej	0,1777	
	X4 – marża zysku brutto ze sprzedaży	-0,8946	
	X6 – marża zysku brutto	4,2093	
	X7 – marża zysku netto	-4,7635	
	X8 – stopa zwrotu z kapitału własnego	8,5275	
	X9 – stopa zwrotu z aktywów	-7,6154	
Kęty	wyraz wolny	1,5705	0,64737
	X1 – wskaźnik płynności bieżącej	1,1549	
	X2 – wskaźnik płynności szybkiej	-1,5919	
Kghm	wyraz wolny	-0,2647	0,85373
	X4 – marża zysku brutto ze sprzedaży	1,9472	
	X6 – marża zysku brutto	-5,1069	
	X8 – stopa zwrotu z kapitału własnego	-11,0718	
	X9 – stopa zwrotu z aktywów	14,2492	
Pekpol	wyraz wolny	0,8172	0,4931
	X6 – marża zysku brutto	0,7275	
Okocim	wyraz wolny	0,7333	0,81757
	X3 – wskaźnik podwyższonej płynności	-0,3337	
	X8 – stopa zwrotu z kapitału własnego	0,8503	
Jutrzenka	wyraz wolny	0,2907	0,87917
	X6 – marża zysku brutto	3,0175	
	X8 – stopa zwrotu z kapitału własnego	5,0988	
	X9 – stopa zwrotu z aktywów	-7,2678	
Indykol	wyraz wolny	3,5029	0,94137
	X1 – wskaźnik płynności bieżącej	-1,5343	
	X3 – wskaźnik podwyższonej płynności	-0,2097	
	X4 – marża zysku brutto ze sprzedaży	-2,2862	
	X5 – marża zysku operacyjnego	3,0718	
	X6 – marża zysku brutto	5,1577	
	X9 – stopa zwrotu z aktywów	-5,8499	

Źródło: badania własne.

Tabela 2. Analiza badanych relacji

spółki	wskaźniki finansowe								
	X1	X2	X3	X4	X5	X6	X7	X8	X9
Mostostal Gdańska				↑	↓	↑	↓	↑	↓
Mostostal Warszawa						↓		↑	
Prochem	↓	↑	↓	↑	↑	↓			
Exbud			↑	↓					
Elektrim	↑	↓		↓		↑			↓
Kable	↑		↓		↑	↑	↓		
Amica			↓			↑	↓	↑	
Zew			↑	↓					
Impexnet								↑	
Ferrum		↑		↓		↑	↓	↑	↓
Kęty	↑	↓							
Kghm				↑		↓		↓	↑
Pekpol						↑			
Okocim			↓					↑	
Jutrzenka						↑		↑	↓
Indykpol	↓		↓	↓	↑	↑			↓

Legenda:

↑	– zależność dodatnia
↓	– zależność ujemna
	– brak istotnej zależności

Źródło: opracowanie własne.

Analiza zależności między poszczególnymi badanymi wskaźnikami a kursem akcji pozwoliła na następujące stwierdzenie:

- W przypadku wskaźnika płynności bieżącej (X1) na 16 rozpatrywanych spółek zaledwie w 5 modelach ekonometrycznych stwierdzono jego istotny wpływ na wartość kursu akcji w badanym okresie. Dla 3 spółek wpływ ten był ujemny, to znaczy, że wraz ze wzrostem wartości tego wskaźnika, kurs akcji malał; natomiast dla 2 spółek relacja ta była dodatnia – wraz ze wzrostem wskaźnika rosła cena akcji danej spółki.
- Dla wskaźnika płynności szybkiej (X2) zanotowano jedynie 2 przypadki występowania istotnej dodatniej zależności oraz 2 przypadki ujemnej zależności między jego wartością a kursem akcji.

- O dodatniej zależności między wskaźnikiem podwyższonej płynności (X3) a kursem akcji można mówić w przypadku 2 spółek, natomiast o zależności ujemnej aż w przypadku 5 spośród analizowanych firm.
- Dodatnią relację między marżą zysku brutto ze sprzedaży (X4) a kursem akcji stwierdzono tylko w 3 przypadkach, ujemną zaś w 5.
- W przypadku wskaźnika, jakim jest marża zysku operacyjnego (X5) stwierdzono jego istotny wpływ 4 przypadkach; w jednym przypadku okazał się on ujemny.
- Aż w 11 na 16 rozpatrywanych spółek giełdowych zaobserwowano zależność między marżą zysku brutto (X6) a kursem akcji. W 8 przypadkach miała ona charakter dodatniej zależności, w 3 pozostałych ujemnej.
- Można mówić o braku istotnej dodatniej zależności między kursem akcji a marżą zysku netto (X7). Jedyne w 4 przypadkach zaobserwowano sytuację, że wraz ze wzrostem wielkości marży zysku netto cena akcji spadała.
- W przypadku stopy zwrotu z kapitału własnego (X8) w 7 spółkach stwierdzono dodatni jej wpływ na kształtowanie się kursu akcji, zaś ujemny wpływ dotyczył tylko jednej spółki.
- Analiza danych wskazała również na występowanie ujemnej zależności między stopą zwrotu z aktywów (X9) a ceną akcji w 5 przypadkach; tylko w jednym przypadku zależność ta była dodatnia. W pozostałych 10 rozpatrywanych spółkach wpływ stopy zwrotu z aktywów okazał się nieistotny.

Przedstawione wyniki analizy nie wskazują na występowanie jednoznacznych zależności między wskaźnikami finansowymi analizowanych polskich spółek giełdowych a kursem ich akcji na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie. Na przykład, dla jednej ze spółek stwierdzono dodatnią zależność między kursem akcji a jednym z analizowanych wskaźników finansowych, dla drugiej spółki zależność ta okazała się ujemna, a jeszcze dla innej wpływ tego wskaźnika był nieistotny. Przeprowadzone badania wykazały, że 60,4% pierwotnych wskaźników finansowych w konstruowanych modelach ekonometrycznych okazało się nieistotne. 51% wszystkich istotnych wskaźników finansowych wpłynęło dodatnio na wartość kursu akcji, zaś 49% – ujemnie. Zatem nie można jednoznacznie odpowiedzieć na pytanie: czy poprawa lub pogorszenie się kondycji ekonomicznej przedsiębiorstwa powoduje wzrost lub spadek kursu ich akcji notowanych na giełdzie?

Podsumowanie

Modelowanie zjawiska kształtowania kursu akcji na omawianym rynku jest zagadnieniem złożonym. Polski rynek giełdowy jest rynkiem młodym i stale rozwijającym się¹³. Giełda Papierów Wartościowych w Warszawie istnieje od 1993 roku. Krótki okres jej działalności powoduje, że badania dotyczące zjawiska kształtowania kursu akcji można oprzeć jedynie na stosunkowo niewielkiej liczbie obserwacji. Stąd też przeprowadzone na nim badania nie dają precyzyjnych i jednoznacznych wyników. Na modelowanie zjawiska kształtowania kursu akcji na omawianym rynku jest jeszcze za wcześnie. O istnieniu związku między wskaźnikami kondycji ekonomicznej spółek a kursami ich akcji można mówić w przypadku ustabilizowanych zachodnich rynków kapitałowych. Wyniki badań prowadzonych dla tych rynków przedstawia E. Pielichaty¹⁴.

Pytanie badawcze sformułowane we wstępie artykułu brzmiało: czy wyniki finansowe polskich spółek giełdowych istotnie wpływają na cenę ich akcji? Przeprowadzona w pracy analiza nie daje jednoznacznej odpowiedzi na to pytanie. Analizując uzyskane wyniki, trudno stwierdzić istnienie ścisłego związku między zmianami kursu akcji i wartościami wskaźników finansowych rozpatrywanych spółek. Można sądzić, że kursy akcji na giełdzie często kształtują się niezależnie od kondycji ekonomicznej spółek. Zmiany ich wielkości następują pod wpływem innych czynników, takich jak, sytuacja na głównych giełdach o znaczeniu światowym, zmiana udziału kapitału zagranicznego w spółkach giełdowych, reakcja inwestorów na split akcji spółki, zapowiedź nowej emisji z prawem poboru dla dotychczasowych akcjonariuszy.

Podziękowanie

Serdecznie dziękuję pani prof. dr hab. Mirosławie Lasek z Katedry Informatyki Gospodarczej i Analiz Ekonomicznych Wydziału Nauk Ekonomicznych Uniwersytetu Warszawskiego za udostępnienie danych do badań.

¹³ M. Lasek, M. Pęczkowski, *Analiza związków między wielkościami wskaźników kondycji ekonomicznej polskich spółek giełdowych a kursami ich akcji na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie*, w: *Metody analiz porównawczych kondycji ekonomicznej przedsiębiorstw*, Wyd. Nowy Dziennik, Warszawa 2002.

¹⁴ E. Pielichaty, *Finanse...*, op. cit.

FINANCIAL PERFORMANCE OF PUBLICLY TRADED COMPANIES AND THE VALUE OF ITS STOCK ON THE WSE IN WARSAW

Summary: Article presents results of a survey concerning relationships between financial performance ratios of polish publicly traded companies and the value of its stock on the Warsaw Stock Exchange. To analyse the relation linear one equation econometrics models were built and verified. As the main tool for analysis, STATISTICA PL package ver 6.0, multiple regression module was used.

Key words: Warsaw Stock Exchange, publicly traded companies, stock valuation, financial ratios, econometric models.

Artykuł opracowano w ramach pracy badawczej nr W/WZ/3/02.

Anna Kononiuk

Wybrane modele klasy GARCH oraz ich zastosowanie na rynku finansowym

Streszczenie: W artykule przedstawiono modele klasy GARCH, które służą do modelowania i prognozowania finansowych szeregów czasowych. Opisano i przedyskutowano przesłanki ich stosowania. Rozważania teoretyczne zostały zilustrowane przykładem empirycznego zastosowania tych modeli do opisu kształtowania się dziennych stóp zwrotu wyznaczonych dla kursu dolara amerykańskiego. Przeprowadzona analiza wykazała, że modele klasy GARCH lepiej opisują rzeczywistość niż modele zakładające stałość wariancji w czasie. Narzędziem informatycznym, który posłużył do opracowywania szeregów czasowych był program LMA (ang. *Long Memory Analysis*) v. 2.0.

Słowa kluczowe: model ARCH, model GARCH, warunkowa wariancja, homo- i heteroskedastyczność składnika losowego, grube ogony.

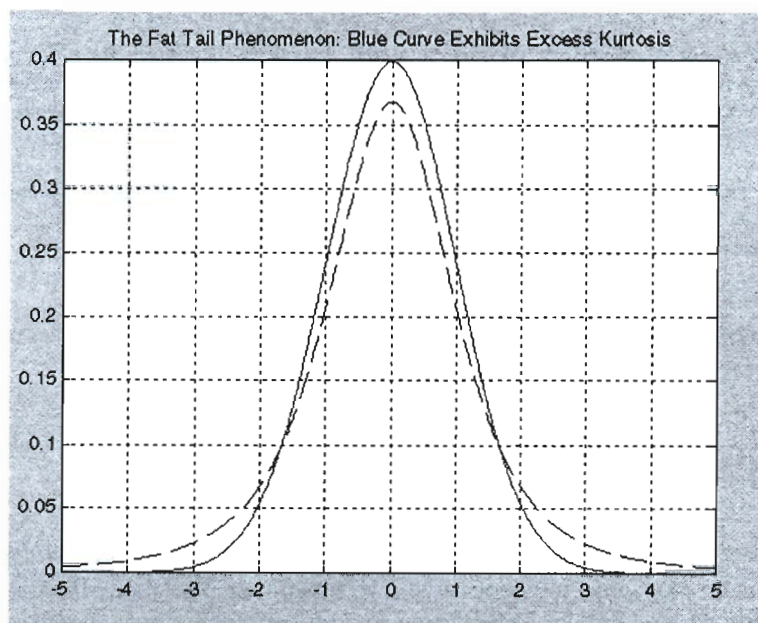
Wstęp

Analiza szeregów czasowych, zawierających dane typu finansowego zyskuje coraz większe znaczenie w gospodarce światowej, jak i polskiej. Funkcjonowanie rynku giełdowego, działalność banków i innych instytucji finansowych, a w szczególności zastosowania zaawansowanych instrumentów finansowych przyczyniają się do powstawania zbiorów informacji w postaci szeregów czasowych, które wykazują charakterystyczne właściwości. Po pierwsze, pojedyncze dane odnoszą się do bardzo krótkich jednostek czasu. Po drugie, szeregi czasowe liczą bardzo wiele, nawet do setek tysięcy obserwacji.

Próby analiz procesów finansowych za pomocą powszechnie dotychczas stosowanych metod analizy procesów stochastycznych nie zawsze są skuteczne. Większość modeli ekonometrycznych wyceny aktywów wykorzystuje głównie dwa pierwsze momenty rozkładu zmian ich cen, czyli wartości oczekiwane oraz

wariancje i kowariancje. Fakt ten determinuje konieczność modelowania tych momentów oraz budowy ich prognoz. Jeszcze raz należy podkreślić, że przez długi okres większość ekonometrycznych modeli czasowych była budowana przy założeniu stałości rozkładów cen. Badania empiryczne wykazały jednak, że zmienność rozkładów parametrów istnieje i kształtuje się w specyficzny sposób, który implikuje zastosowanie do ich analizy modeli klasy GARCH. Należy zauważyć, że¹:

- rozkłady zmian cen instrumentów finansowych posiadają tendencję do długich i grubych ogonów (ang. *thick tail distributions*) rysunek 1; szeregi czasowe, które przedstawiają efekt grubego ogona znane są pod nazwą leptokurtycznych²;



przerywana linia przedstawia nadmierną kurtozę (ang. *excess kurtosis*), ciągła linia przedstawia rozkład normalny

Rysunek 1. Efekt grubego ogona

Źródło: opracowanie własne przy wykorzystaniu programu Matlab.

¹ S. Grzesiak, P. Konieczny, *Prognozowanie zmienności cen lokat międzybankowych z użyciem modeli GARCH*, Toruń 1997.

² K. Piontek, *Modelowanie finansowych szeregów czasowych z warunkową wariancją*, Wyd. AE, Wrocław 2000, s. 3.

- występuje zjawisko skupiania się wariancji w wąskich pasmach czasu (*ang. clustering of variance*), które polega na tym, że zarówno małe, jak i duże zmiany kursów akcji występują seriami (powoduje to w konsekwencji heteroskedastyczność i zwiększoną wariancję składnika losowego w odpowiednich modelach klasycznych);
- występuje zjawisko dźwigni (*ang. leverage effect*³), wyrażającej się w tendencji do występowania ujemnej korelacji zmian cen instrumentów finansowych ze zmianami ich wariancji;
- podczas okresów zamknięcia rynków finansowych występuje zjawisko kumulacji informacji, które uzewnętrznia się w zwiększonej wariancji zmian cen w momencie otwarcia rynku;
- wariancja zmian cen zwiększa się, gdy jest to związane z występowaniem przewidzianych zdarzeń o charakterze ekonomicznym, politycznym, społecznym⁴;
- występuje skośność danych (*ang. skewness*); źródłem tego zjawiska jest fakt, że zachowanie się inwestorów w czasie hossy jest odmienne niż w sytuacji, gdy wszystkie ceny spadają; należy tutaj dodać, że na rynkach walutowych nie może zdarzyć się sytuacja, w której wszystkie kursy zaczęłyby spadać.

Z uwagi na przedstawione powyżej właściwości szeregów finansowych, klasyczne modele procesów stochastycznych stanowiły niewystarczające narzędzie ich modelowania. W związku z tym, aby oddać charakter finansowych szeregów czasowych, zaczęto poszukiwać metod prognozowania nie tylko poziomu cen instrumentów finansowych, ale także metod budowy ich zmienności.

Model GARCH dla kursu dolara amerykańskiego

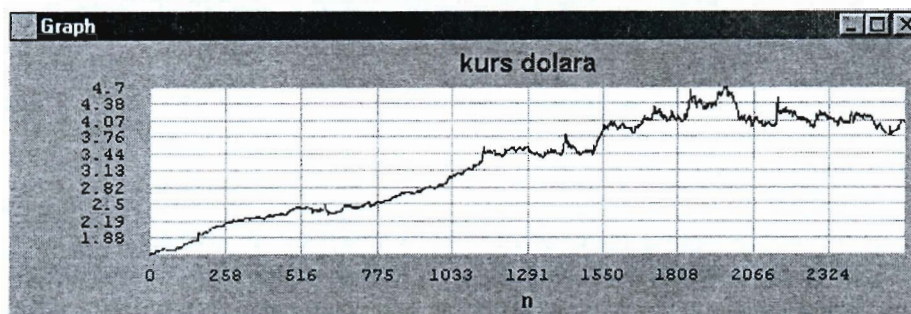
W niniejszej części dotychczasowe rozważania teoretyczne zostały zilustrowane przykładem empirycznego zastosowania modeli procesów stochastycznych do opisu kształtowania się dziennych stóp zwrotu wyznaczonych dla kursu dolara amerykańskiego.

Kształtowanie się szeregu czasowego zbudowanego na podstawie kursu dolara amerykańskiego (USD) w stosunku do złotówki przedstawiono na rysunkach 2

³ Zjawisko dźwigni wyraża się w tendencji do występowania ujemnej korelacji zmian cen instrumentów finansowych ze zmianami w ich wariancji.

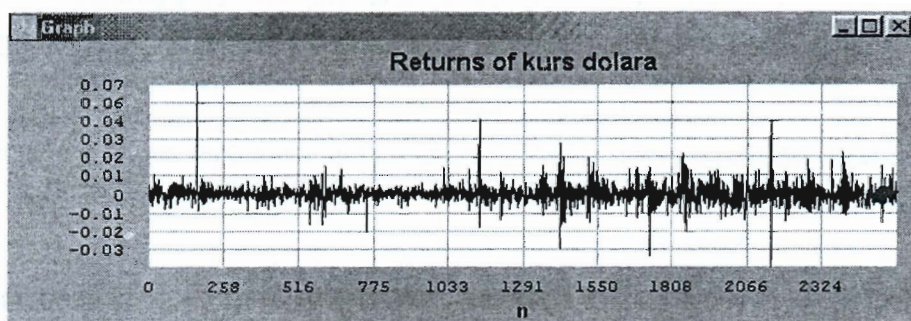
⁴ A. Welfe, *Gospodarka Polski w okresie transformacji. Zasady modelowania ekonometrycznego*, PWE, Warszawa 2000, s. 110.

i 3. Dane pochodzą z serwisu finansowego WWW.money.pl i obejmują okres od 1 stycznia 1993 do 4 kwietnia 2003 roku, w sumie 2584 obserwacji.



Rysunek 2. Wartość kursu walutowego USD w okresie od 1 stycznia 1993 do 4 kwietnia 2003 roku.

Źródło: opracowanie własne przy wykorzystaniu programu LMA.



Rysunek 3. Dzielne stopy zwrotu kursu walutowego USD w okresie od 1 stycznia 1993 do 4 kwietnia 2003 roku.

Źródło: opracowanie własne przy wykorzystaniu programu LMA.

Analiza graficznej prezentacji szeregów czasowych zamieszczonych na rysunkach 2 i 3 pozwala postawić hipotezę o heteroskedastycznej wariancji procesów rządzących kształtowaniem się badanych zmiennych. Przyjęcie powyższej hipotezy uzasadniają następujące fakty:

- stopy zwrotu kursu waluty USD (rysunek 3) charakteryzują się występowaniem efektu skupiania się danych, który oznacza, że po okresie dużej zmienności

ści, następują okresy charakteryzujące się mniejszą zmiennością (jest to bardzo wyraźnie widoczne pomiędzy obserwacjami 1033 a 2324);

- rozkład stóp zwrotu (rysunek 3) nie jest symetryczny względem średniej;
- rozkład stóp zwrotu (rysunek 3) charakteryzuje się występowaniem efektu długoterminowej zależności danych (po znacznych wzrostach następują dalsze wzrosty, po których nadchodzą nagłe spadki, a po nich kolejne);
- rozkład kursu dolara amerykańskiego charakteryzuje się występowaniem grubych ogonów, co oznacza, że prawdopodobieństwo pojawienia się bardzo dużych lub bardzo małych wartości jest większe niż w przypadku rozkładu normalnego.

Celem niniejszej analizy jest znalezienie modelu klasy GARCH, który najlepiej aproksymowałby stopy zwrotu kursu dolara amerykańskiego. Program LMA pozwala na estymację modeli ARCH oraz GARCH, poprzez maksymalizowanie logarytmu funkcji wiarygodności ($\max \ln L$) oraz wyliczanie kryterium Akaikiego (AIC) oraz Schwarza (SC)⁵. Wyniki estymacji dla kursu dolara amerykańskiego przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1. Wyniki estymacji modeli ARCH oraz GARCH

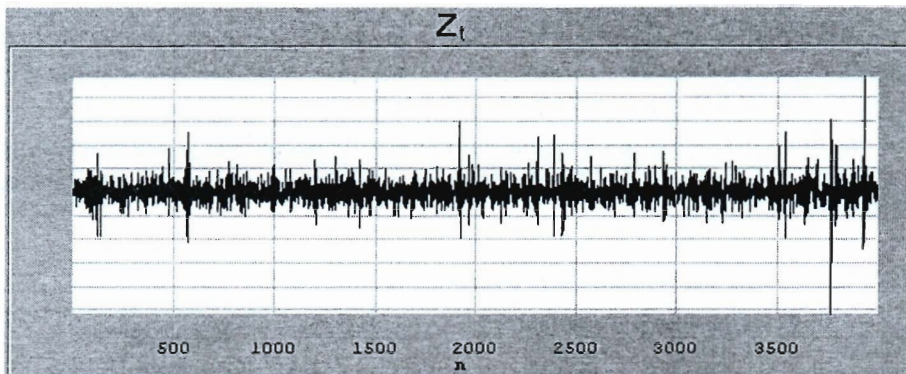
Model	Kryterium Akaikiego (AIC)	Kryterium Schwarza (SC)	Max(lnL)	Parametry modelu
ARCH(1)	-19563,71	-19557,85	9782,85	$\gamma_0 = 2,28 \cdot 10^{-5}$, $\gamma_1 = 0,33$;
ARCH(2)	-19673,09	-19661,38	9898,55	$\gamma_0 = 1,93 \cdot 10^{-5}$, $\gamma_1 = 0,25$, $\gamma_2 = 0,16$;
ARCH(3)	-19683,26	-19665,69	9844,63	$\gamma_0 = 1,80 \cdot 10^{-5}$, $\gamma_1 = 0,25$, $\gamma_2 = 0,16$, $\gamma_3 = 0,06$;
ARCH(4)	-19309,59	-19286,16	9658,79	$\gamma_0 = 8,1 \cdot 10^{-6}$, $\gamma_1 = 0,33$, $\gamma_2 = 0,67$, $\gamma_3 = 0,33$, $\gamma_4 = 0,67$;
GARCH(1,1)	-19687,52	-19681,66	9844,75	$\gamma_0 = 3,14 \cdot 10^{-6}$, $\phi_1 = 0,77$, $\gamma_1 = 0,14$;
GARCH(2,2)	-19637,28	-19625,57	9820,64	$\gamma_0 = 4,88 \cdot 10^{-6}$, $\gamma_1 = 0,11$, $\phi_1 = 0,08$, $\phi_2 = 0,42$;

Źródło: opracowanie własne na podstawie programu LMA

Najlepiej dopasowany model teoretyczny do danych empirycznych, to taki, dla którego wartość $\max(\ln L)$ jest największa, natomiast kryterium AIC oraz SC

⁵ Kryteria Akaikiego oraz Schwarza są pochodnymi metody największej wiarygodności, która wraz z metodą quasi-MNW (ang. *quasi-maximum likelihood metod*, QML), uogólnioną metodą momentów (ang. *generalised method of moments* GMM) oraz metodami bayesowskimi są metodami szacowania parametrów modeli klasy GARCH.

osiąga wartość najmniejszą. Na podstawie wyników estymacji umieszczonych w tabeli 1, można stwierdzić, iż modelem, który najlepiej aproksymuje zwroty kursu dolara amerykańskiego jest model GARCH(1,1) z parametrami: $\gamma_0 = 3,14 \cdot 10^{-6}$, $\phi_1 = 0,77$, $\gamma_1 = 0,14$. W praktyce jest to najczęściej stosowany model z całej klasy GARCH. Popularność modelu wynika przede wszystkim z jego prostoty (trzy parametry w równaniu wariancji), co jednak nie przeszkadza w osiąganiu zadawalających rezultatów. Realizacja tego modelu została przedstawiona na rysunku 4. Analiza wizualna pozwala zauważyć znaczne podobieństwo pomiędzy zwrotami kursu dolara amerykańskiego, a ich aproksymacją za pomocą modelu GARCH.



Rysunek 4. Trajektornia szeregu GARCH (1,1) aproksymującego zwrotu kursu dolara amerykańskiego

Źródło: opracowanie własne na podstawie programu LMA.

Inną ciekawą własnością modelu GARCH (1,1), którą można zauważyć po oszacowaniu parametrów, jest fakt, iż jest on stacjonarny w szerszym sensie, ponieważ spełnia równanie:

$$\gamma_1 + \phi = 0,91 < 1 \quad (1)$$

Interesujący wydaje się także fakt, że wysoka wartość sumy współczynników (bliska jedności) mogłaby sugerować, że badany proces mógłby również być aproksymowany modelem IGARCH, który jest szczególnym przypadkiem modelu GARCH, gdzie $\gamma_1 + \phi = 1$.

Przeprowadzając analizę nie można zapomnieć o istotnej wadze modeli GARCH. Otóż w modelach tych nie są znane rozkłady opisujące zwroty. Wiadomo jedynie, że mają grube ogony. Analiza graficzna rozkładu kursu dolara amerykańskiego

skiego pozwala stwierdzić, że rozkład ten posiada większą kurtozę niż rozkład normalny, co świadczy o braku idealnego dopasowania modelu do danych empirycznych. Z tego powodu literatura proponuje zastosowanie rozkładów warunkowych odmiennych od normalnego. Najczęściej rozpatrywaną modyfikacją stał się model t-GARCH, o warunkowym rozkładzie t-Studenta⁶, dany wzorami⁷:

$$r_t - \mu = \rho(r_{t-1} - \mu) + \xi_t \quad (2)$$

$$h_t = \omega + \alpha \xi_{t-1}^2 + \beta h_{t-1} \quad (3)$$

gdzie:

μ – średnia stóp zwrotu dla rozpatrywanego okresu,

α , ω , β , ρ – parametry modelu,

r_t – stopy zwrotu,

ξ_t – zmienna o warunkowym skośnym rozkładzie t- Studenta o co najmniej dwóch stopniach swobody

h_t – warunkowa wariancja.

Poza modelem t-GARCH z rozkładem t- Studenta, innym modelem, który pozwala poznać rozkład jest model R-GARCH (ang. *randomized GARCH*). Należy jednak pamiętać, iż model ten nie identyfikuje rozkładów opisujących zwroty. Warunki estymacji tego modelu oraz jego postać została przedstawiona przez A. Weroną oraz R. Weroną⁸. Okazuje się, że stopy zwrotu bardzo często mają rozkład α -stabilny⁹.

Podsumowanie

Przeprowadzona analiza pozwala stwierdzić, iż model GARCH (1,1) w sposób zadawalający opisuje kształtowanie się kursu dolara amerykańskiego. Na podstawie przeprowadzonych obliczeń dla kursu dolara amerykańskiego, można

⁶ J. Osiewalski, *Bayesowskie wnioskowanie o stacjonarności procesów GARCH (1,1)*, Oficyna Ekonomiczna, Toruń 1999, s. 34.

⁷ K. Piontek, *Modelowanie finansowych szeregów czasowych z warunkową wariancją*, Wyd. AE, Wrocław 2000, s. 9.

⁸ A. Weron, R. Weron, *Inżynieria finansowa*, Wyd. Naukowo-Techniczne, Warszawa 1998, s. 305-307.

⁹ Ibidem.

stwierdzić, że opisuje on lepiej rzeczywistość niż modele zakładające stałość wariancji w czasie. Pomimo że, badany model nie identyfikuje rozkładu, uzależnienie wariancji warunkowej od przeszłości czyni model GARCH(1,1) bardzo wygodnym i efektywnym narzędziem oceny ryzyka związanego z inwestowaniem w walutę amerykańską.

Łatwość szacowania parametrów tego modelu spowodowała, że znajduje on coraz liczniejsze zastosowania. Model ten aplikuje się w problemach modelowania alokacji kapitału, optymalizacji portfela ryzykownych aktywów, czy też wyceny kontraktów terminowych¹⁰.

Należy pamiętać, że modele klasy GARCH nie są jedynymi modelami pozwalającymi na pomiar wariancji finansowych szeregów czasowych. W 1986 roku powstał konkurencyjny model stochastycznej wariancji (ang. *Stochastic Variance – SV Model*)¹¹. Model ten przedstawia wariancję jako zmieniający się w czasie, stacjonarny proces stochastyczny. Ta właśnie cecha odróżnia model SV od modeli GARCH, które opisują wariancję jako proces deterministyczny. W praktyce jest to jednak model spotykany rzadziej niż modele klasy GARCH.

SELECTED MODELS OF GARCH CLASS AND THEIR APPLICATION AT THE FINANCIAL MARKET

Summary: The article presents GARCH models and their application for time series forecasting. There have been described and discussed conditions of their usage. Theoretical considerations have been supported by the empirical application of these models on the example of data concerning USD returns. As a result of analysis, there has been stated that GARCH models describe the reality better than those that assume invariability of variance in time. Software used for model creation was *Long Memory Analysis v. 2.0*.

Key words: GARCH models, conditional homo- and heteroskedasticity, clustering of variance, thick tail distributions.

Artykuł opracowano w ramach pracy badawczej nr W/WZ/3/02.

¹⁰ J. Osiewalski, M. Pipeń, *Bayesowska analiza modeli GARCH: założenia, metody i wyniki*, Wyd. SGH, Warszawa 2001, s. 141.

¹¹ P. Konieczny, *Modele GARCH*. „Rynek Terminowy” 2000 nr 10, s. 144.

Agnieszka Konopelko

Polsko – kanadyjska wymiana handlowa w latach 1997 – 2002

Streszczenie: Głównym celem opracowania jest analiza polsko – kanadyjskiej wymiany handlowej w latach 1997 – 2002 oraz kierunków kanadyjskiej polityki eksportowo – importowej. W pierwszej części opisano ogólną sytuację makroekonomiczną Kanady. W kolejnej części zaprezentowano uwarunkowania prawno – ekonomiczne oraz kierunki eksportu i importu Kanady. Ostatnie dwie części opracowania poświęcono analizie obrotów handlowych Polski i Kanady oraz możliwościom ich rozwoju.

Słowa kluczowe: polityka handlowa Kanady, polityka handlowa Polski, eksport, import, handel zagraniczny.

Wstęp

Kanada jest największym krajem w Ameryce Północnej i drugim, po Rosji, co do wielkości krajem świata. Rzeki oraz jeziora stanowią 8% powierzchni Kanady, a ponad 44% powierzchni kraju – lasy. Niska gęstość zaludnienia stawia Kanadę na ostatnim miejscu w grupie krajów uprzemysłowionych. W 2001 roku liczba ludności Kanady przekroczyła 31 mln osób. Jednym z elementów stałego wzrostu liczby ludności jest polityka imigracyjna, prowadzona przez rząd Kanady. Zaludnienie kraju jest nierównomierne. W dwóch prowincjach: Ontario i Quebec, żyje ponad 60% ogółu ludności, a 33% wszystkich mieszkańców Kanady mieszka w trzech największych aglomeracjach miejskich: Toronto, Montreal i Vancouver. Współczesne państwo kanadyjskie składa się z 10 prowincji oraz 3 terytoriów¹. Gospodarka Kanady – ściśle powiązana i uzależniona od gospodarki USA – od-

¹ Dane w tej części tekstu (jeżeli nie podano inaczej) pochodzą z Urzędu Statystycznego Kanady, Statistics Canada [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: www.statcan.ca.

czuła skutki spadku koniunktury, rosnącego bezrobocia, załamania w branży telekomunikacyjnej, informatycznej i samochodowej w Stanach Zjednoczonych w 2001 roku. Dane Urzędu Statystycznego Kanady (Canadian Statistics) za III kwartał 2002 roku wskazują jednak, że gospodarka Kanady weszła w okres koniunktury (co jest między innymi skutkiem ożywienia gospodarczego w USA w 2002 r.). Produkt Krajowy Brutto wzrósł o 4,0% w stosunku do wyników analogicznego okresu w roku ubiegłym. W dalszych latach przewidywany jest wzrost PKB w wysokości 3,5–3,7%. W pierwszej połowie 2002 roku kanadyjska gospodarka była najmocniejsza wśród krajów grupy G–8 ze wzrostem PKB 5,0% liczącym w skali rocznej.

W ocenie rządu kanadyjskiego i większości analityków dolar kanadyjski jest niedowartościowany na światowych rynkach walutowych. Niski kurs w stosunku do dolara amerykańskiego jest korzystny dla kanadyjskich eksporterów, ale negatywnie wpływa na produktywność (niższą niż w USA). Kurs dolara kanadyjskiego do dolara amerykańskiego w końcu 2003 roku osiągnął poziom ponad 70 centów.

Stopa inflacji w październiku 2002 roku wyniosła 3,2%, co stanowiło wzrost o 3,2% w stosunku do września 2001 i wzrost o 0,3% do września 2002 roku. Zyski firm z tytułu prowadzonej działalności w III kwartale 2002 wzrosły o 2,6% w stosunku do wyników II kwartału 2002 roku. W I i II kwartałach 2002 roku wzrost ten wyniósł odpowiednio 9,2% oraz 13,0%.

1. Uwarunkowania i kierunki polityki handlowej Kanady

Wysoki dochód narodowy, wzrost gospodarczy i otwartość na wymianę handlową powoduje, że Kanada jest krajem pozostającym w centrum zainteresowania eksporterów z całego świata. Wskaźniki dotyczące działalności gospodarczej związanej integralnie z handlem międzynarodowym są w Kanadzie wyższe od analogicznych w krajach G8 oraz OECD. W ostatnich pięciu latach, kanadyjski eksport towarów i usług wzrósł o 48%, a import towarów wzrósł aż o 53%.

Wyniki handlu zagranicznego Kanady za trzy kwartały w 2002 roku, w cenach bieżących, według urzędów celnych, wyniosły: eksport – 271,4 mld CAD (spadek o 4,8% do wyników 2001r.), import – 258,9 mld CAD (spadek o 0,5%), saldo – 12,5 mld CAD. Dodatkowo saldo obrotów z USA wyniosło 73,8 mld CAD i pokryło ujemne saldo obrotów Kanady z innymi regionami.

W eksporcie największy wzrost odnotowano w wyrobach z żelaza i stali, naczyniach sztucznych, farmaceutykach, rybach, aluminium, niklu, pojazdach kołowych. Zmniejszył się eksport paliw mineralnych, maszyn i urządzeń, w tym elektrycznych, elektronicznych, samolotów, papieru i tektury, pulpy drzewnej, zbóż, chemikaliów organicznych, przyrządów i narzędzi precyzyjnych.

Rządowa Agencja Rozwoju Eksportu (*Export Development Canada*) prognozuje w kolejnych latach wzrost kanadyjskiego eksportu o 6%. Największą dynamikę wykaże eksport żywności, energii i wyrobów chemicznych, a następnie przemysł drzewny i papierniczy².

Najważniejsze kierunki eksportu kanadyjskiego w 2002 roku to: USA, Japonia, Wielka Brytania, Chiny, Niemcy, Meksyk, Korea Południowa, Francja, Holandia, Belgia.

Z kolei, udział poszczególnych prowincji w ogólnym eksporcie Kanady wyniósł: Ontario – 47,5%, Quebec – 18,2%, Alberta – 15,2%, Kolumbia Brytyjska – 8,4%, Saskatchewan – 3,1%, Manitoba – 2,5%, Nowy Brunzwik – 2,2%, Nowa Szkocja 1,5%.

Import zanotował wzrost w następujących grupach towarowych: pojazdy mechaniczne, tworzywa sztuczne, wyroby z żelaza i stali, meble, kauczuk i wyroby, drewno i wyroby, zabawki, odzież i dodatki dziane, perły, kamienie szlachetne, szkło i wyroby, żelazo, żeliwo i stal, farmaceutyki. Spadek importu odnotowano w maszynach i urządzeniach, paliwach mineralnych, maszynach i urządzeniach elektrycznych i elektronicznych, przyrządach i narzędziach precyzyjnych, samolotach. W imporcie Kanady najważniejsze kraje to: USA, Japonia, Chiny, Meksyk, Wielka Brytania, Niemcy, Francja, Korea Południowa, Tajwan. Natomiast, udział poszczególnych prowincji w ogólnym imporcie Kanady wyniósł: Ontario – 62,8%, Quebec – 15,7%, Kolumbia Brytyjska – 9,1%, Alberta – 3,9%, Manitoba 3,0%, Nowy Brunzwik – 1,6%, Nowa Szkocja 1,6%, Saskatchewan – 1,4%.

Tabela 1. Obroty handlu zagranicznego Kanady w latach 1999–2001 [mln USD]

	1999	2000	2000/1999*100%	2001	2001/2000*100%
OBROTY	438670,0	499733,0	13,92	462683,0	-7,41
EXPORT	223055,0	259465,0	16,32	241172,0	-7,05
IMPORT	215615,0	240268,0	11,43	221511,0	-7,81
SALDO	7440,0	19197,0		19661,0	

Źródło: Statistics Canada.

² Dane Departamentu Spraw Zagranicznych i Handlu Międzynarodowego (DFAIT) Kanady [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: www.dfait-maeci.gc.ca.

Tabela 2. Główni partnerzy handlowi Kanady w 2001 roku

EKSPORT				IMPORT			
Poz.	Kraj	[mln USD]	Udział [%]	Poz.	Kraj	[mln USD]	Udział [%]
1	USA	209461,0	86,85	1	USA	140975,0	63,64
2	Japonia	5228,0	2,17	2	Japonia	9459,0	3,27
3	Wielka Brytania	3062,0	1,27	3	Chiny	8213,0	3,71
4	Chiny	2547,0	1,06	4	Meksyk	7827,0	3,53
5	Niemcy	1741,0	0,72	5	Wielka Brytania	7512,0	3,39

Źródło: Statistics Canada.

Tabela 3. Główne pozycje towarowe w obrotach handlowych Kanady w 2001 roku

EKSPORT			IMPORT		
Opis pozycji	[mln USD]	Udział [%]	Opis pozycji	[mln USD]	Udział [%]
Pojazdy mechaniczne	52004,0	21,56	maszyny i urządzenia	39965,0	18,04
Paliwa mineralne	36426,0	15,10	pojazdy mechaniczne	38201,0	17,25
Maszyny i urządzenia	20009,0	8,30	maszyny i urządzenia	26009,0	11,74
Maszyny i urządzenia elektryczne i elektroniczne	12670,0	5,25	paliwa mineralne	12412,0	5,60
Drewno i wyroby	12257,0	5,08	przyrządy, narzędzia precyzyjne	7868,0	3,55
Papier i tektura	11514,0	4,77	tworzywa sztuczne	7553,0	3,41
Samoloty	8234,0	3,41	samoloty	5050,0	2,28
Tworzywa sztuczne	7404,0	3,07	wyroby z żelaza i stali	4552,0	2,05
Meble, prefabrykaty budowlane	5220,0	2,16	papier i tektura	4077,0	1,84
Aluminium i wyroby	5214,0	2,16	produkty farmaceutyczne	3965,0	1,79
Pulpa i ścier drzewny	4709,0	1,95	chemia organiczna	3667,0	1,66
Wyroby z żelaza i stali	3398,0	1,41	meble, prefabrykaty budowlane	3607,0	1,63
Zboża	3048,0	1,26	guma i wyroby	3297,0	1,49
Mięso i podroby	2872,0	1,19	żelazo, żeliwo i stal	2941,0	1,33
Przyrządy, narzędzia precyzyjne	2768,0	1,15	aluminium i wyroby	2255,0	1,02
Perły, kamienie szlachetne, biżuteria	2615,0	1,08	zabawki, gry, art. sportowe	2252,0	1,02
Guma i wyroby	2485,0	1,03	produkty chemiczne	2233,0	1,01

Źródło: Statistics Canada.

Na rynku kanadyjskim nie ma w zasadzie licencjonowania i restrykcji w zakresie **importu towarów**, ale istnieje szereg regulacji odnoszących się do towarów

podlegających kontroli, zakazom i ograniczeniom. Zakaz importu obejmuje niewiele towarów, jak np. broń ofensywną, przedruki książek z zastrzeżonymi prawami autorskimi oraz niektóre gatunki zwierząt, będących pod ochroną. Kontroli i ograniczeniom podlega import niektórych produktów żywnościowych, tekstyliów i odzieży, lekarstw, wyrobów stalowych, produktów niebezpiecznych, oraz zagrożonych gatunków fauny i flory. Towary ujęte na listach Ustawy o Zezwoleniach na Eksport i Import (*Export and Import Permits Act–EIPA*) wymagają licencji lub certyfikatów importowych. Czasowe przekroczenie granicy kanadyjskiej przez towary, np. na targi i wystawy, może mieć miejsce w oparciu o Karnet Czasowego Przyjęcia ATA (*Temporary Admission Carnet*) lub o Zezwolenie Czasowego Przyjęcia (*Temporary Admission Permit*) i zwykle wymaga depozytu finansowego lub celnego³.

Import usług przez Kanadę rośnie szybciej od ich eksportu. Według oceny ekspertów jest to wynik, między innymi wprowadzenia w 1995 roku reguł Generalnej Umowy o Handlu Usługami – *General Agreement of Trade in Services* (GATS).

Kanadyjski import usług obejmuje głównie: profesjonalne konsultacje inżynierów i prawników, usługi dla przemysłu wydobywczego, usługi frachtowe i żeglugowe, ubezpieczenia międzynarodowe, dostęp do baz danych i usług informacyjnych, pośrednictwo handlowe, płatności za prawa z tytułu zagranicznej własności intelektualnej, turystykę zagraniczną, czesne płacone na zagranicznych uniwersytetach, oprogramowanie z zagranicznych sieci komputerowych. Największymi dostawcami usług dla Kanady są: USA (64%), Wielka Brytania (7%), inne kraje Unii Europejskiej (9%), Japonia (2%), inne kraje OECD (4%), oraz wszystkie pozostałe kraje (14%)⁴.

Eksport kontrolowany jest w Kanadzie w oparciu o Listę Kontroli Eksportu (*Export Control List – ECL*), wymieniającą towary podlegające kontroli, a także Listę Kontroli Obszarów (*Area Control List – ACL*), obejmującą kraje do których eksport wymaga zezwoleń na wszystkie towary (niezależnie od tego czy figurują one na liście ECL czy też nie). Głównym celem kontroli eksportu jest ochrona kanadyjskich zasobów mineralnych (które powinny być przerabiane w kraju), ograniczenie eksportu towarów w okresie ich nadmiernej podaży lub bardzo niskich cen, zagwarantowanie odpowiednich dostaw i dystrybucji towarów w kraju oraz wypełnianie umów i zobowiązań międzyrządowych. Kontrola eksportu ma

³ Informacje Kanadyjskiego Stowarzyszenia Importerów i Eksporterów (Canadian Association of Importers and Exporters) [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: www.importers.ca.

⁴ Ibidem.

zastosowanie również dla dostaw sprzętu wojskowego do niektórych krajów i obszarów. Nie są udzielane zgody na eksport do krajów stanowiących zagrożenie strategiczne dla Kanady, do krajów w stanie wojny, naruszających prawa ludzkie i używających broni przeciw własnej ludności⁵.

Kanada jest stroną szeregu globalnych, regionalnych, multilateralnych i bilateralnych handlowych **umów międzynarodowych**. Na rynku wewnętrznym Kanady obowiązuje Umowa o Handlu Wewnętrznym (Agreement on Internal Trade), której celem jest redukcja barier międzyprovincialnych w zakresie przepływu osób, towarów, usług i inwestycji⁶.

Reguły i normy handlowe w Kanadzie są ustalone zgodnie z układem NAFTA, podpisanym pomiędzy Kanadą, USA i Meksykiem (1 stycznia 1994 roku). Obniżono w nim bariery handlowe, zliberalizowano reguły procesów inwestycyjnych i rozszerzono dwustronną współpracę, zapoczątkowaną przez Umowę o Wolnym Handlu pomiędzy Kanadą i USA z 1989 roku. NAFTA obejmuje także inne dziedziny współpracy: własność intelektualną, transport lądowy i ochronę środowiska. Układ daje możliwość dostępu członków porozumienia do swoich systemów akredytacyjnych (dla norm jakości), bez obowiązku ustanawiania przedstawicielstw w tym zakresie. Reguły NAFTA dla zamówień publicznych stanowią, że dostawy dla rządu (usługi i budownictwo) podlegają międzynarodowym regułom ofert otwartych i konkurencyjnych. Istnieją wytyczne prowadzenia handlu usługami, niemniej strony mogą zachować istniejące w tym względzie prawa, środki i praktyki, na drodze zgłoszenia zastrzeżeń do zasad Układu. Kanada utrzymała pewne restrykcje w zakresie inwestycji zagranicznych w tzw. „przemysłach kultury” (prasa, książki, film, telewizja, radio, czy telekomunikacja), w sektorze energetycznym oraz usług finansowych. Taryfy celne NAFTA na większość towarów są już lub będą wkrótce zniesione, ale bariery pozataryfowe nadal ograniczają handel pomiędzy krajami – partnerami⁷.

Rząd federalny Kanady ma wyłączne prawo nakładania ceł importowych na towary i usługi przekraczające granice kanadyjskiego obszaru celnego. Towary wwożone do kanadyjskiego obszaru celnego muszą być zgłaszane w Agencji Ceł i Dochodów Kanady (*Canada Customs and Revenue Agency*), która jest odpowiedzialna za wdrażanie kanadyjskiego ustawodawstwa celnego, handlowego i granicznego. Na ogół, towary są zwalniane natychmiast po przedstawieniu minimum

⁵ Ibidem.

⁶ Informacje Wydziału Ekonomiczno – Handlowego Ambasady RP w Kanadzie [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: www.poland-canada.org.

⁷ Ibidem.

wymaganych dokumentów, a importer lub agent celny musi w ciągu kilku dni przedłożyć ostateczny komplet dokumentów i zapłacić należne cła i podatki. Dostawcy obowiązani są dostarczyć importerowi w odpowiednim terminie komplet informacji o towarach, wraz z oznaczeniem ich wg systemu towarowego (*Harmonized System Code*) oraz podaniem ich wartości i pochodzenia⁸.

Kanadyjski rząd federalny nakłada prawie na wszystkie towary i usługi sprzedawane w Kanadzie 7% podatku od towarów i usług (GST). Z podatku GST wyłączona jest żywność sprzedawana w sklepach spożywczych, usługi medyczne, dentystyczne, oraz kilka innych. Podatek jest płacony w momencie wejścia towaru do kanadyjskiego obszaru celnego. Poza podatkiem GST nakładane są także federalne podatki akcyzowe; na wyroby jubilerskie, tytoniowe, napoje alkoholowe i benzynę. Prowincjonalne podatki od sprzedaży detalicznej towarów i niektórych usług (PST) są naliczane w większości prowincji przy ostatecznej sprzedaży klientom. Nakładanie specjalnych ceł w związku z dumpingiem lub subsydiowaniem eksportu reguluje ustawa *Special Import Measures Act*, zgodna z regułami GATT. Cła wyrównawcze nakładane są na towary importowane, które są subsydiowane i powodują lub mogą powodować „szkody materialne” wśród producentów kanadyjskich. Zarówno, cła wyrównawcze, jak i cła dumpingowe podlegają identycznym procedurom. Liczba spraw dumpingowych w Kanadzie jest niewielka, ale miały one i mają istotny wpływ na eksport z Polski do Kanady (dotyczy wyrobów stalowych, a w przeszłości obuwia gumowego). Wpływ procesów anty-dumpingowych na interesy większości importerów jest jednak minimalny⁹.

2. Struktura polsko – kanadyjskiej wymiany handlowej

Polsko – kanadyjska wymiana gospodarcza ma tendencje rosnącą od kilku lat. W 1997 roku obroty wyniosły 288,2 mln CAD, w 2001 roku osiągnęły poziom 417,6 mln CAD. W roku 2002 wartość obrotów wyniosła 357,4 mln CAD (wzrost o 1,8%)¹⁰.

⁸ Ibidem.

⁹ Ibidem.

¹⁰ Dane za styczeń – październik 2002.

Od 1999 roku rośnie dodatnie saldo handlowe dla Polski w wyniku wzrostu polskiego eksportu i malejącego importu z Kanady. Eksport z Polski do Kanady, według danych Statistics Canada, wyniósł w 2001 roku 295,8 mln CAD (dwukrotny wzrost od 1997 i największy eksport w historii stosunków gospodarczych). W 2002 roku (za okres I–X) wyniósł 260,2 mln CAD (plus 4,0%). Import z Kanady do Polski w 2001 roku zmniejszył się o 15,2% i wyniósł 121,8 mln CAD. W ciągu 10 miesięcy 2002 roku import ukształtował się na poziomie 97,2 mln CAD (spadek o 3,7%).

Tabela 4. Obroty handlowe Polski i Kanady w latach 1997 – 2001 [mln CAD]

	1997	1998	1999	2000	2001
EKSPORT DO KANADY	146.6	170.8	184.8	273.4	295.8
IMPORT Z KANADY	141.6	184.5	144.9	143.6	121.8
OBROTY	288.2	355.3	329.7	417.0	417.6
SALDO	+5.0	-13.7	+39.9	+129.8	+174.0

Źródło: Statistics Canada.

Polsko – kanadyjska wymiana handlowa w 2001 roku była następująca: obroty – 336,8 mln USD, czyli 521,4 mln CAD, eksport – 168,2 mln USD, czyli 260,4 mln CAD, import – 168,6 mln USD, czyli 261 mln CAD. Według danych GUS wielkość polsko – kanadyjskiej wymiany handlowej w 2002 roku, za okres styczeń – październik, wyniosła: 275,8 mln USD, w tym eksport z Polski – 149,3 mln USD, import z Kanady – 126,5 mln USD¹¹.

Dane GUS-u i Statistics Canada różnią się od wielu lat, co jest wynikiem innej kwalifikacji transakcji handlowych wykonywanych za pośrednictwem krajów trzecich. Dotyczy to głównie eksportu polskich towarów do Kanady za pośrednictwem importerów i dystrybutorów z USA oraz towarów kanadyjskich sprzedawanych do Polski przez spółki europejskie (firmy kanadyjskie często działają przez swoje oddziały w Holandii, Wielkiej Brytanii i Niemczech). Dla wielu grup towarowych produkty kupowane są w Polsce przez centra zaopatrzeniowe w USA z przeznaczeniem na rynek kanadyjski. Między innymi w roku 2002 na rynek kanadyjski weszła duża amerykańska sieć PotteryBarn (wyposażenie mieszkań), w której ofercie jest szkło produkowane przez Krosno SA. Dużą pozycję w polskim eksporcie do Kanady stanowią opony produkcji Dębica SA, sprzedawane tu przez przedstawicieli Goodyer USA. Należy uznać, że dane kanadyjskie, dotyczące importu z Polski są właściwe wobec skuteczności kanadyjskich procedur i służb

¹¹ Dane Głównego Urzędu Statystycznego za 2001 i 2002 rok.

celnych (kontrola świadectwa pochodzenia towaru). Rzeczywista łączna wartość transakcji handlowych jest zapewne na wyższym poziomie niż dane Statistics Canada i zbliżonym do danych GUS-u.

Współpraca gospodarcza z Kanadą realizowana jest głównie z prowincjami Ontario i Quebec. Polski eksport w 2001 roku wyniósł w prowincji Ontario 144,04 mln CAD, a w Quebec – 119,01 mln CAD. W ostatnim okresie wrasta poziom obrotów handlowych z prowincją Quebec.

Tabela 5. Obroty handlowe Polski i Kanady w latach 1997–2001 w rozbiciu na prowincje [mln CAD]

	1997	1998	1999	2000	2001
KANADA	288.24	355.30	329.66	417.02	417.60
Ontario	160.45 55.66%	193.24 54.38%	178.30 54.08%	207.68 49.80%	197.91 47.39%
Quebec	87.64 30.40%	93.53 26.32%	105.75 32.07%	136.77 32.80%	162.02 38.85%
Nowa Szkocja	2.38 0.83%	2.69 0.76%	1.87 0.57%	20.87 5.04%	13.66 3.27%
Kolumbia Brytyjska	10.85 3.76%	10.72 3.02%	13.24 4.02%	20.83 4.99%	15.20 3.64%
Alberta	9.41 3.26%	29.80 8.39%	9.17 2.78%	9.97 2.39%	10.95 2.62%
Nowa Funlandia	0.17	0.15	1.97 0.59%	6.32 1.51%	0.07 0.02%
Nowy Brunswik	6.32 2.19%	6.27 1.76%	0.96 0.29%	5.27 1.26%	6.25 1.49%
Saskatchewan	8.66 3.00%	13.84 3.89%	16.22 4.92%	5.05 1.21%	8.01 1.92%
Manitoba	2.21 0.77%	5.06 1.42%	2.17 0.66%	4.18 1.00%	3.20 0.76%
Wyspa Księcia Edwarda	–	–	–	–	–
Yukon / NWT / Nonavut	–	–	–	–	–

Źródło: Statistics Canada.

Porównując wyniki za trzy kwartały 2002 roku, dotyczące wymiany handlowej Kanady z Europą Zachodnią i krajami Europy Środkowowschodniej, kandydującymi do UE oraz uwzględniając spowolnienie tempa rozwoju gospodarczego w Kanadzie oraz sytuację na rynkach światowych, aktualny stan polskiego eksportu do Kanady i saldo obrotów należy uznać za dobre.

Polsko – kanadyjska wymiana handlowa jest zdywersyfikowana i obejmuje szeroki zakres towarów konsumpcyjnych i wyrobów zaopatrzeniowych. Struktura eksportu polskich towarów pozostaje podobna w okresie ostatnich lat, z tendencją

do wzrostu w kilku sektorach, ocenianych jako mające możliwości rozwojowe. Jest to głównie przemysł maszynowy, metalowy, meblowy, drzewny, chemiczny, spożywczy i towarów konsumpcyjnych (w tym: wyroby ze szkła, wyroby jubilerskie, artykuły dekoracyjne, alkohole, wyroby cukiernicze, przetwory owocowo – warzywne). Polska znacząco zwiększyła eksport wyrobów stalowych, mebli, elementów drewnianych, wyrobów oponiarskich, gwoździ, części do pomp, wyrobów kazeinowych, surowych skór futerkowych, wyrobów cukierniczych, piwa. Nowa pozycja to transformatory. Zwraca uwagę istotny wzrost eksportu mebli i elementów mebli, które aktualnie stanowią główną kategorię towarów konsumpcyjnych będących przedmiotem polskiego eksportu do Kanady. Jest to również jedna z nisz rynkowych wskazywanych jako sektor potencjalnej szansy dla polskich dostawców¹². Do głównych pozycji w eksporcie z Polski do Kanady w I półroczu 2002 roku należy zaliczyć:

- części do silników turboodrzutowych, 24,9 mln CAD (spadek o 5,3%),
- profile "H" ze stali niestopowej, 6,5mln CAD (wzrost o 888,5%),
- drewno kształtowane w sposób ciągły z drzew liściastych, 5,8 mln CAD (wzrost o 92,3%),
- części do mechanizmów i przekładni zębatych, 5,5 mln CAD (spadek o 17,6%),
- meble drewniane, 5,2 mln CAD (wzrost o 32,3%),
- podwozia samolotów i ich części, 4,2 mln CAD (spadek o 15,0%),
- surowe skóry futerkowe z norek, 3,1 mln CAD (wzrost o 405,0%),
- transformatory (w 2001 eksport nie występował), 3,1 mln CAD,
- mechanizmy i przekładnie zębate, 2,8 mln CAD (spadek o 17,3%),
- meble drewniane typu sypialnianego, 2,7mln CAD (wzrost o 48,2%),
- części mebli z innych materiałów, 2,6 mln CAD (wzrost o 48,9%),
- gwoździe, pinezki, klamry, 2,4 mln CAD (wzrost o 2134,5%),
- profile "I" ze stali niestopowej, 2,2 mln CAD (wzrost o 135,0%),
- transformatory elektryczne (w 2001 eksport nie występował), 2,1 mln CAD,
- nowe opony pneumatyczne dla autobusów i ciężarówek, 2,1 mln CAD (wzrost o 15,3%),
- kleje kazeinowe i inne pochodne kazeiny, 1,6 mln CAD (spadek o 42,4%),
- wyroby ze szkła, bez szkła kuchennego i stołowego, 1,5 mln CAD (spadek o 1,2%),
- sztaby, pręty i kształtowniki ze stopów miedzi, 1,5 mln CAD (spadek o 1,2%),
- wyroby cukiernicze nie zawierające kakao, 1,4 mln CAD (wzrost o 18,4%),

¹² Informacje Wydziału Ekonomiczno – Handlowego Ambasady RP..., op. cit.

- nowe opony pneumatyczne dla samochodów osobowych, 1,3 mln CAD (wzrost o 138,8%),
- piwo, 1,3 mln CAD (wzrost o 14,1%),
- wyroby alkoholowe (wódka), 1,3 mln CAD (spadek o 0,1%),
- części do pomp, do cieczy, 1,2 mln CAD (wzrost o 45,7%).

Trudności w ulokowaniu towarów na miejscowym rynku wynikają między innymi z polityki prowadzonej przez wielkie sieci detaliczne oraz głównych dystrybutorów (preferencje dla dotychczasowych dostawców, głównie z Kanady i USA). Ograniczeniem jest także możliwość dotarcia do lokalnych sieci i dystrybutorów.

W **importie** z Kanady dominują: maszyny, urządzenia, aparaty i akcesoria specjalistyczne, głównie dla lotnictwa oraz farmaceutyki. Niższe wskaźniki importowe to, między innymi, wynik spadku importu części do silników turboodrzutowych/turbośmigłowych, z uwagi na światową dekoniunkturę. Polska zaprzestała również dokonywać zakupów kanadyjskiej pszenicy, z wyjątkiem odmiany używanej do produkcji wysokiej jakości makaronów. Znacząco zmniejszył się import mrożonego mięsa wieprzowego ze względu na wzrost podaży tych towarów w kraju. Zmniejszyła się również polsko – kanadyjska współpraca w dziedzinach budownictwa i ochrony środowiska.

Do głównych pozycji w imporcie do Polski z Kanady w I połowie 2002 roku należy zaliczyć:

- leki w opakowaniach detalicznych, 5,3 mln CAD (spadek o 22,2%),
- koła zamachowe i pasowe lub linowe, 4,6 mln CAD (wzrost o 560,1%),
- skóry futerkowe całe, 3,0 mln CAD (wzrost o 504,5%),
- rudy cynku i koncentraty 2,6 mln CAD (spadek o 7,2%),
- części do silników turboodrzutowych, 2,6 mln CAD (spadek o 50,0%),
- wyroby z metalu nieszlachetnego (oprawy, okucia), 2,2 mln CAD (spadek o 16,7%),
- urządzenia do podnoszenia, przenoszenia, załadunku lub rozładunku towarów, 1,4 mln CAD (wzrost o 7683,9%),
- wyroby walcowane płaskie ze stali niestopowej, powlekane, 1,2 mln CAD (wzrost o 3,3%),
- silniki turbośmigłowe o mocy nie przekraczającej 1100 kW (w 2001 roku import nie występował), 1,2 mln CAD,
- urządzenia nadawcze zawierające aparaturę odbiorczą dla lotnictwa cywilnego, 1,2 mln CAD (wzrost o 541,2%),
- części urządzeń elektrycznych do sygnalizacji, 1,1 mln CAD (wzrost o 106,7%),
- tablice sygnalizacyjne dla lotnictwa cywilnego, 1,0 mln CAD (wzrost o 144,1%),

- jelita, pęcherze i żołądki zwierząt, 0,9 mln CAD (wzrost o 117,0%),
- drzwi, okna, ramy, progi drzwiowe z żeliwa lub stali, 0,8 mln CAD (wzrost o 182,8%),
- łóżyska toczne, 0,8 mln CAD (wzrost o 44,8%),
- zespoły lub podzespoły dla urządzeń radarowych oraz radionawigacyjnych, 0,6 mln CAD (spadek o 53,4%),
- maszyny i urządzenia specjalnych funkcji stosowane w samolotach cywilnych (w 2001 roku import nie występował), 0,5 mln CAD,
- drewno o grubości powyżej 6 mm, 0,5 mln CAD (wzrost o 396,0%),
- części i akcesoria do pojazdów samochodowych, 0,4 mln CAD (wzrost o 1,5%),
- drewno strugane, szlifowane o grubości powyżej 6 mm, 0,4 mln CAD (wzrost o 62,6%),
- mrożone szynki i łopatki z kośćmi, 0,4 mln CAD (spadek o 89,5%),
- aparaty do zastosowań medycznych lub weterynaryjnych wykorzystujące promieniowanie alfa, beta, gamma (w 2001 roku import nie występował), 0,3 mln CAD,
- części i akcesoria dla maszyn do automatycznego przetwarzania danych, 0,3 mln CAD (spadek o 63,1 %),
- zespoły i podzespoły do urządzeń rejestrujących dane lotu, 0,3 mln CAD (wzrost o 89,6%),
- obrabiarki laserowe lub fotonowe (w 2001 roku import nie występował), 0,3 mln CAD.

3. Perspektywy rozwoju obrotów handlowych Polski i Kanady

W roku 2002 nie odnotowano istotnego wzrostu zainteresowania polskich podmiotów eksportem i współpracą gospodarczą w Kanadzie. Struktura branżowa polskich ofert eksportowych była w przybliżeniu następująca: artykuły konsumpcyjne – 50%, produkty rolno-spożywcze – 25%, maszyny i urządzenia – 10%, budownictwo – 5%, chemia – 5%. Poziom aktywności firm polskich w Kanadzie można ocenić jako rosnący, ale ciągle niezadowolający. Likwidacja lub ograniczenie działalności operacyjnej przez firmy polskie od dawna działające na rynku kanadyjskim wymaga poszukiwania nowych sposobów prowadzenia i finansowania aktywnego marketingu na rynku kanadyjskim. Brak nowych firm ze zdeterminowanym programem marketingowym dla rynku kanadyjskiego oraz możliwością finansowania promocji nadal jest poważną barierą dla wzrostu polskiego eksportu

do Kanady. Należy także zwrócić uwagę na zagrożenia dla eksportu jakie mogą powstać w ciągu najbliższych lat w związku ze zmianami procedur celnych, nowymi regulacjami i programami mającymi poprawić bezpieczeństwo granicy kanadyjskiej i kanadyjsko – amerykańskiej.

Rynek importowy Kanady jest znaczący wartościowo i ustabilizowany. Skuteczne wprowadzenie towaru oznacza zdobycie długoterminowego rynku zbytu. Nadal jednak, utrudnieniami dla polskiego eksportu są: brak znanych marek handlowych, niedostateczna wiedza o zakresie i asortymencie polskiej oferty, odległość geograficzna i związane z nią wysokie koszty współpracy i transakcji oraz większe ryzyko handlowe, małe możliwości polskich dostawców w zakresie finansowania działalności marketingowej na rynku Kanady, problemy językowe, duże ryzyko kursowe.

Dla większości polskich towarów eksportowanych do Kanady (81,5% wyrobów ujętych w kanadyjskiej Taryfie Celnej) dotychczas (czyli do maja 2004 roku) obowiązywały Generalne Taryfy Preferencyjne – GPT (zerowa stawka celna). W wypadku nie objęcia niektórych towarów taryfą GPT obowiązywała taryfa największego uprzywilejowania – MFN (*Most – Favoured Nation*), przysługująca wszystkim krajom – członkom GATT. Wyłączone były towary figurujące na kanadyjskiej Liście Kontroli Importu, objęte systemem regulacji podaży – tekstylia, obuwie, odzież, wiele rodzajów przetworzonej żywności oraz wyroby stalowe.

Wraz z wejściem Polski do Unii Europejskiej, czyli 1 maja 2004 roku, w stosunkach handlowych Polski z Kanadą przestaje obowiązywać Generalna Taryfa Preferencyjna. Kanada wypowiada stosowanie taryfy GPT wszystkim dziesięciu krajom wchodzącym do UE. Cofnięcie uprawnień do korzystania ze stawek GPT oznacza zastosowanie stawek MFN.

Wypowiedzenie GPT strona kanadyjska uzasadnia faktem, że jest to taryfa preferencyjna w odniesieniu do importu z krajów rozwijających się i nie jest stosowana w relacjach z krajami członkowskimi UE, gdyż akcesja oznacza udział w wysoko zintegrowanej organizacji ekonomicznej.

Wyroby objęte GPT, będące przedmiotem polskiego eksportu do Kanady, dla których stawka celna ulegnie podwyższeniu, to między innymi produkty z działów: meble, drewno i wyroby z drewna, tabor szynowy i jego części, maszyny i urządzenia, tworzywa sztuczne, a także artykuły wyposażenia mieszkań, tekstylia, kosmetyki, słodycze, czekolada, wódka.

Z danych kanadyjskich wynika, że na wycofaniu taryfy GPT najbardziej ucierpi import z Polski. Wartość polskiego eksportu do Kanady, objętego taryfą GPT (w latach 2000 – 2002) średniorocznie szacowana była na 60 mln CAD, co oznacza potencjalnie wzrost obciążeń celnych o ponad 2,5 mln CAD.

Dla Kanady oznacza to potencjalne zwiększenie przychodów z tytułu ceł za towary importowane z dziesięciu krajów wchodzących do UE.

Biorąc pod uwagę aktualną strukturę polskiego eksportu do Kanady należy ocenić, że zmianę najbardziej odczują eksporterzy mebli, wyrobów spożywczych oraz artykułów wyposażenia mieszkań. Pogorszenie się warunków polskiego eksportu do Kanady, związane z wyższymi należnościami celnymi, przy wysokiej konkurencji dostawców z krajów o taniej sile roboczej, może wymusić istotne zmiany w strukturze polskiego eksportu do Kanady i hamować jego dotychczasową, utrzymującą się od sześciu lat, dynamikę rozwoju.

Pomimo możliwości pogorszenia warunków dla dalszej współpracy ekonomicznej Polski z Kanadą, kontakty handlowe i gospodarcze z Kanadą powinny być kontynuowane, zarówno w sferze inwestycyjno – produkcyjnej, jak i handlowej. Należy dokładać starań, aby powiększyć polski eksport w stosunku do tych pozycji towarowych, które rokują nadzieje na późniejszy wzrost w momencie rozpoczęcia w przyszłości kolejnego cyklu ożywienia koniunkturalnego. Grupy towarowe dużej szansy eksportowej to: podzespoły do produkcji lotniczej, szeroki zakres wyrobów polskiego hutnictwa (stal, miedź), transformatory, sprzęt elektryczny, energetyczny i wyposażenie do przesyłu mocy, meble oraz wyroby przemysłu chemicznego i gumowego. Jest możliwość zwiększenia eksportu polskich wyrobów konsumpcyjnych i spożywczych (na terenie Kanady działa już kilku dystrybutorów wyrobów jubilerskich, dekoracyjnych, szklanych, słodczy, przetworów owocowo-warzywnych, alkoholi).

Nisze rynkowe w Kanadzie dla wyrobów polskiego przemysłu dotyczą następujących grup towarowych:

- gotowe artykuły spożywcze, w tym: wyroby cukiernicze, czekolady i wyroby czekoladowe, przetwory owocowo – warzywne, wódka, piwo;
- wyroby z kamienia, gipsu, wyroby ceramiczne, szkło, o i wyroby ze szkła, wyroby ceramiczne; – metale i kamienie szlachetne i półszlachetne, sztuczna biżuteria, biżuteria ze srebra;
- metale nieszlachetne i wyroby z metali nieszlachetnych, wyroby z żelaza i stali, miedź i wyroby z miedzi;
- maszyny i urządzenia mechaniczne, sprzęt elektryczny, w tym: obrabiarki różnych typów, narzędzia i akcesoria;
- wyroby różne, w tym: meble, meble drewniane, zabawki i artykuły sportowe, artykuły bożonarodzeniowe;
- materiały i wyroby włókiennicze, w tym: odzież i dodatki odzieżowe, odzież dla niemowląt;
- obuwie, getry i wyroby podobne, ich części.

Podobnie, trend przyciągania kapitału kanadyjskiego do Polski będzie wzmacniany przez procesy dywersyfikacji, wywołane dążeniem Kanady do ograniczenia uzależnienia od gospodarki USA. Istotne są także zmiany postrzegania poziomu ryzyka inwestycyjnego; wzrost ryzyka w krajach Ameryki Łacińskiej oraz postrzeganie Polski jako przyszłego członka UE i zainteresowanie inwestycjami na szerszym rynku krajów UE. Możliwe jest pozyskanie inwestycji kanadyjskich w następujących branżach: energetyka, przemysł zbrojeniowy, budownictwo, ochrona środowiska, infrastruktura, gaz naturalny.

Kanadyjska Agencja Rozwoju Eksportu – *Export Development Canada* (EDC) powołała w Warszawie w październiku 2002 roku swoje biuro regionalne, którego zadaniem jest finansowanie projektów handlowych i inwestycyjnych firm kanadyjskich w Polsce, Republice Czeskiej, na Węgrzech, Słowacji oraz na Ukrainie i w Rosji. Rozwiązanie kwestii źródeł finansowania dużych projektów pozwoli na zwiększenie aktywności inwestycyjnej firm kanadyjskich w Polsce. Problemem przedsiębiorców kanadyjskich jest brak dostępności funduszy infrastrukturalnych dla firm spoza Europy.

POLISH – CANADIAN TRADE EXCHANGE IN 1997 – 2002

Summary: The article presents the scope of Canadian export and import policy. Especially, the author analysis the conditions and volume of bilateral trade relations between Poland and Canada and possibilities of their development.

Key words: Canadian trade policy, Polish trade policy, export, import, foreign trade.

Kazimierz Konopka

Reformy agrarne w II Rzeczypospolitej Polskiej 1918 – 1939

Streszczenie: Polska po odzyskaniu niepodległości w 1918 roku podjęła szereg wewnętrznych reform gospodarczych, w tym reformę rolnictwa. Przeprowadzono parcelację dużych gospodarstw i majątków ziemskich, w efekcie czego uzyskiwana ziemia przekazywana była małorolnym i bezrolnym gospodarzom. Początkowo parcelacja miała charakter przymusowy. Od 1925 roku przyjęto zasadę parcelacji dobrowolnej przeprowadzanej przez samych zainteresowanych właścicieli majątków ziemskich. Nazwano ją parcelacją prywatną.

Słowa kluczowe: majątki ziemskie, parcelacja, warunki do życia, normy obszarowe, zniszczenia wojenne.

Wstęp

Celem niniejszego opracowania jest ukazanie uwarunkowań społeczno – gospodarczych odrodzonej w 1918 roku Polski oraz ukazanie dążeń i działań zmierzających do przeprowadzenia skutecznych reform gospodarczych w dziedzinie rolnictwa.¹

Od prawieków ziemia odgrywała i odgrywa wielką rolę w życiu ludzkości, poszczególnych narodów i każdego człowieka.

W przeszłości poszczególne kraje i narody prowadziły ze sobą bardzo często krwawe wojny najeżdżące o ziemię, wyniszczały wzajemnie mieszkańców zdobytych terytoriów lub brały ich w niewolę.

¹ Literatura u autora artykułu.

Ziemia stanowi rzeczywiście najwyższe dobro materialne człowieka, jest miejscem jego życia i rozwoju, zawiera wszelkie bogactwa naturalne potrzebne dla normalnego rozwoju człowieka. To rozumienie znaczenia ziemi na przestrzeni wieków znalazło również odbicie w literaturze, poezji, w życiu społeczno – gospodarczym krajów i narodów.

Andrzej Stelmachowski, wybitny znawca problematyki prawa rolnego, odnosząc się do znaczenia ziemi w życiu każdego człowieka i narodu stwierdził, że w rolnictwie ciągle jeszcze działają czynniki od człowieka niezależne, takie jak klimat, jakość gleby, cyklicznie powtarzające się pory roku.

Powody te były znane człowiekowi od najdawniejszych czasów i towarzyszyły mu w zmaganiu się z przyrodą i jej ujarzmieniu. Podejmował więc działania techniczne i organizacyjne mające na celu jak najlepsze wykorzystanie ziemi i jej skuteczne zarządzanie.

Polska po rozbiorach dokonanych przez Rosję, Prusy i Austrię w latach 1772, 1793, 1795 na 123 lat utraciła wolność i suwerenność. Nie było państwa, nie było ziemi, gdyż była ona pod władaniem zaborców, nie było żadnej możliwości dokonywania jakichkolwiek zmian, reform i udoskonaleń.

Kiedy inne kraje ówczesnej Europy przeprowadzały reformy gospodarcze w przemyśle, rolnictwie i innych dziedzinach życia społeczno – gospodarczego, Polacy wzniciając kolejne powstania narodowe, między innymi w 1830 i 1863 roku, ciągle walczyli o odzyskanie niepodległości i suwerenności państwa, by dopiero później móc go rozwijać i udoskonalać.

Uwłaszczenie chłopów, przeprowadzone w XIX wieku w poszczególnych państwach zaborczych oraz w Królestwie Polskim, dawało włościanom prawo własności do całej lub do części użytkowanej przez nich ziemi, w zamian za odszkodowanie wypłacane dla dotychczasowych właścicieli. W ten sposób zniesione zostały stosunki poddańcze stanu włościańskiego oraz feudalne ciężary z tytułu dotychczasowego poddaństwa osobistego i sądowego włościan od dworów. Te przemiany społeczno–gospodarcze stwarzały warunki i podstawy do wprowadzania reform gospodarczych, mechanizacji, zwiększania wydajności w rolnictwie i hodowli.

Niewątpliwie rozwój stosunków społeczno–gospodarczych następował we właściwym kierunku. Jednak działania wojenne w latach 1914–1918 tylko zahamowały postęp.

1. Stosunki polityczne i gospodarcze Polski po 1918 roku

W 1918 roku Polska odzyskała niepodległość. Kraj był jednak straszliwie zniszczony i życie społeczno – gospodarcze należało organizować od początku.

Na wschodzie powstał konflikt zbrojny z Rosją o granice, na Śląsku wybuchły trzy powstania o przyłączenie tej ziemi do Polski, wybuchły też spory graniczne z Litwą i Czechosłowacją. Zagrozało to istnieniu młodego państwa polskiego.

W toku działań wojennych w okresie pierwszej wojny światowej Polska poniosła olbrzymie straty w ludziach, sprzęcie i w całym majątku narodowym.

W armiach państw zaborczych służyło około 3 mln Polaków, którzy ubrani w obce mundury, często walczyli przeciwko sobie. Zginęło 400 tys., a rannych zostało 800 tys. osób.

W tym też czasie zaborcy urządzali łapanki Polaków, wywożąc ich w głąb Rosji, Niemiec i Austrii. Zostało wywiezionych około 400 tys. osób.

Zniszczeniu uległo bardzo wiele budynków mieszkalnych we wsiach i w miastach, budynków dworskich i kościelnych. Według przyjętych szacunków zniszczonych zostało 500 tys. budynków.

W zakresie zniszczeń materialnych zaborcze wojska najeźdźcze stosowały taktykę spalonej ziemi. Niszczyły zapasy żywności, paliły całe wsie, dwory, miasta i miasteczka, paliły zboża na polach. Zaborcy zabrali i wywieźli z ziem polskich bardzo wiele dobytku inwentarskiego ze wsi, jak: konie, bydło, nierogaczna, owce, około 8 mln sztuk. W lasach zaborcy wyrąbali lub zniszczyli drzewostan na powierzchni ponad 2.500 tys. ha. Wywieźli surowce przemysłowe, maszyny, urządzenia techniczne z fabryk i zakładów produkcyjnych. Wywieźli nawet bardzo wiele dzwonów kościelnych.

Na skutek powyższych nieszczęść i klęsk narodu polskiego, nastąpił spadek zasiewów i osiągniętych plonów czterech podstawowych zbóż, w stosunku do okresu przedwojennego, aż o około 35%.

Kraj znalazł się na skraju całkowitego upadku i zapaści gospodarczej.

Powierzchnia Polski po pierwszej wojnie światowej wynosiła 388,6 tys. km².²

Ludność Polski w 1921 roku liczyła 27,2 mln osób, a w 1931 – 32,1 mln.

Podstawowym źródłem utrzymania ludności w tym czasie było rolnictwo i leśnictwo, zatrudniając 61,3% ogółu ludności.

² Obecnie wynosi 312 tys. km², a przed rozbiorami wynosiła 1 mln km².

Na gospodarkę polską pierwszych lat po odzyskaniu niepodległości, oprócz przeogromnych zniszczeń wojennych, wielkie piętno wywarł okres zaborów. Ziemie polskie wchodziły bowiem w skład państw zaborczych o różnych systemach ekonomicznych. Odzyskanie niepodległości spowodowało zerwanie wszelkich dotychczasowych związków gospodarczych z tymi krajami. Całą organizację Państwa, również rolnictwo, budownictwo, ekonomikę, bankowość i inne dziedziny życia, należało organizować od początku, według własnych potrzeb, oczekiwań i możliwości.

2. Przymusowa parcelacja części majątków ziemskich

W zaistniałej sytuacji społeczno-gospodarczej Rząd II Rzeczypospolitej, podjął decyzję o przeprowadzeniu parcelacji dużych majątków ziemskich i sprzedaży tej ziemi gospodarzom (włościanom) małorolnym i bezrolnym celem stworzenia godnych warunków do życia dla gospodarzy (włościan), koniunktury do ożywienia całej gospodarki kraju i właściwego zagospodarowania ziemi.

Podczas uwłaszczeń stanu włościańskiego, przeprowadzanych w poszczególnych krajach Europy w XIX wieku, nadawano włościanom odpowiednie działki ziemi na własność. Uprawianie tych działek miało zabezpieczyć podstawowe warunki życia i utrzymania rodzinom włościańskim. Tak było również w Królestwie Polskim Kongresowym, gdzie podczas uwłaszczenia włościan w 1864 roku ustalono minimalny obszar gospodarstw włościańskich stanowiący 6 mórg ziemi.

Uwzględniając doświadczenia historyczne, potrzeby ekonomiczne i dążenie do rozwoju kraju, Sejm II Rzeczypospolitej przyjął 10 lipca 1919 roku uchwałę rolną wprowadzającą zasadę przymusowego wykupu części prywatnych majątków ziemskich i sprzedaży tej ziemi dla małorolnych i bezrolnych gospodarzy (włościan). Uchwała Sejmu Ustawodawczego z dnia 10 lipca 1919 r. ustaliła w ogólnym zarysie zasady obrotu ziemią oraz zasady reformy rolnej w trybie przymusowego wykupu. Uchwała określiła rodzaje ziemi przeznaczonej i tworzącej jej zapas do parcelacji, określiła właścicieli mających prawo do zatrzymania zabudowanych folwarków, określiła dopuszczalne obszary posiadania ziemi niepodlegające wykupowi, określiła inne szczegółowe kwestie związane z reformą rolną w trybie przymusowego wykupu.

Ustawa wykonawcza dotycząca parcelacji części powyższych majątków z 15 lipca 1920 r. (Dz. U. Nr 83, poz. 557) przewidywała przymusowy wykup części

majątków prywatnych stanowiących nadwyżkę ponad określone normy. Nadwyżki te miały być wykupywane w sposób następujący: od powierzchni ponad 60 ha w okręgach przemysłowych i podmiejskich, od ponad 400 ha w niektórych majątkach w byłym zaborze pruskim i na ziemiach wschodnich oraz od ponad 180 ha na pozostałym obszarze państwa polskiego. Za wywłaszczane majątki ustalono właścicielom wynagrodzenie w wysokości połowy ceny rynkowej. Z przejmowanej ziemi od właścicieli, aż około 80% sprzedawano małorolnym i bezrolnym gospodarzom (włościanom).

Ustawa z dnia 15 lipca 1920 r. o wykonaniu reformy rolnej (Dz. U. Nr 70, poz. 462) powtórzyła za uchwałą Sejmu Ustawodawczego z 10 lipca 1919 r. te same zasady obrotu ziemią, zasady przymusowej reformy rolnej, sposób tworzenia zapasów ziemi do parcelacji, obszary ziemi niepodlegające parcelacji i inne kwestie.

Zarówno uchwała Sejmu Ustawodawczego z 1919r. jak i ustawa z 1920r. spotkały się z ogromną krytyką prawników, publicystów, jak również i właścicieli ziemskich. Tym aktem prawnym zarzucono przede wszystkim niezgodność z art. 99 Konstytucji z 17 marca 1921r.

Przeciwnicy reformy rolnej na zasadzie przymusowego wykupu nadwyżek ziemi ponad ustalone normy słusznie uważali, iż skoro Konstytucja z 17 marca 1921 r. w art. 99 *uznaje wszelką własność, czy to osobistą poszczególnych obywateli, czy to zbiorową związków obywateli, instytucji [...] jako jedną z najważniejszych podstaw ustroju społecznego i porządku prawnego oraz poręcza ochronę ich mienia*, to nie można regulować kwestii własności ziemi na zasadzie przymusowego jej wykupu do parcelacji, innym aktem prawnym niższego rzędu, jakim jest ustawa z 15 lipca 1920r.

Ziemianie również wnieśli zastrzeżenia do zasad przymusowej parcelacji majątków ziemskich. Stanowisko Związku Ziemian znalazło swoje szczególne odbicie w Memoriale Związku Ziemian, wręczonym Rządowi w styczniu 1922 roku. Ziemianie zarzucili organom powołanym do przeprowadzania reformy rolnej, w szczególności Głównemu Urzędowi Ziemskiemu, że w akcji przymusowego wykupu ziemi nie przestrzega on zasad związanych z interesami gospodarczymi i skarbowymi społeczeństwa i Państwa, czyni wszystko z pogwałceniem ustalonych norm prawnych i przepisów ustawy, dokonuje masowych wywłaszczeń.

W aspekcie powyższych niechęci oraz bardzo krytycznych głosów i uwag merytorycznych, akcja przymusowego wywłaszczania ziemi i jej sprzedaży gospodarzom (włościanom) została zaniechana. Rząd wprowadził zasadę parcelacji dobrowolnej, prowadzonej przez samych zainteresowanych właścicieli ziemskich.

3. Dobrowolna parcelacja ziemi

Odstępując od zasad przymusowego wywłaszczania nadwyżek ziemi ponad określone normy obszarowe i przyjmując zasady dobrowolnej parcelacji prowadzonej przez samych zainteresowanych właścicieli, Sejm przyjął ustawę z dnia 28 grudnia 1925 r. o wykonaniu reformy rolnej (Dz. U. Nr 1, poz. 1 z 1926 r.). Zdecydowano, iż parcelacja majątków ziemskich będzie się odbywała przez samych zainteresowanych właścicieli ziemskich, a nie w drodze przymusu. Była to więc parcelacja prywatna. Opracowano szczegółowy plan parcelacji dużych gospodarstw i majątków ziemskich. Postanowiono że w ciągu pierwszych 10 lat, parcelować się będzie rocznie po 200 tys. ha ziemi. Ustalono plany parcelacji ziemi dla każdego powiatu odrębnie. Przyjęto obszary nowo powstających i uzupełnianych gospodarstw rolnych do 20 ha w całej Polsce, a w województwach wschodnich do 35 ha. Przewidziano też tworzenie specjalnych gospodarstw wzorcowych o powierzchni do 70 ha, które wprowadzając nowe odmiany upraw i intensywną mechanizację, miały za zadanie unowocześniać postęp i kulturę rolną.

W związku z przeprowadzoną reformą rolną własność gospodarzy (włościan) powiększyła się o 13% ogólnego areалу, a powierzchnia majątków ziemskich zmniejszyła się o 16%. Były to więc zmiany stosunkowo niewielkie i niezabezpieczające faktycznych potrzeb społecznych w tamtym okresie historycznym. Niemniej jednak problemy rolnictwa zostały zauważone i akcja ich eliminacji z życia gospodarczego i społecznego była rozpoczęta.

Gdyby nie wybuch II wojny światowej sprawa rolnictwa w Polsce z pewnością zostałaby pozytywnie doprowadzona do oczekiwanego rozwiązania własnym wysiłkiem Polaków.

Akty normatywne

1. Uchwała Sejmu Ustawodawczego z dnia 10 lipca 1919r. o reformie rolnej.
2. Ustawa z dnia 15 lipca 1920r. o wykonaniu reformy rolnej (Dz. U. Nr 70, poz. 462 z 1920r.).
3. Przepisy wykonawcze do ustawy z dnia 15 lipca 1920r. (Dz. U. Nr 83, poz. 557 z 1920r.).

4. Ustawa z dnia 28 grudnia 1925r. o wykonaniu reformy rolnej (Dz. U. Nr 1, poz. 1 z 1926r.).
5. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 stycznia 1926r. o ustaleniu na 1926r. wykazu nieruchomości ziemskich podlegających wykupowi... (Dz. U. Nr 2, poz. 14 z 1926r.).

AGRICULTURAL REFORMS IN THE SECOND POLISH REPUBLIC 1918–1939

Summary: After regaining its independence in 1918 Poland undertook a number of economic reforms, including agricultural reform. Parceling out of big farms and estates was undertaken, in effect of which the regained land was given to farmers with little or no land. At the beginning the parceling out of land was obligatory. Starting from 1925 however a rule of voluntary parceling out of land was introduced, which was carried out by the estate owners themselves. This form of parceling out was called private parceling out of land.

Key words: Estates, parceling out of land, conditions of life, land norms, post-war destruction.

Joanna Krzyżewska, Katarzyna Szymonowicz

Zmiany w polityce społecznej i świadczeniach społecznych w okresie transformacji gospodarki polskiej

Streszczenie: W społeczeństwie kierującym się zasadami gospodarki rynkowej, istotnym zagadnieniem jest sprawne funkcjonowanie instytucji odpowiedzialnych za udzielanie pomocy osobom będącym w trudnej sytuacji życiowej. Celem pomocy społecznej jest aktywne niesienie pomocy wszystkim potrzebującym, oparte na obowiązku solidarności całego społeczeństwa. W ostatnich dziesięcioleciach pomoc społeczna przeszła znaczną ewolucję, stając się odrębnym filarem realizacji zabezpieczenia społecznego. Obecnie zakres jej działań nie ogranicza się tylko i wyłącznie do świadczeń materialnych zaspokajających warunki bytowe, ale jest otwarty na nowe potrzeby społeczeństwa.

Wprowadzanie reform w polityce społecznej wymaga zastosowania bardziej skutecznych w praktyce metod jej realizacji. Pozwolą one zapewnić elementarne środki do życia osobom potrzebującym pomocy, np. w związku ze starością, chorobą czy inwalidztwem lub brakiem pracy. Nie wystarczą jednak tylko odpowiednie koncepcje reform. Niezbędne jest opracowanie programów efektywnie wdrażających te reformy w życie.

Słowa kluczowe: polityka społeczna, pomoc społeczna, instytucje pomocy społecznej, świadczenia pomocy społecznej.

Wstęp

Pomoc społeczna jest najstarszą i istotną metodą realizacji zabezpieczenia społecznego. Jest to instytucja polityki społecznej państwa mająca na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężenie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać z wykorzystaniem własnych środków, możliwości i uprawnień.

Celem pomocy społecznej jest zaspokojenie niezbędnych potrzeb życiowych osób i rodzin oraz umożliwienie im bytowania w warunkach godnych człowieka.

Pomoc społeczna uwzględnia potrzeby cielesne, psychiczne, emocjonalne, duchowe i ekonomiczne. Opiera się na trzech przesłankach:

1. Liczy się człowiek.
2. Człowiek ma problemy osobiste, rodzinne, społeczne.
3. Można zrobić coś dla złagodzenia tych problemów i wzbogacenia życia jednostki.¹

Zanim doszło do wykształcenia współczesnego pojęcia pomocy społecznej i jej realizacji wielokrotnie zmieniano jej koncepcję i formy działalności. W cyklu tego procesu można wyróżnić kilka faz, które uwidaczniają zmieniające się samo pojęcie tej działalności, a mianowicie: dobroczynność publiczna, opieka społeczna i pomoc społeczna.

1. Rys historyczny pomocy społecznej w Polsce

Za początki dobroczynności publicznej należy uznać regulacje prawne wydane u schyłku Rzeczypospolitej, w końcu XVIII wieku. W Królestwie Kongresowym, w 1817 roku, wydano ustawę dotyczącą opieki nad ubogimi. W 1842 roku pojawiły się szersze przepisy o organizacji opieki socjalnej szczególnie zakładów dobroczynnych. Ciężar obowiązków w tym zakresie spoczywał na gminach wspieranych działalnością charytatywną Kościoła, gmin żydowskich i dotacjami prywatnymi. 16 sierpnia 1923 roku wydano ustawę o opiece społecznej², która stanowiła kompleksową regulację odpowiadającą ówczesnym potrzebom i postulatом społecznym. Ustawa regulowała głównie usługi medyczno-opiekuńcze wobec ludzi bez środków do życia i wymagających opieki. Usługi te dotyczyły głównie osób starszych, obłożnie chore lub dotknięte chorobą społeczną (alkoholizmem, gruźlicą) i niepełnosprawne, przebywające w domach pomocy społecznej.

Stworzony przez ustawę z 1923 roku system prawny i organizacyjny opieki społecznej funkcjonował do 1950 roku. W tym czasie rozwiązano samorząd terytorialny. Natomiast ustawa w zdezaktualizowanej treści obowiązywała do jej formalnego uchylenia w 1990 roku. Działalnością socjalną zostały obarczone głównie upośledzone zakłady pracy i funkcjonujące w nich związki zawodowe oraz po-

¹ [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: www.strony.wp.pl/wp/pavel.k/polityka.html.

² Ibidem, s. 170.

wołani w tym okresie opiekunowie społeczni. Kompetencje w zakresie opieki przejął z resortu pracy Minister Zdrowia i Opieki Społecznej w 1961 roku. Początek lat siedemdziesiątych związany był z powołaniem funkcjonalnych związków między instytucjami pomocy społecznej i placówkami służby zdrowia. Na przełomie lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych zastąpiono opiekunów społecznych kompetentnymi pracownikami socjalnymi.

Obowiązująca ustawa z 1923 roku nie odpowiadała formalnie oczekiwaniom i potrzebom społecznym. Podejmowane inicjatywy utworzenia nowego aktu prawnego nie doczekały się realizacji. Znaczniejsze reformy systemu pomocy społecznej pilnie dostrzeżono dopiero w trakcie przeobrażeń społeczno-gospodarczych z przełomu lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych.³

2. Realizacja polityki społecznej w okresie transformacji polskiej gospodarki

Instytucje pomocy społecznej zaczęto formalnie tworzyć w momencie gdy bezrobocie stało się jawne. W marcu i kwietniu 1990 roku uchwałami gminnych rad narodowych utworzone zostały gminne i miejskie ośrodki pomocy społecznej. W listopadzie 1990 roku uchwalono ustawę o pomocy społecznej.⁴ Rozpoczęto organizację systemu ośrodków pomocy społecznej pod kuratelą ministra pracy. Ustawa określiła cele, zasady, zakres podmiotowy i zadania realizowane przez instytucje pomocy społecznej. Sprecyzowała także rodzaje świadczeń i strukturę organizacyjną pomocy społecznej. Rozdzieliła zadania między administrację rządową i samorządową oraz ustanowiła wymogi wobec pracowników pomocy społecznej.

Zgodnie z ustawą pomoc społeczna mogła być przyznana na podstawie dwóch kryteriów: braku lub niewystarczających dochodów w rodzinie oraz wystąpienia trudności życiowych, które zostały szczegółowo skatalogowane w ustawie. Katalog obejmował poza ubóstwem, następujące rodzaje trudnej sytuacji: sieroctwo, bezdomność, potrzeby ochrony macierzyństwa, bezrobocie, niepełnosprawność, długotrwałą chorobę, bezradność w sprawach opiekuńczo – wychowawczych

³ *Polityka społeczna. Materiały do studiowania. Seria Biblioteka Pracownika Socjalnego*, A. Rajkiewicz, J. Supińska, M. Książkowski (red.), Wyd. Interart, Warszawa 1996, s. 26.

⁴ Ustawa z dnia 29 listopada 1990 r. o polityce społecznej, tekst ujednolicony po zmianie z 17 grudnia 2001 r., (Dz. U. Nr 72. poz. 2)

i prowadzeniu gospodarstwa domowego, zwłaszcza w rodzinach niepełnych lub wielodzietnych, uzależnienie (alkoholizm lub narkomania), trudności w przystosowaniu się do życia po opuszczeniu zakładu karnego, klęskę żywiołową lub ekologiczną.⁵

Pomoc została więc adresowana do ludzi, których zła sytuacja materialna wynika z uzasadnionej przyczyny. Udzielając pomocy w takich sytuacjach, przewidziano następujące rodzaje świadczeń: udzielenie schronienia, posiłku i niezbędnego ubrania, usługi opiekuńcze, pomoc finansową na pokrycie wydatków na świadczenia lecznicze, pracę socjalną, poradnictwo, załatwianie spraw urzędowych, sprawienie pogrzebu zgodnie z wyznaniem zmarłego, świadczenia w celu ekonomicznego usamodzielnienia oraz zasiłki (stały, okresowy i celowy). Poziom minimalnej emerytury (wówczas 35% przeciętnej płacy) stanowił próg dochodów. Nie przekroczenie progu przy jednoczesnym zachowaniu wyżej wymienionych okoliczności upoważniało do starania się o pomoc. Dochód na osobę w rodzinie był obliczany z uwzględnieniem wszystkich osób pozostających we wspólnym gospodarstwie domowym.⁶

W stosunkowo krótkim czasie wykształcono rzeszę pracowników socjalnych. Utworzono sieć lokalnych ośrodków pomocy społecznej na obszarze całego kraju. W województwach powołano administrację rządową pomocy społecznej – Wojewódzkie Zespoły Pomocy Społecznej podległe wojewodom. Zgodnie z tym dokonano podziału zadań dotyczących gmin (zadania własne) i administracji państwowej (zadania zlecone gminie).

Świadczenia pomocy społecznej mają głównie charakter zasiłków pieniężnych: stałych, okresowych i celowych (na pokrycie określonych wydatków, na przykład na leki). Można wyróżnić świadczenia o charakterze:

- obligatoryjnym:
 - renta socjalna,
 - zasiłek stały,
 - zasiłek stały wyrównawczy,
 - zasiłek okresowy,
 - gwarantowany zasiłek okresowy,
 - świadczenia dla kobiet w ciąży i wychowujących dziecko,
 - dodatek do zasiłku stałego, stałego wyrównawczego, renty socjalnej;
- fakultatywnym:
 - zasiłek okresowy,

⁵ Ibidem, jak w ustawie.

⁶ *Polityka społeczna...*, op.cit, s. 265.

- specjalny zasiłek okresowy,
- specjalny zasiłek celowy,
- zasiłek celowy,
- pomoc na ekonomiczne usamodzielnienie.

Początkowo w bardzo dużym stopniu ograniczono finansowanie domów pomocy społecznej. Przerzucono ciężar opieki nad osobami niepełnosprawnymi i obłożnie chorymi na rodziny, organizacje pozarządowe oraz organizacje kościelne. Stały i okresowy zasiłek z pomocy społecznej nie mógł przekraczać wówczas 90% najniższej emerytury. Ponadto przewidziano dodatki do zasiłków stałych – 9% przeciętnego wynagrodzenia, gdy o zasiłek ubiegała się osoba starsza (po przekroczeniu 75 roku życia), niepełnosprawna lub kobieta ciężarna.

W 1989 roku było ich około 800 tys. osób, w 1990 r. 1 651 444 mln, w 1992 ponad 3 mln. Stanowiło to ponad 8% populacji. Jednakże stopa ubóstwa, która wynosiła wówczas 16% była dwukrotnie wyższa niż stopa korzystających z pomocy społecznej. Od 1 stycznia 1999 r. zanotowano w tym obszarze znaczny wzrost kiedy to ustawowo skrócono okres pobierania zasiłku dla bezrobotnych do 6 miesięcy. Po tym okresie bezrobotny może korzystać ze świadczeń pomocy społecznej. W 1999 roku z pomocy przyznanej w ramach zadań zleconych przez wojewodów i zadań własnych gmin korzystało ponad 6 mln Polaków, z czego w woj. podlaskim z pomocy – 15% wszystkich rodzin. Najwięcej osób objętych pomocą jest w województwie suwalskim – 29%, czyli co trzeci mieszkaniec korzysta z pomocy społecznej. Na kolejnych miejscach zajmują miejsce powiaty: hajnowski – 24,8 % i augustowski 23, 8%.⁷

W dyskusji o pomocy społecznej można wyróżnić dwa etapy: pierwszy, prowadzony w latach 1994–1996 i zakończony zmianą ustawy o pomocy społecznej w sierpniu 1996 roku, i kolejny zapoczątkowany jesienią 1997 roku po objęciu rządów przez ugrupowania prawicowe.⁸

W latach 1994–1996 debatę o pomocy społecznej zdominowały dwa nurty. Pierwszy związany był z szerszym rozpoznaniem zjawiska ubóstwa w Polsce. Przyczyniły się do tego głównie badania nad ubóstwem jakie zostały przeprowadzone przez ekspertów Banku Światowego (World Bank 1994 i 1995) oraz zespół Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych (IPiSS) wraz z ekspertami GUS-u.⁹ Uzyskane wyniki badań stanowiły źródło nowych pomysłów dotyczących zarówno finansowania pomocy społecznej, jak i kierunków oraz sposobu jej udzielania. Z publika-

⁷ W. Markiewicz, *Się należy*, „Polityka” 2000 nr 2, s. 21.

⁸ W. Muszalski, *Prawo socjalne '99*, PWN, Warszawa 1999, s. 169.

⁹ [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: www.ipiss.com.pl

cji Banku Światowego wynikało wówczas, że polskie ubóstwo jest nowe i płytkie. Wystarczyłoby wydać na jego likwidację ok. 1% PKB.

Drugi nurt z lat 1994–1996 był związany z dążeniem do wprowadzenia *minimalnego dochodu gwarantowanego*. Wynikał on nie tylko z istniejącego systemu wartości i ideologii, ale też chęci zaradzenia niedostatkom związanych z praktyką funkcjonowania pomocy społecznej. Ośrodki pomocy społecznej w najbiedniejszych gminach nie mogły świadczyć adekwatnej i stałej pomocy osobom do niej uprawnionym ze względu na brak środków finansowych.¹⁰

Ustawa z 1996 roku potwierdziła konieczność współpracy w zakresie organizowania pomocy społecznej między administracją rządową i samorządową oraz organizacjami społecznymi. Określiła wysokość dochodu uprawniającego do uzyskania pomocy. Zgodnie z nią prawo do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej przysługuje osobom i rodzinom, których dochód na osobę w rodzinie nie przekracza:¹¹

- na osobę samotnie gospodarującą – 275 zł,
- na pierwszą osobę w rodzinie – 250 zł,
- na drugą i dalsze osoby w rodzinie powyżej 15 lat – 175 zł,
- na każdą osobę w rodzinie poniżej 15 lat – 125 zł.

Kwoty te podlegają waloryzacji od 1 marca do 1 września każdego roku. Średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych wynosi ogółem co najmniej 110%. Celem przeprowadzenia waloryzacji w tych terminach ustala się dwa jednakowe wskaźniki waloryzacji. Kwoty dochodu są waloryzowane od 1 czerwca, jeżeli średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem jest niższy niż 110%.

Ustawa o pomocy społecznej uchwalona 14 sierpnia 1998 r. uległa dalszej decentralizacji w wyniku reformy publicznej administracji terytorialnej. Ustawa zastąpiła wojewódzkie zespoły pomocy społecznej regionalnymi ośrodkami polityki społecznej oraz powiatowymi centrami pomocy rodzinie. Na szczeblu samorządowym do świadczeń z zakresu pomocy społecznej zostały zobowiązane gminy i powiaty. Na nowo określono zadania pomocy społecznej na szczeblu gminy, powiatu, samorządu województwa oraz wojewody. Rozwiązanie to umożliwiło lepsze rozpoznanie rzeczywistych potrzeb i ustalenie hierarchii ich ważności. W konsekwencji zapewniło dobór właściwych sposobów ich zaspokajania w ramach

¹⁰ Ibidem.

¹¹ Ustawa z 14 czerwca 1996 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (Dz. U. Nr 147. poz. 681).

przyjętych priorytetów, posiadanych zasobów i zintegrowanego działania lokalnych instytucji.

Obecnie w województwie podlaskim działalność w zakresie pomocy społecznej prowadziło 8 ośrodków pomocy społecznej, 17 Powiatowych Centrów Pomocy Rodzinie, ponad 300 organizacji pozarządowych. Ogółem wszystkie sektory prowadzą.

- 21 domów opieki społecznej,
- ponad 30 świetlic środowiskowych i terapeutycznych,
- 3 Ośrodki Interwencji Kryzysowej,
- 8 stacji opieki i punktów konsultacyjnych (ofiaram przemocy i osobom uzależnionym),
- liczne noclegownie i jadłodajnie.¹²

Reformę ustrojową państwa wprowadzono 1 stycznia 1999 roku. Spowodowała ona także zmiany w systemie pomocy społecznej. Samorządy otrzymały więcej uprawnień i odpowiedzialności. Stworzono podstawy prawne regionalizacji polityki społecznej. Ustawa z dnia 21 stycznia 1999 r. określiła zakres zadań z zakresu pomocy społecznej należących do samorządu wojewódzkiego. Pozwoliła też na utworzenie na szczeblu samorządu wojewódzkiego regionalnych ośrodków polityki społecznej. Zadaniem ma być między innymi „inspirowanie i promowanie nowych rozwiązań w zakresie polityki społecznej, w tym pomocy społecznej”. Powstanie tych instytucji nie jest obligatoryjne i zależy od uznania władz samorządowych. Ustawa określiła również zadania powiatu. Na szczeblu samorządu powiatowego przewidziała ona powstanie powiatowych centrów pomocy rodzinie. Otrzymały one zadania z zakresu administracji rządowej i samorządowej. Powiatom przekazane zostały domy pomocy społecznej, których prowadzenie było wcześniej zadaniem wojewody. Zmianie uległa rola wojewody. Powstały wydziały w urzędach wojewódzkich realizujące wśród innych zadań także zadania z zakresu pomocy społecznej. Na poziomie gminy pozostały nie zmienione wszystkie zadania i kompetencje z zakresu pomocy społecznej dotychczas realizowane w gminie. Nie uległy również zmianie zasady finansowania tych zadań.

Ustawa z 1999 r. ustanowiła nowe progi dochodowe uprawniające do otrzymania określonego zasiłku:

- na osobę samotnie gospodarującą – 384 zł,
- na pierwszą osobę w rodzinie – 348 zł,

¹² *Rodzina podlaska początku XXI wieku. Raport z badań*,. Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Białymstoku, Białystok 2000/2001, s. 149.

- na drugą i dalsze osoby w rodzinie powyżej 15 lat – 245 zł,
- na każdą osobę w rodzinie poniżej 15 lat – 175 zł.

Niezależnie od kryteriów dochodowych osobom i rodzinom udzielana jest pomoc w postaci pracy socjalnej, poradnictwa specjalistycznego, w szczególności prawnego i psychologicznego. Jeżeli wymaga tego indywidualna sytuacja, osobom samotnym, które z powodu wieku, choroby lub innych przyczyn wymagają pomocy innych, a są jej pozbawione, przysługuje pomoc w formie usług opiekuńczych lub specjalistycznych usług opiekuńczych. W razie niemożności zapewnienia usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania przez rodzinę i gminę osoba wymagająca opieki całodobowej może ubiegać się o skierowanie do domu pomocy społecznej.

Zgodnie z rozporządzeniem z 15 lutego 1999 r. w sprawie kwalifikacji osób wykonujących zadania w zakresie pomocy społecznej podniesione zostały wymagania dotyczące osób pracujących w instytucjach pomocy społecznej. Wymaga się od nich wyższego wykształcenia w zakresie pracy socjalnej, pedagogiki, resocjalizacji lub socjologii oraz specjalizacji w zakresie organizacji pomocy społecznej bądź trzyletniego stażu pracy w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej. W przypadku gdy pracownik socjalny posiada wykształcenie średnie wymaga się pięcioletniego stażu pracy lub dyplomu pracownika socjalnego.

W Polsce pomoc społeczna opiera się na kryterium dochodowym. Ze względu na ograniczoność środków pomocy pracownicy socjalni muszą podejmować samodzielnie decyzje odnośnie podziału, którzy w całości spełniają warunki uprawniające do świadczeń. Wybrane świadczenia pomocy społecznej przedstawia tabela 1.

Tabela 1. Wybrane świadczenia pomocy społecznej

Ogółem	Razem	Pomoc materialna				
		Zasiłki stałe	Zasiłki okresowe	Zasiłki macierzyńskie	Renta socjalna	Pomoc w formie usług
		<i>Korzystający [tys.]</i>				
		69	556	127	179	103
2144	2875	<i>Udzielone świadczenia [mln zł]</i>				
3107,4	2801,7	228,4	426,0	794,5	692,3	305,7

(jedna osoba może korzystać z więcej niż jednej formy pomocy)

Źródło: Rocznik Statystyczny, GUS, Warszawa 2001, tab.30(279), s. 281.

3. Wyzwania polityki społecznej w Polsce

Współczesna dyskusja o pomocy społecznej w Polsce dotyczy głównie podstawowego celu jej funkcjonowania – walki z ubóstwem i pomocy ubogim. Uruchamianie nowych programów pomocy społecznej oraz wprowadzanie nowych świadczeń, nie dotyczy niestety coraz częściej kryterium ubóstwa a problemów wynikających z braku polityki rodzinnej, ograniczania funkcji wychowawczych i socjalnych szkoły, złego funkcjonowania opieki zdrowotnej czy polityki mieszkaniowej.¹³

Obecnie nastąpiły dalsze zmiany w sferze pomocy społecznej.

Obwieszczenie w sprawie wskaźnika waloryzacji i kwot po waloryzacji oraz wysokości świadczeń z pomocy społecznej zostało wydane 9 maja 2001 roku¹⁴, a obwieszczenie w sprawie kwoty stanowiącej podstawę ustalania wysokości niektórych świadczeń z pomocy społecznej – 9 sierpnia 2001 roku.¹⁵

Nowelizacja ustawy, która weszła w życie 28 lipca 2001 roku zmieniła sposób obliczania kwoty stanowiącej podstawę ustalania wysokości niektórych świadczeń z pomocy społecznej. Zgodnie z nowymi przepisami podstawę waloryzuje się według wskaźnika wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych, przyjętego w Ustawie Budżetowej (na 2001 r. 107 proc.) – tak zwana waloryzacja cenowa – i dodatkowo powiększa o 20 proc. różnicy między kwotą bazową waloryzacji emerytur w I kwartale 2001 r., (ogłoszoną przez Prezesa GUS), a kwotą waloryzacji cenowej.¹⁶

Minister pracy i polityki społecznej 11 października 2001 roku podpisał rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad opracowywania programu wychodzenia z bezdomności (jedna z przyczyn uprawniająca o ubieganie się o pomoc społeczną) oraz zakresu i sposobu jego realizacji. Rozporządzenie weszło w życie po upływie 14 dni o ukazania się w Dzienniku Ustaw.

Indywidualny program wychodzenia z bezdomności, zwany dalej „programem”, zapewnia osobie bezdomnej wsparcie w procesie wychodzenia z bezdomności. Program jest warunkiem korzystania przez osobę bezdomną, ze świadczeń z ubezpieczenia zdrowotnego na zasadach określonych w przepisach o powszech-

¹³ S. Golinowska, *Polityka społeczna. Koncepcje– instytucje –koszty*, Poltext, Warszawa, 2000.s. 75.

¹⁴ Rozporządzenie Ministra Pracy Nr 15, poz. 243.

¹⁵ Rozporządzenie Ministra Pracy Nr 27, poz. 447.

¹⁶ [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: www.ipiss.com.pl.

nym ubezpieczeniu zdrowotnym. Program opracowuje pracownik socjalny ośrodka pomocy społecznej, korzystając w miarę możliwości z informacji i konsultacji osób, organizacji i instytucji, o których mowa w art. 12a ustawy z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej.

Minister pracy 17 października 2001 roku podpisał rozporządzenie w sprawie rodzinnych domów pomocy.¹⁷ Rozporządzenie wejdzie w życie po upływie 14 dni o ukazania się w Dzienniku Ustaw. Nowelizacja ustawy o pomocy społecznej z 29 listopada 1990 r.¹⁸ wprowadziła zapis, który umożliwia tworzenie rodzinnych domów pomocy społecznej. Jest to nowa forma usług świadczonych w ramach pomocy społecznej.

Zadaniem rodzinnych domów pomocy będzie zapewnienie całodobowej opieki dla nie mniej niż 3, a nie więcej niż 8, osób w podeszłym wieku. Osoby prowadzące taki dom pomocy będą zobowiązane do świadczenia usług opiekuńczych i bytowych, zgodnie ze standardami określonymi w rozporządzeniu oraz do podania się kontroli ośrodka pomocy społecznej.

Zgodnie z rozporządzeniem w rodzinnym domu pomocy osoby w podeszłym wieku otrzymają pomoc w podstawowych czynnościach życia codziennego takich jak: ubieranie, karmienie, mycie, kąpanie, organizacja czasu wolnego. Ponadto pomoc przy zakupie odzieży i obuwia, pielęgnację w chorobie oraz pomoc w korzystaniu ze świadczeń zdrowotnych. Zostaną im zapewnione odpowiednie warunki lokalowe (np. odpowiednio wyposażone pokoje), wyżywienie (uwzględniające dietę) i sanitarne (środki czystości, przybory toaletowe).

Sejmowa Komisja Polityki Społecznej i Rodziny 6 grudnia 2001 roku ustaliła, iż od początku 2002 roku trudniej będzie otrzymać zasiłek rodzinny i pielęgnacyjny, łatwiej zaś wychowawczy. Zdaniem rządu zaostrezenie kryteriów dochodowych dla zasiłków rodzinnych i alimentów umożliwi zawężenie kręgu uprawnionych do tych świadczeń (o 12% w przypadku zasiłków rodzinnych, o ok. 10% w przypadku alimentów). Natomiast złagodzenie kryterium w przyznawaniu zasiłków wychowawczych spowoduje wzrost liczby uprawnionych o ok. 2%. Nowe zasady z jednej strony mają przynieść oszczędności dla budżetu, z drugiej zrationalizować wydatki na zasiłki, kierując je do najbardziej potrzebujących pomocy.¹⁹ Zmiany poziomu zasiłków rodzinnych, pielęgnacyjnych i wychowawczych w latach 1995–2000 przedstawia tabela 2.

¹⁷ Dz. U. Nr 120, poz. 1292.

¹⁸ Dz. U. z 1998 r. Nr 64, poz. 414 ost. zm. Dz. U. z 2001 r. Nr 88, poz. 961.

¹⁹ W węższym kręgu, „Kurier Poranny” 2001, 7 grudnia.

Tabela 2. Zasiłki rodzinne, pielęgnacyjne i wychowawcze

Wyszczególnienie	1995	1999	2000
Rodzinny		6904,1	7411,5
Pielęgnacyjny	504,4	706,4	810,4
Wychowawczy	221,2	172,0	163,8

Źródło: *Rocznik...*, op. cit., tab. 9 (193), s. 180.

Podsumowanie

W ostatnich dziesięcioleciach pomoc społeczna przeszła znaczną ewolucję stając się odrębnym filarem realizacji zabezpieczenia społecznego.²⁰ Obecnie zakres jej działań nie ogranicza się tylko i wyłącznie do świadczeń materialnych zaspokajających warunki bytowe, ale jest otwarty na nowe potrzeby, a przez to jego granice są płynne. Instytucja pomocy społecznej staje się „workiem”, do którego trafiają zarówno nowe kwestie socjalne, jak i stare wypadające z zakresu reformowanych działów, do których kompetencji należały (problemy wynikające z braku polityki rodzinnej, ograniczania funkcji wychowawczych i socjalnych szkoły, złego funkcjonowania opieki zdrowotnej czy polityki mieszkaniowej).

Reformy gospodarcze wprowadzone na początku lat dziewięćdziesiątych muszą być uzupełniane wprowadzaniem istotnych zmian w funkcjonowaniu systemu społecznego w Polsce.²¹ Rozwiązanie problemów społecznych sprzyja bowiem długofalowemu rozwojowi gospodarczemu. Natomiast rozwój gospodarczy jest czynnikiem najbardziej sprzyjającym rozwiązywaniu potencjalnych problemów społecznych.

Polityka społeczna jako nauka ma za zadanie racjonalizować praktykę społeczną poprzez uzasadnianie, przedstawianie adekwatnych argumentów do podejmowanych danego rodzaju przedsięwzięć społecznych, sugerowanie praktyce rozwiązań skutecznych i efektywnych.

Wprowadzanie reform związanych z problemami społecznymi wymaga zastosowania bardziej skutecznych w praktyce metod. Pozwolą one na doprowadzenie do zapewnienia elementarnych środków do życia dla osób potrzebujących pomocy, np. w związku ze starością, chorobą czy inwalidztwem lub brakiem pracy. Nie

²⁰ W. Muszalski, *Prawo...*, op. cit.

²¹ L. Kolarska – Bobińska, *Cztery reformy – od koncepcji do realizacji*, Oficyna Naukowa, Warszawa 2000, s. 127.

wystarczą jednak tylko odpowiednie koncepcje reform. Niezbędne jest bowiem opracowanie programów efektywnie wdrażających te reformy w życie.

REFORMS IN THE KEY AREAS OF SOCIAL POLICY – SOCIAL WELFARE

Summary: In a society based on market economy a crucial issue is the efficiency of institutions responsible for assisting individuals and families in solving the problems they are not able to cope with. The aim of social welfare services is to provide active assistance to all people in need, basing on the solidarity of all the society. In the past decades social services have gone through numerous transformations and have become a separate pillar of social protection realisation. Currently, the range of their services is not only restricted to welfare benefits, but is also open to new demands.

Introduction of reforms connected with social issues requires application of methods more efficient in practice. They may result in providing basic means of support for people in need in connection with old age, diseases, disability or unemployment. However, adequate reform concepts are not sufficient. It is necessary to elaborate programmes that would efficiently put those reforms into practice.

Key words: social policy, social welfare, social welfare services, social assistance.

Mirosława Laszuk

Srukтура administracji celnej w Polsce w świetle standardów Unii Europejskiej

Streszczenie: Funkcje administracji celnej ulegają przobrażeniom wraz ze zmianą warunków gospodarczych i pojawieniem się nowych tendencji w handlu międzynarodowym. Administracja celna pełni przede wszystkim funkcję polegającą na poborze należności celnych i podatkowych. Zakres jej zadań jest jednak szerszy, obejmuje również egzekucję środków chroniących interesy gospodarcze kraju, a także podejmowanie przewidzianych przepisami prawa działań mających na celu zwalczanie przestępczości, ochronę społeczeństwa, życia, zdrowia ludzi oraz ochronę środowiska, ochronę własności intelektualnej. W ostatnim czasie administracja celna przechodzi znaczące zmiany w zakresie struktury i zadań. Mają ona na celu dostosowanie jej do standardów wypracowanych przez administracje celne państw członkowskich, co umożliwi skuteczne współdziałanie z innymi państwami.

Słowa kluczowe: administracja celna, Unia Europejska, standardy.

Polityka celna w Unii Europejskiej została wyłączona z gestii narodowej i podlega kompetencji organów wspólnotowych prezentujących nie tyle interesy poszczególnych państw członkowskich, ile interesy Wspólnoty jako całości związanej jednolitym rynkiem europejskim. Państwa przystępujące do Unii Europejskiej obowiązane są więc do realizowania polityki handlu zagranicznego, jak i polityki celnej w oparciu o unijne regulacje i standardy¹. Wprawdzie unijne regulacje nie ingerują w struktury organizacyjne administracji celnych poszczególnych państw członkowskich, lecz w ciągu kilkudziesięciu lat ich funkcjonowania

¹ Przez pojęcie standard należy rozumieć przeciętną normę, przeciętny typ, model (*Słownik wyrazów obcych*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 1995, s.1036). Jest to pojęcie jednoznaczne, niebudzące wątpliwości.

w unii celnej² zostały wypracowane pewne standardy, które powinny być przez te administracje osiągnięte. Również administracja celna w Polsce, pomimo braku wymogu dostosowania strukturalnego, przejmuje wzorce wypracowane przez wspólnotowe administracje celne. Pozwoli to w przyszłości na prawidłowe jej funkcjonowanie w strukturach unii celnej.

Omawiając rozwiązania w zakresie struktury i zadań polskiej administracji celnej w kontekście standardów wypracowanych w państwach członkowskich Unii Europejskiej, należy zwrócić uwagę na cechy wspólne tychże administracji. Funkcjonowanie administracji celnych Unii Europejskiej oparte jest na wspólnej płaszczyźnie, jaką jest Kodeks Celny Wspólnot Europejskich. Realizacja przepisów leży natomiast w gestii każdego państwa członkowskiego. Stąd też zakres obowiązków poszczególnych administracji celnych jest różny i zależny od regulacji wewnętrznych władz poszczególnych państw członkowskich. Jednak, pomimo swobody poszczególnych państw w określaniu zasad organizacyjnych administracji celnych, wyróżnić należy pewne cechy wspólne wszystkim lub większości administracji celnych. I tak, biorąc pod uwagę przynależność administracji celnych do systemów państwowych należy stwierdzić, że wykonują one głównie zadania fiskalne, w związku z czym podporządkowane są Ministerstwu Finansów. Większość administracji celnych państw członkowskich posiada trójstopniową strukturę organizacyjną. Kolejną cechą wspólną jest wykonywanie funkcji poborcy podatkowego, obok funkcji kontrolnych, ochronnych i poboru cel. W licznych przypadkach, doświadczenia administracji celnej w dziedzinie kontroli i opodatkowania są wykorzystywane przez państwa członkowskie do celów krajowych, poprzez przyznanie tym służbom kompetencji w pewnych dziedzinach wychodzących poza czystą administrację unii celnej. Jest tak na przykład w przypadku administracji celnej w Niemczech, Austrii czy we Włoszech. Aby administracja celna mogła wykonywać skutecznie swoje zadania w zakresie poboru i kontroli podatków oraz innych należności, regulacje krajowe wyposażają ją niekiedy w szczególne uprawnienia. W Irlandii, na przykład, służby celne mają prawo dokonywać wyrывkowych kontroli drogowych w celu zwalczania oszustw w zakresie podatków konsumpcyjnych, zaś francuska ordynacja podatkowa daje możliwość przeszukiwania mieszkań w celu zwalczania oszustw podatkowych. Podobne uprawnienia posiada również niemiecka administracja celna. Organy celne większości państw mogą korzystać ze swych uprawnień na terytorium całego państwa. Zasadnicze kompetencje związane z obrotem towarowym z zagranicą, a więc kontrola towarów, osób oraz

² Państwa członkowskie Wspólnoty Europejskiej tworzą unię celną. Od 1 lipca 1968 roku nastąpiło zniesienie cel i ekwiwalentnych opłat między krajami Wspólnoty, zaczęła również funkcjonować Wspólna Taryfa Celna wobec krajów trzecich.

kontrola środków komunikacji, przyznane są wszystkim, piętnastu administracjom celnym państw członkowskich. Jednak zakres tych uprawnień bywa różny w zależności od wewnętrznych regulacji w danym państwie. Administracje celne Unii, z wyjątkiem Holandii, dysponują uprawnieniami kryminalno – policyjnymi. W ramach tych uprawnień mogą prowadzić postępowania dochodzeniowe, załatwiać wnioski o udzielenie pomocy prawnej oraz podejmować niezbędne czynności na miejscu popełnionego czynu. Wszystkie administracje celne zobowiązane są do wykonywania zadań wynikających z prowadzenia wspólnej polityki rolnej (obowiązki związane z reżimem importowym i eksportowym produktów rolnych).

W Polsce organy administracji celnej zaliczane są do niespolonych organów administracji rządowej. Tym samym wchodzi w zakres organów administracji publicznej. We współczesnej nauce prawa administracyjnego przyjmuje się, że administrację publiczną w znaczeniu podmiotowym³ tworzą organy państwa, organy samorządu terytorialnego, zakłady administracyjne oraz inne podmioty, które wykonują funkcje zlecone administracji publicznej.⁴ Również w ujęciu podmiotowym do administracji publicznej zalicza się organy administracji rządowej, organy zakładów administracyjnych oraz organy samorządu terytorialnego.⁵

Dokonując umiejscowienia administracji celnej w systemie administracji publicznej, zaznaczyć należy, że struktura jej zawiera się w pionie administracji specjalnej. Podstawą umiejscowienia w strukturze organów administracji specjalnej jest szczególny charakter i przedmiotowa rozpiętość przypisanych administracji celnej zadań, nie mieszczących się w tradycyjnych, sztywnych podziałach resortowych.

Administracja celna w Polsce w ostatnich latach uległa znacznym przekształceniom. Zmiany zapoczątkowane zostały wejściem w życie ustawy o zmianach w organizacji i funkcjonowaniu centralnych organów administracji rządowej i jednostek im podporządkowanych oraz zmianie niektórych ustaw⁶, która zgodnie

³ W doktrynie prawa funkcjonuje również pojęcie administracji w ujęciu przedmiotowym, zgodnie z którym administracja ujmowana jest jako twórcza działalność organizatorska. Pole działania administracji wyznaczają konstytucja i ustawy. Administracja przekształca przepis ustawy w konkretne działania i w tym zakresie jest właśnie twórczą częścią państwa. (Z. Niewiadomski, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2002 s. 21-23).

⁴ A. Balaś, J. Boć, *Ustrój administracji publicznej*, w: *Ustrój administracji publicznej*, E. Nowacka (red.), Wydawnictwa Prawnicze PWN, Warszawa 2000, s. 14.

⁵ J. Jeżewski, *Administracja publiczna*, w: *Encyklopedia prawa*, U. Kalina – Prasznic (red.), Wyd. Prawnicze PWN, Warszawa 1999, s. 4-5.

⁶ Ustawa z dnia 1 marca 2002 r. o zmianach w organizacji i funkcjonowaniu centralnych organów administracji rządowej i jednostek im podporządkowanych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 25, poz. 253).

z założeniami rządu ma za zadanie stworzenie administracji rządowej tańszej, sprawniejszej oraz nowocześniejszej. Jednak przekształceniom tym, pomimo powyższych założeń, przyświecał cel główny, nad którym administracja celna pracowała już od dłuższego czasu – przygotowanie polskich służb celnych do włączenia w system służb celnych Wspólnoty Europejskiej. Był to więc jeden z etapów dostosowania polskiego systemu celnego do systemu celnego Wspólnoty Europejskiej. Pomimo, iż kształtowanie struktury administracji celnej należy do gestii poszczególnych państw członkowskich, a tym samym do gestii państw kandydujących, wymogiem jest stworzenie administracji zdolnej do skutecznego stosowania *acquis communautaire* oraz zdolnej do sprawnej współpracy z administracjami celnymi pozostałych państw członkowskich. Podkreślić należy, że na polskiej administracji celnej, po uzyskaniu członkostwa w Unii Europejskiej, spoczywa również obowiązek zarządzania zewnętrzną granicą Unii, oraz wykonywania zadań w ramach Wspólnej Polityki Rolnej. Stworzenie administracji zdolnej do wykonywania powyższych obowiązków możliwe jest tylko w oparciu o standardy administracji celnej wypracowane w państwach członkowskich Unii Europejskiej.

Konsekwencją ustawy o zmianach w organizacji i funkcjonowaniu centralnych organów administracji rządowej i jednostek im podporządkowanych była ustawa o przekształceniach w administracji celnej⁷. Wprowadziła ona nową, trójszczeblową strukturę administracji celnej:

- pierwszy szczebel – podstawowy, tworzą urzędy celne wraz z naczelnikami urzędów celnych jako organami,
- drugi szczebel – tworzą izby celne na czele z dyrektorami jako organami celnymi,
- trzeci szczebel (najwyższy) – funkcjonuje na poziomie Ministerstwa Finansów; problematyką celną zajmuje się tu cztery departamenty: Departament Organizacji Służby Celnej, Departament Cel, Departament Kontroli Celnej, Departament Podatku Akcyzowego.

W wyniku powyższych zmian struktura administracji celnej zbliżyła się do administracji celnych większości państw unijnych. Trójszczeblową strukturę administracji celnych posiadają również inne państwa, które 1 maja 2004 roku przystąpiły do Unii Europejskiej, na przykład Litwa⁸, Łotwa.

⁷ Ustawa z dnia 20 marca 2002 r. o przekształceniach w administracji celnej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2002 r., Nr 41, poz. 365).

⁸ Administracja celna Litwy posiada trójszczeblową strukturę: najwyższy szczebel stanowi Departament Cel, następnie jest dziesięć regionalnych urzędów celnych, zaś szczebel najniższy tworzą placówki celne. Administracja celna nadzorowana jest również przez ministra finansów.

Po przeprowadzonych zmianach nastąpiła znaczna decentralizacja kompetencji organów administracji celnej. Istniejące do 30 kwietnia 2002 roku urzędy celne przekształcono w izby celne – jako urzędy obsługujące dyrektorów izb celnych (dotychczasowych dyrektorów urzędów celnych). Przekształceniom uległy również oddziały celne, z dotychczasowych oddziałów celnych utworzono urzędy celne, jako urzędy obsługujące naczelników urzędów celnych – nowe organy w strukturze administracji celnej. Zaznaczyć należy jednak, że nie wszystkie oddziały celne zostały przekształcone w urzędy celne. Przed wprowadzeniem reorganizacji dyrektorzy ówczesnych urzędów celnych zdecydowali, które oddziały są odpowiednio przygotowane i spełniają warunki do tego, aby tworzyć urzędy celne po reorganizacji. Pod uwagę wzięto liczbę odpraw dokonywanych przez oddziały, przygotowanie kadr ze względu na umiejętności i doświadczenie funkcjonariuszy celnych oraz warunki techniczne i organizacyjne⁹. Część z nich została nadal jednostkami organizacyjnymi urzędów celnych, czyli oddziałami celnymi. Przyjęta zasada dokonywania przekształceń była słuszna, ponieważ automatyczne przekształcenie oddziałów celnych w urzędy celne doprowadziłoby do ogromnego rozdrobnienia jednostek organizacyjnych stopnia podstawowego administracji celnej. W wyniku dokonanych zmian powstało więc siedemnaście izb celnych¹⁰ – analogicznie do istniejących przed zmianami urzędów celnych oraz sześćdziesiąt siedem urzędów celnych. Zachowana została też możliwość istnienia zewnętrznych struktur w ramach urzędów celnych, a więc oddziałów celnych. Zniesione zostały natomiast jednostki organizacyjne administracji celnej w postaci posterunków. Dotychczasowe posterunki zamienione zostały w oddziały celne.

W wyniku przeprowadzonych zmian w strukturze administracji celnej, zlikwidowany został organ centralny – prezes Głównego Urzędu Ceł, a wraz z nim zniesiony został Główny Urząd Ceł, co było normalnym następstwem likwidacji organu. Podkreślić należy, że już w okresie prac nad zmianami w strukturze administracji celnej, pojawiły się głosy opowiadające się za zniesieniem instytucji Prezesa Głównego Urzędu Ceł. Zdebski działalność tego organu skonstatował w następujący sposób: *Dotychczas była to osoba zależna od układów politycznych, nie mająca najczęściej związku z praktyką celną. Nie była ona samodzielnym decydem lecz raczej figurantem wykonującym polecenia „z góry”. Częste zmiany niekorzystnie odbijały się na działaniach całego urzędu i podległych mu jednostek.*

⁹ A. Jaszczuk, *Przekształcenia dla rozwoju*, „Monitor Prawa Celnego” 2002 nr 2, s. 51-53 oraz uzasadnienie do projektu z dnia 13 lutego 2002 roku ustawy o przekształceniach w administracji celnej oraz o zmianie niektórych ustaw.

¹⁰ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 19 kwietnia 2002 r. w sprawie właściwości miejscowej organów celnych (Dz. U. Nr 43, poz. 391).

*Na niestabilność zwróciła nawet uwagę Komisja Europejska*¹¹. Zniesienie centralnego organu administracji celnej oraz jego aparatu wykonawczego, spowodowało wzmocnienie pionu centralnego w Ministerstwie Finansów. Zmiany te doprowadziły również do ujednolicenia podmiotów zajmujących się sprawami celnymi na szczeblu centralnym – do maja 2002 roku działał Główny Urząd Ceł i Departament Ceł, co było rozwiązaniem charakterystycznym tylko dla Polski. Jednak przeprowadzone zmiany w strukturze administracji celnej spowodowały brak organu centralnego, który sprawowałby nadzór nad administracją celną, a przede wszystkim pełniłby rolę koordynatora, i zarazem wchodziłby w skład tejże struktury.

Nowa struktura organów administracji celnej została ustanowiona na wzór struktury organów administracji skarbowej (izby skarbowe i urzędy skarbowe). Organem administracji rządowej w postępowaniu sprawach celnych pierwszej instancji, jest naczelnik urzędu celnego. Organem wyższego stopnia – drugiej instancji, a więc organem odwoławczym od decyzji i postanowień naczelnika urzędu celnego, jest dyrektor izby celnej. Naczelnika urzędu celnego powołuje i odwołuje, na wniosek dyrektora izby celnej, minister właściwy do spraw finansów publicznych. Zaś zastępcę naczelnika urzędu celnego powołuje i odwołuje, na wniosek naczelnika urzędu celnego, dyrektor izby celnej. Natomiast dyrektora izby celnej oraz jego zastępcę powołuje i odwołuje minister właściwy do spraw finansów publicznych. Tryb powoływania i odwoływania powyższych organów celnych i ich zastępców został wprowadzony na wzór regulacji zawartych w art. 5 ust. 4 i 5 ustawy o urzędach i izbach skarbowych¹² (dyrektorów izb skarbowych oraz naczelników urzędów skarbowych powołuje również minister właściwy do spraw finansów publicznych, zastępców naczelników urzędów skarbowych powołują dyrektorzy izb skarbowych).

Dyrektorzy izb celnych swoje zadania wykonują przy pomocy izb celnych oraz urzędów celnych, za pośrednictwem naczelników tych urzędów. Naczelnicy urzędów celnych wykonują zadania przy pomocy podległych im urzędów celnych.

Wprowadzenie rozwiązań w zakresie struktury administracji celnej, podobnych do rozwiązań istniejących w przypadku administracji skarbowej, spowodowało zmiany w stosunkach minister właściwy do spraw finansów publicznych – organy celne. Do momentu wprowadzenia zmian w 2002 roku minister nadzorował tylko prezesa Głównego Urzędu Ceł. Natomiast prezes Głównego Urzędu Ceł, zgodnie z poprzednią regulacją art. 280 pkt. 4 Kodeksu celnego, sprawował nadzór

¹¹ R. Zdebski, *Koncepcje przekształceń strukturalnych w Służbie Celnej*, „Monitor Prawa Celnego” 2002 nr 3, s.106-107.

¹² Art. 5 ustawy z dnia 21 czerwca 1996 r. o urzędach i izbach skarbowych (Dz. U. Nr 106, poz. 489 z późn. zm.).

nad podległymi mu organami, czyli dyrektorem urzędu celnego. Nadzór ten wynikał z relacji stosunku organizacyjnego nadrzędności i podporządkowania. Po zmianach regulacji wprowadzonych po 30 kwietnia 2002 roku w ustawie o działach administracji rządowej¹³, dyrektorzy izb celnych oraz naczelnicy urzędów celnych, analogicznie jak jest to w przypadku izb skarbowych oraz urzędów skarbowych, podlegają ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych – centralnemu organowi administracji państwowej.

W stosunku do organów administracji celnej, będących organami rządowej administracji specjalnej minister właściwy do spraw finansów publicznych jest organem hierarchicznie nadrzędnym. Organy celne są więc zależne od niego zarówno w zakresie szeroko rozumianej podległości służbowej, jak i osobowej, które są niezbędnymi elementami hierarchicznej zależności. Zniesiono tu dotychczasową formę rozbudowanej instytucji nadzoru, jak i niezależność służbową organów celnych od ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Minister powołuje i odwołuje dyrektorów izb celnych, naczelników urzędów celnych (na wniosek dyrektora izby celnej), dokonuje okresowej oceny dyrektorów izb celnych i jego zastępców, również w stosunku do niego oraz zastępców orzeka kary dyscyplinarne. Stan taki związany jest z przejęciem większości zadań należących dotychczas do prezesa Głównego Urzędu Cei, których zakres wykracza poza obszar kompetencji przysługujących organowi w ramach sprawowanego nadzoru.

Należy w tym miejscu zaznaczyć, iż przyznanie ministrowi do spraw finansów publicznych wyłącznej kompetencji powoływania i odwoływania dyrektorów izb celnych spowodować może, tak jak było to w przypadku prezesa Głównego Urzędu Cei, upolitycznienie stanowiska. Skutkiem czego mogą być częste zmiany w obsadzie tychże organów, uzależnione od rodzaju opcji politycznej, która będzie sprawowała władzę. Ujemną stroną powyższego rozwiązania jest również brak obowiązku zasięgnięcia opinii, konsultacji przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych, na temat osoby obsadzonej na stanowisku dyrektora izby celnej. Właściwe rozwiązanie przyjęte zostało w przypadku powoływania naczelnika urzędu celnego. Minister właściwy do spraw finansów publicznych obowiązany jest, przy powoływaniu tego organu, przeprowadzić konsultacje z dyrektorem izby celnej. Dyrektorzy w tym przypadku są w stanie najlepiej ocenić kwalifikacje osoby mającej pełnić funkcję naczelnika urzędu celnego.

Minister właściwy do spraw finansów publicznych, oprócz nadzoru bezpośredniego nad administracją celną, wykonuje szereg innych zadań z nią związa-

¹³ Art. 8 ust. 4 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. Nr 82, poz. 928 z późn. zm.).

nych. I tak, do zadań ministra należy współdziałanie w kształtowaniu polityki celnej państwa, realizacja budżetu państwa w zakresie ustalonym dla organów celnych, kształtowanie polityki kadrowej i szkoleniowej w organach celnych, współpraca z organami celnymi innych państw oraz organizacjami międzynarodowymi. Przekazane mu zostało również prowadzenie, w określonych przypadkach, postępowania w sprawach celnych – postępowanie w sprawie wiążącej informacji taryfowej (WIT) oraz wiążącej informacji o pochodzeniu towarów (WIP)¹⁴. Wprowadzone odstępstwo, od zasady, że postępowanie w sprawach celnych należy do naczelnika urzędu celnego oraz dyrektora izby skarbowej jest rozwiązaniem słusznym. Po wejściu do Unii Europejskiej decyzje w powyższych sprawach będą obowiązywały na całym jej terytorium, w związku z tym powinny być wydawane przez najlepszych specjalistów w tych dziedzinach, utrzymujących bieżący kontakt z organizacjami międzynarodowymi i Komisją Europejską. Wymogi takie spełnione mogą być najlepiej przez Ministerstwo Finansów, do którego kompetencji należy współpraca międzynarodowa. Stan taki nie wymaga również dodatkowych nakładów na przeprowadzenie szkoleń, w celu zapewnienia w każdej izbie celnej specjalistów w powyższych dziedzinach, jak również stworzenia laboratoriów, których istnienie w przypadku wiążącej informacji taryfowej jest niezbędne. W tym przypadku wystarczy przejęcie przez Ministerstwo Finansów Biura – Centralnego Laboratorium Celnego oraz stworzenie, w ramach Departamentu Ceł, wydziału zajmującego się wydawaniem decyzji administracyjnych w sprawach wiążącej informacji taryfowej i wiążącej informacji o pochodzeniu towarów. Za przypisaniem powyższej kompetencji ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych przemawia też potrzeba wydawania jednakowych decyzji w powyższych sprawach. Niedopuszczalna byłaby bowiem sytuacja, gdy w przypadku towaru identycznego w różnych izbach celnych wydane zostałyby decyzje klasyfikujące towar według odmiennych kodów nomenklatury towarowej taryfy celnej.

Pozostałe kompetencje w zakresie postępowania w sprawach celnych zostały zdecentralizowane. Na skutek tych zmian, postępowanie w sprawach celnych w pierwszej instancji należy do nowo powołanych organów – naczelników urzędów celnych, organem odwoławczym od decyzji i postanowień naczelników są dyrektorzy izb celnych. Część spraw celnych została zastrzeżona do zakresu działań dyrektorów izb celnych, jako organów pierwszej instancji. Dotyczą one: prowadzenia składów celnych, korzystania z zabezpieczenia generalnego i ryczałtowego, procedur uproszczonych, miejsc wyznaczonych i uznanych przez organ

¹⁴ Zgodnie z treścią art. 70 ustawy Prawo celne, minister właściwy do spraw finansów publicznych przekazał kompetencje w zakresie wydawania decyzji WIT i WIP dyrektorowi izby celnej w Warszawie.

celny. Do kompetencji dyrektorów przekazane zostały również dotychczasowe kompetencje prezesa Głównego Urzędu Cei w zakresie indywidualnych postępowań dotyczących pozwoleń na karnet TIR oraz decyzji w sprawach ochrony własności intelektualnej. Od decyzji, wydanej przez dyrektora izby celnej, jako organu pierwszej instancji, zgodnie z nowowprowadzonym przepisem art. 262¹ § 1 Kodeksu celnego, strona może zwrócić się z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy. Analogicznie, również postanowienia dyrektora izby celnej podlegają ponownemu rozpatrzeniu przez ten organ.

Zaznaczyć należy, iż pozytywną stroną podjętych rozwiązań, w zakresie postępowania w sprawach celnych jest decentralizacja kompetencji w tym zakresie. Organy celne staną się bardziej dostępne dla przedsiębiorców dokonujących obrotu handlowego z zagranicą. Stan taki przyspieszy termin załatwiania spraw celnych przez to, iż mniejsza liczba odwołań od decyzji organu pierwszej instancji, przypadających na organ odwoławczy. Przyczyni się też do zmniejszenia kosztów postępowania dla przedsiębiorców, zwłaszcza postępowania odwoławczego. Wpłynie to również pozytywnie na merytoryczną prawidłowość rozstrzygania spraw. Rozwiązanie takie jest analogiczne do rozwiązań istniejących w większości administracji celnych państw członkowskich Unii Europejskiej, gdzie postępowania w sprawach celnych prowadzone są przez organy zdecentralizowane na szczeblu terytorialnym.

Zmiany w zakresie kompetencji administracji celnej wprowadziła również ustawa o zniesieniu Generalnego Inspektora Celnego¹⁵. Rozszerzono zakres zadań administracji celnej o zadania polegające na walce z przestępczością w zakresie nielegalnego obrotu z zagranicą środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi, bronią, materiałami jądrowymi i promieniotwórczymi oraz wprowadzania na polski obszar celny odpadów i szkodliwych substancji chemicznych. W celu umożliwienia skutecznej realizacji powyższych zadań rozszerzono też zakres uprawnień, między innymi, o prawo do dokonywania czynności operacyjno – rozpoznawczych, stosowania środków przymusu i stosowania przesyłki niejawnie nadzorowanej.

Istotne zmiany w obszarze zadań administracji celnej wprowadzone zostały również ustawą o utworzeniu Wojewódzkich Kolegiów Skarbowych¹⁶. Dotychczasowe zadania administracji podatkowej w zakresie podatku akcyzowego w całości

¹⁵ Ustawa z dnia 7 czerwca 2002 r. o zniesieniu Generalnego Inspektora Celnego o zmianie ustawy o kontroli skarbowej oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2002 r. Nr 89, poz. 804).

¹⁶ Ustawa z dnia 1 września 2003 r. o utworzeniu Wojewódzkich Kolegiów Skarbowych oraz o zmianie niektórych ustaw regulujących zadania i kompetencje organów oraz organizację jednostek organizacyjnych podległych ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 137, poz. 1302).

oraz podatku od towarów i usług przy imporcie zostały przekazane administracji celnej. Zadania te obejmują między innymi: pobór i zwrot podatku akcyzowego, kontrolę podatku akcyzowego, sprawy związane z dystrybucją znaków skarbowych akcyzy i sposobami ich nanoszenia, wykonywanie szczególnego nadzoru podatkowego w stosunku do niektórych wyrobów akcyzowych. Organy celne w zakresie tych dwóch podatków uzyskały status organów podatkowych.

Podkreślić należy, iż pomimo braku we Wspólnocie jednolitego modelu administrowania podatkami pośrednimi pobieranymi przy imporcie, większość państw członkowskich przyjęła podobne rozwiązania. Kompetencje organów podatkowych w zakresie podatków pośrednich przy imporcie zostały przekazane administracjom celnym. Skutecznie realizują one zadania poboru podatków pośrednich przy przywozie towarów. W niektórych państwach administracja celna uzyskała szerszy zakres kompetencji związanych z podatkami pośrednimi, a mianowicie status organu podatkowego w podatku akcyzowym również w obrocie wewnętrznym. Przykładem może tu być administracja celna Niemiec (administracja celna pobiera tu podatek obrotowy – obejmuje to przywóz towarów z państw trzecich, jak i przywóz towarów z państw członkowskich, zajmuje się również poborem podatków konsumpcyjnych), Francji (jednym z podstawowych zadań administracji celnej jest tu pobór podatków: VAT od produktów importowanych, podatku akcyzowego od produktów naftowych, wyrobów tytoniowych oraz alkoholu wewnątrz kraju).

Konstatując powyższe, należy stwierdzić, iż przyjęte w 2003 roku rozwiązanie dotyczące polskiej administracji celnej, polegające na przyznaniu kompetencji organu podatkowego organom tej administracji jest rozwiązaniem słusznym. Skoncentrowanie kompetencji w zakresie jednego organu administracji wpłynie na zwiększenie efektywności poboru powyższych podatków oraz ograniczy naruszenie obowiązującego w tym zakresie prawa. Przyjęte rozwiązania, poprzez uproszczenie postępowania w sprawie towaru przywiezionego na polski obszar celny, przyspieszą działania przedsiębiorców dokonujących obrotu towarowego z zagranicą. Administracja celna, jako służba, której działania związane są ściśle z obrotem towarowym zagranicą, prowadząca jego statystykę, może zapewnić najszybszy pobór podatków w tym obszarze, w nowych warunkach gospodarczych, po uzyskaniu członkostwa w Unii Europejskiej.

Prowadząc rozważania na temat struktury i zadań administracji celnej, należy wspomnieć o powołanym na szczeblu Ministerstwa Finansów nowym stanowisku – Szefa Służby Celnej. Pełni on rolę podsekretarza stanu w Ministerstwie Finansów. Szefowi Służby Celnej przyznany został najwyższy stopień służbowy w ramach Służby Celnej, stopień generalnego komisarza celnego. Przyjęte rozwiązanie

jest rozwiązaniem dość charakterystycznym. Szef Służby Celnej nie jest organem administracji celnej. Zgodnie z ustawą o Służbie Celnej wykonuje on czynności wynikające z określonych w tejże ustawie uprawnień i obowiązków przysługujących ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych wobec funkcjonariuszy celnych. Jednak zakres zadań realizowanych przez Szefa Służby Celnej, które zostały przypisane ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych jest znacznie szerszy. Wynika to z faktu, że zajmuje on również stanowisko podsekretarza stanu przy pomocy, którego minister właściwy do spraw finansów publicznych realizuje swoje zadania.

Instytucja Szefa Służby Celnej jest podobna do rozwiązania przyjętego w służbie cywilnej – Szefa Służby Cywilnej. Biorąc pod uwagę tryb powołania, kadencyjność urzędu, rozwiązania są analogiczne do rozwiązań przyjętych w służbie cywilnej. Zasadniczą różnicę stanowi jednak fakt, iż Szef Służby Cywilnej ma status organu, zaś Szef Służby Celnej takiego statusu nie ma. Jest on tylko pracownikiem, obsługującym ministra właściwego do spraw finansów publicznych urzędu. Nie jest on wyposażony w żadne kompetencje, jest zobowiązany tylko do realizacji zadań będących w zakresie działania ministra.

Innym, nowym rozwiązaniem, jest ustanowienie fakultatywnej instytucji – Rady Celnej. Zaznaczyć należy, iż nie należy ona do struktury administracji celnej. Działania powyższe są zgodne z wcześniejszymi założeniami i stanowią swego rodzaju realizację jednego z celów strategicznych zawartych w *Strategii działania polskiej administracji celnej do roku 2002*¹⁷, który zakładał powołanie przy Prezesie Głównego Urzędu Cei, Rady Współpracy ze Środowiskiem Gospodarczym. Zgodnie z wprowadzonym po nowelizacji Kodeksu celnego przepisem art. 279¹ § 1 minister właściwy do spraw finansów publicznych może powołać Radę Celną, jako organ opiniodawczo – doradczy w sprawach celnych. Na podstawie tej dyspozycji minister wydał zarządzenie, w którym powołał Radę Celną.¹⁸ Członkostwo w niej ma charakter honorowy. W jej skład wchodzi przedstawiciele samorządów gospodarczych, samorząd agencji celnych, osoby ze świata nauki. Zadaniem Rady Celnej jest stała współpraca ze środowiskami gospodarczymi oraz bieżąca identyfikacja obszarów działań organizacyjnych i legislacyjnych, a w szczególności: wyrażanie opinii w sprawach celnych przedstawionych Radzie przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych, opiniowanie projektów aktów prawnych dotyczących wymiany towarów z zagranicą, opiniowanie praktycznego funkcyj-

¹⁷ Por. *Strategia działania administracji celnej do roku 2002*, materiały Głównego Urzędu Cei, Warszawa.

¹⁸ Zarządzenie Ministra Finansów z dnia 9 września 2002 r. w sprawie powołania, zadań, trybu pracy Rady Celnej.

nowania przepisów prawnych w zakresie wymiany towarowej z zagranicą oraz występowanie z propozycjami zmian tych aktów prawnych.

Stworzenie tego organu wpływa pozytywnie na kontakty administracji celnej ze środowiskiem gospodarczym. Pozwala na bieżące rozwiązywanie problemów sygnalizowanych przez te środowiska, przyczyni się do ujednolicenia rozwiązań prawnych w obszarze prawa celnego oraz prawa gospodarczego, zapewni też ujednolicenie interpretacji tych regulacji. Poprzez udział przedstawicieli środowisk gospodarczych w Radzie, będą one miały wpływ na podejmowane rozwiązania prawne i organizacyjne w zakresie polityki celnej, co przyczyni się do usprawnienia obrotu towarowego z zagranicą. Rada Celną bierze więc udział w tworzeniu prawa celnego, polityki celnej.

Rozwiązanie powyższe usprawni współpracę środowisk gospodarczych z administracją celną. Zapewni również stały kontakt między nimi. Ujemną stroną jest tu wprowadzenie zapisu o fakultatywności tej instytucji. Pozwala to, w przypadku rozbieżności poglądów w zakresie prowadzonej polityki celnej przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych, na rozwiązanie Rady. Wprowadzenie obligatoryjności tej instytucji pozwoliłoby na umocnienie pozycji jej członków w przypadku rozbieżności poglądów na działania podejmowane w ramach realizacji polityki celnej. Nie został również określony charakter relacji (więzi prawnych) pomiędzy Radą a ministrem właściwym do spraw finansów publicznych.

Reasumując należy stwierdzić, iż zmiany w strukturze i organizacji polskiej administracji celnej, dokonane po 30 kwietnia 2002 roku, zbliżyły ją znacznie do standardów wypracowanych przez administracje celne państw członkowskich Unii Europejskiej. Jednak nadal wykazuje jeszcze wiele niedoskonałości. Przyczyn tego można szukać w zbyt szybkim podejmowaniu decyzji co do rozwiązań, które miały być podjęte po wejściu w życie ustawy o zmianach w organizacji i funkcjonowaniu centralnych organów administracji rządowej i jednostek im podporządkowanych oraz zmianie niektórych ustaw. Ustawa ta była konsekwencją przyjętego kierunku polityki rządowej.

Przyczyną może być również fakt, że tworząc nową strukturę administracji celnej, nie przyjęto jednolitego wzorca z państwa członkowskiego o podobnym ukształtowaniu granic, jakie posiada Polska. Obecna struktura i zakres kompetencji administracji celnej zostały wypracowane na podstawie modeli administracji celnych kilku państw członkowskich Unii. Tworząc więc nową strukturę administracji celnej, która zapewniłaby sprawne jej funkcjonowanie w Unii Europejskiej, a tym samym w unii celnej, należałoby zwrócić uwagę na państwa, które mają podobne ukształtowanie granic. Chodzi tu o państwa, które zarządzają lądową granicą zewnętrzną Unii z krajami Europy Środkowej i Wschodniej. Takie granice posiadają

obecnie Niemcy (obecnie mają granicę zewnętrzną Unii z Polską) oraz Finlandia (posiada granicę zewnętrzną Unii z Rosją). Biorąc jednak pod uwagę strukturę wewnętrzną tych państw (podział terytorialny), bliższy polskiej administracji celnej byłby model fińskiej administracji celnej. Sytuacja adekwatna powstanie w przypadku Polski, po wejściu do Unii. Polska administracja celna będzie więc podejmować podobne działania, do tych jakie są obecnie wykonywane przez fińską administrację celną.

Obecnie polska administracja celna, jako administracja celna państwa członkowskiego Unii Europejskiej, jest zobowiązana przede wszystkim do pełnej kompatybilności organizacyjnej i funkcjonalnej ze służbami celnymi innych państw członkowskich, sprawnego pobierania i rozliczania należności budżetowych (przede wszystkim należności budżetu ogólnego Unii), jak również do realizowania efektywnej kontroli celnej i jednoczesnego ułatwiania handlu z zagranicą. Wytyczne te powinny być głównym wskaźnikiem przy dokonywaniu dalszych zmian w zakresie struktury i zadań administracji celnej.

The structure of Polish customs administration in the light of EU standards

Summary: Functions of customs administration undergo transformations along with changes of economic conditions and new tendencies in international trade. Customs administration serves a function howing as a purpose collecting customs and tax amount due. Although the range of its tasks is much broader. It also includes execution of means protecting country's economic business and taking actions governed by law regulations such as: fighting crimes, protecting society, people's, life, health, environment and intellectual property. Recently customs administration undergoes significant changes in the range of its adjusting to the standards worked out by customs administrations of membership countries which will enable effective cooperation with other countries.

Key words: customs administration, European Union, standards.

Agata Lulewicz, Agnieszka Piekutowska

Sytuacja absolwentów na rynku pracy w latach 1998–2003

Streszczenie: W artykule przedstawiono problem bezrobocia wśród absolwentów w Polsce w latach 1998–2003. Dokonano analizy danych statystycznych dotyczących tego zjawiska według wieku, poziomu wykształcenia, jak i stażu pracy. Przedstawiono również zaproponowane przez rząd sposoby przeciwdziałania bezrobociu w tej grupie społecznej. Szczególną uwagę zwrócono na zaproponowany w 2002 roku program „Pierwsza praca”.

Słowa kluczowe: bezrobocie wśród absolwentów; biura karier; instrumenty promujące zatrudnienie; program „Pierwsza praca”.

Wstęp

Ze względu na skalę bezrobocia w Polsce¹ zainteresowanie tą problematyką jest ciągle duże. Zmniejszenie liczby bezrobotnych to jedno z najważniejszych zadań polityki społeczno-gospodarczej naszego rządu. Zjawisko bezrobocia jest poważnym problemem o wielu negatywnych konsekwencjach nie tylko ekonomicznych, ale i społecznych. Oznacza ono z jednej strony niewykorzystanie części potencjału pracy i niższą produkcję w gospodarce, z drugiej – skutkuje obniżeniem materialnego poziomu życia osób bezrobotnych, frustracją, niezadowolaniem społecznym, rozwojem patologii społecznych w postaci alkoholizmu, narkomanii oraz różnych form przestępczości.

Polski rynek pracy charakteryzuje się dużym bezrobociem wśród absolwentów. Około 45% spośród nich zarejestrowanych jest w urzędach pracy jako bezro-

¹ Stopa bezrobocia według danych GUS-u w listopadzie 2003 roku wynosiła 17,6%.

botni. Oznacza to, że prawie co druga osoba kończąca szkołę nie znajduje pracy.² Taka sytuacja spowodowana jest przede wszystkim tym, że pracodawcy w nie najlepszej sytuacji gospodarczej niechętnie zatrudniają osoby bez doświadczenia zawodowego, które dopiero trzeba przysposobić do pracy. Poza tym, wysokie bezrobocie powoduje, że na jedną ofertę pracy przypada wielu chętnych z odpowiednim doświadczeniem. W obecnych realiach, przy wciąż jeszcze słabej koniunkturze gospodarczej, absolwent stoi na straconej pozycji.

Charakterystyczną cechą bezrobocia wśród absolwentów jest jego strukturalny charakter. Jest on wynikiem ograniczonego dostępu młodzieży, głównie wiejskiej, do atrakcyjnych form kształcenia szkolnego i zawodowego, stosowania w szkołach przestarzałych programów nauczania, a także wybierania przez młodzież zawodów, na które istnieje niewielkie zapotrzebowanie na rynku pracy.

Celem artykułu jest analiza sytuacji absolwentów na rynku pracy oraz charakterystyka sposobów przeciwdziałania bezrobociu wśród tej grupy społecznej³. W artykule wykorzystano dane zebrane przez powiatowe urzędy pracy i opublikowane przez GUS.

² „Pierwsza praca”. Program aktywizacji zawodowej absolwentów, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa, styczeń 2002 [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: www.mpips.gov.pl.

³ Zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (Dz. U. Nr 58 z 2003 r. poz. 514) za bezrobotnego absolwenta uważa się osobę bezrobotną w okresie do 12 miesięcy od dnia określonego w dyplomie, świadectwie lub innym dokumencie potwierdzającym ukończenie szkoły lub zaświadczeniu o ukończeniu kursu, jeżeli jest:

- a) absolwentem, który uczęszczał w systemie dziennym do ponadpodstawowej oraz ponadgimnazjalnej szkoły publicznej lub niepublicznej o uprawnieniach szkoły publicznej albo do szkoły wyższej,
- b) absolwentem studiów podyplomowych lub doktoranckich, podjętych w okresie 6 miesięcy od dnia ukończenia szkoły wyższej,
- c) absolwentem szkoły, o której mowa w punkcie a), do której uczęszczał w systemie wieczorowym lub zaocznym, jeżeli w ostatnich 12 miesiącach trwania nauki nie był zatrudniony,
- d) absolwentem co najmniej 12-miesięcznego przygotowania zawodowego, odbytego w ramach Ochotniczych Hufców Pracy,
- e) absolwentem kursów zawodowych, trwających co najmniej 24 miesiące, jeżeli w okresie ostatnich 12 miesięcy ich trwania nie był zatrudniony,
- f) absolwentem szkoły specjalnej,
- g) niepełnosprawnym, który uzyskał uprawnienia do wykonywania zawodu.

1. Poziom i struktura bezrobocia wśród absolwentów

W ostatnich latach, problem bezrobocia, w dużym stopniu dotyka ludzi w wieku do 35 lat. Grupę tą tworzą osoby mobilne, często stojące u progu aktywności zawodowej. Potwierdza to analiza danych statystycznych dotycząca bezrobocia w latach 1998–2003. W okresie tym prawie 30% osób aktywnych zawodowo, w wieku do 24 lat, nie znajduje zatrudnienia. Liczną grupę bezrobotnych stanowią także osoby w wieku 25–44 lata. Udział tej grupy w ogólnej liczbie osób pozostających bez pracy oscyluje w granicach od ponad 22% do prawie 28%. Osoby w przedziale wiekowym 45–54 lat stanowią grupę wprawdzie w mniejszym stopniu zagrożoną bezrobociem, jednak w badanym okresie również wśród nich obserwuje się wzrost liczby bezrobotnych z 263,9 tys. w 1998 roku do 651,3 tys. w drugim kwartale 2003 roku. Najmniej liczną grupę bezrobotnych stanowią osoby w wieku powyżej 55 lat. W ciągu ostatnich lat udział tej grupy wiekowej w ogólnej liczbie bezrobotnych utrzymuje się na niewielkim poziomie i wynosi średnio od 1,8% w 1998 roku do 2,8% w drugim kwartale 2003 roku. Strukturę bezrobotnych według wieku prezentuje tabela 1.

Tabela 1. Poziom i struktura zarejestrowanych bezrobotnych według wieku w latach 1998–2003

Lata	Ogółem	Wiek									
		do 24 lat		25 – 34		35 – 44		45 – 54		55 lat i więcej	
		w tys.	w%	w tys.	w%	w tys.	w%	w tys.	w%	w tys.	w%
1998	1831,4	566,7	30,9	496,4	27,1	472,1	25,8	263,9	14,4	32,3	1,8
1999	2349,8	729,5	31,1	623,4	26,5	588,0	25,0	367,7	15,7	41,1	1,8
2000	2702,6	823,5	30,5	713,2	26,4	656,5	24,3	461,9	17,1	47,5	1,8
2001	3115,1	919,0	29,5	831,7	26,7	724,3	23,3	574,7	18,5	81,0	2,6
2002	3217,0	895,8	27,8	881,6	27,4	721,2	22,4	639,3	19,9	79,1	2,5
VI kwartał 2003	3134,6	833,6	26,6	870,3	27,8	691,7	22,1	651,3	20,8	87,6	2,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Rocznik Statystyczny Pracy*, GUS, Warszawa 2001, *Bezrobocie rejestrowane I – IV kwartał 2002*, GUS, Warszawa 2003, *Bezrobocie rejestrowane II kwartał 2003*, GUS, Warszawa 2003.

Grupą społeczną, która w latach 1998–2003 jest szczególnie narażona na bezrobocie są absolwenci. Liczba bezrobotnych absolwentów w 2002 roku wyniosła 171,5 tys. osób (tabela 2). Są to głównie osoby, które ukończyły szkoły policealne i średnie zawodowe. Początkowo problem bezrobocia wśród ludzi młodych był częściowo niwelowany poprzez szybki rozwój szkolnictwa wyższego. Istniało

bowiem przekonanie, że gruntowne wykształcenie stanowi szansę na zdobycie pracy. Szybki rozwój szkolnictwa wyższego sprawił, że Polska stała się czwartym krajem w OECD pod względem liczby studentów. Wyrzucamy tym samym takie kraje jak Francja, Wielka Brytania, Szwecja, czy Austria. Liczba studentów wyższych uczelni zwiększyła się z 400 tys. w 1990 roku do 1,7 mln w 2002 roku.⁴ Udział zarejestrowanych bezrobotnych absolwentów w ogólnej liczbie bezrobotnych w latach 1998–2003 przedstawia tabela 2.

Tabela 2. Udział zarejestrowanych bezrobotnych absolwentów w ogólnej liczbie bezrobotnych w latach 1998–2003

Lata	1998	1999	2000	2001	2002	II kwartał 2003
Liczba bezrobotnych ogółem [tys.]	1831,4	2349,8	2702,6	3115,1	3217,0	3134,6
Liczba bezrobotnych absolwentów [tys.]	110,7	149,8	167,9	180,7	171,5	80,4
Udział bezrobotnych absolwentów w ogólnej liczbie bezrobotnych [%]	6,1	6,4	6,2	5,8	5,3	2,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Rocznik Statystyczny*, GUS Warszawa 2001, *Rocznik Statystyczny Pracy*, GUS, Warszawa 2001, *Biuletyn Statystyczny* 2002, nr 8.

W latach 1998–2001 liczba bezrobotnych absolwentów zarejestrowanych w urzędach pracy wzrosła z 110,7 tys. do 180,7 tys., czyli o ponad 61%. Sytuacja ta była odzwierciedleniem niekorzystnych tendencji występujących na rynku pracy, na które istotny wpływ miała nie najlepsza koniunktura gospodarcza w naszym kraju. Od roku 2002 liczba bezrobotnych absolwentów zmniejszyła się w niewielkim stopniu. Dopiero drugi kwartał 2003 przyniósł istotne zmiany liczby bezrobotnych absolwentów. W porównaniu do roku 2002, liczba bezrobotnych absolwentów zmniejszyła się o ponad 90 tys. osób. Spadek ten tłumaczyć można wprowadzonymi przez Rząd Polski programami aktywizacji zawodowej absolwentów, przede wszystkim „Pierwsza praca” i „Absolwent”.

Statystyki potwierdzają, że wielkość bezrobocia uzależniona jest od poziomu wykształcenia. Z analizy danych wynika, iż najmniejsze bezrobocie występuje wśród osób legitymujących się wykształceniem wyższym i średnim ogólnokształcącym. Wśród absolwentów z wyższym wykształceniem najniższy poziom bezro-

⁴ M. Kabaja, *Jak wykorzystać potencjalne nadwyżki podaży pracy, zwłaszcza młodzieży w interesie Polski i UE*, Serwis Informacyjny Prezydenta RP [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: www.prezydent.pl

bocia zanotowano w roku 1998 i było to 7,3 tys. osób. Od 1998 roku liczba ta stale rosła, osiągając najwyższy poziom w roku 2001 (27,3 tys. osób). W kolejnych latach liczba bezrobotnych absolwentów z wyższym wykształceniem systematycznie zmniejszała się. Niski odsetek bezrobotnych absolwentów z wykształceniem średnim ogólnokształcącym świadczy o tym, iż duża część osób kontynuuje naukę w szkołach policealnych oraz na studiach wyższych. Wysoki poziom bezrobocia ukształtował się wśród osób z wykształceniem średnim zawodowym oraz zasadniczym zawodowym. Od roku 1998 obserwuje się wzrost liczby bezrobotnych absolwentów z wykształceniem średnim zawodowym do 71,6 tys. osób w roku 2001. W kolejnych latach liczba ta nieznacznie spada. Natomiast wśród absolwentów z wykształceniem zasadniczym zawodowym najwyższy poziom bezrobocia zanotowano w roku 2000 (63,1 tys. osób). W II kwartale 2003 roku widoczny jest istotny spadek bezrobocia w tej grupie do 7,3 tys. osób – czyli prawie dziewięciokrotnie mniej niż w roku 2002. Strukturę bezrobotnych absolwentów ze względu na poziom wykształcenia prezentuje tabela 3.

Tabela 3. Poziom i struktura zarejestrowanych bezrobotnych absolwentów według wykształcenia w latach 1998–2003

Lata	Bezrobotni absolwenci ogółem	Wyższe	Średnie zawodowe	Średnie ogólnokształcące	Zasadnicze zawodowe
[tys.]					
1998	110,7	7,3	40,4	13,2	48,7
1999	149,8	12,5	57,0	17,8	60,9
2000	167,9	18,8	64,4	18,6	63,1
2001	180,7	27,3	71,6	20,2	58,4
2002	171,5	25,5	61,2	20,2	61,7
II kwartał 2003	80,4	21,6	36,4	13,3	7,3
[%]					
1998	6,1	0,4	2,2	0,7	2,7
1999	6,4	0,5	2,4	0,8	2,6
2000	6,2	0,7	2,4	0,7	2,3
2001	5,8	0,9	2,3	0,6	1,9
2002	5,4	0,8	1,9	0,6	1,9
II kwartał 2003	2,6	0,7	1,2	0,4	0,2

Źródło: Bezrobocie rejestrowane II kwartał 2003, GUS, Warszawa 2003.

Z przeprowadzonych przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej analiz wynika, że wysoki poziom wykształcenia nie jest warunkiem gwarantującym uzyskanie zatrudnienia. W końcu listopada 2001 roku wśród ogółu bezrobotnych ab-

solwentów średnio aż 14,8% stanowili posiadacze dyplomów szkół wyższych wobec 32,4% osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym. Z danych urzędów pracy wynika jednak, że bezrobotni absolwenci szkół wyższych w 2001 roku szybciej znajdowali pracę, niż absolwenci szkół zasadniczych zawodowych. W pierwszym przypadku odsetek osób podejmujących pracę w liczbie zarejestrowanych w okresie od stycznia do listopada 2001 roku wyniósł ponad 42%, w drugim przypadku nieco ponad 21%.⁵

Istotny wpływ na poziom i strukturę bezrobocia ma również staż pracy (tabela 4). Największą grupę wśród bezrobotnych stanowią osoby bez doświadczenia zawodowego, a więc przede wszystkim absolwenci. W badanym okresie liczba bezrobotnych bez stażu pracy wzrosła z 414,6 tys. w 1998 roku do 738,8 tys. w II kwartale 2003 roku. Najmniejszą grupę bezrobotnych stanowią osoby ze stażem 20–30 lat – około 10% oraz powyżej 30 lat – około 1%.

Tabela 4. Bezrobocie rejestrowane według stażu pracy w latach 1998–2003

Okresy	Ogółem	Według stażu pracy						
		Do 1 roku	1 – 5	5 – 10	10 – 20	20 – 30	30 lat i więcej	Bez stażu pracy
W tysiącach								
1998	1831,4	271,2	313,3	263,3	375,6	179,5	13,9	414,6
1999	2349,8	359,3	405,6	319,7	451,3	238,6	18,5	556,9
2000	2702,6	470,3	493,3	345,3	465,3	267,1	18,1	643,3
2001	3115,1	527,0	571,4	402,5	526,9	325,3	22,7	739,4
2002	3217,0	508,4	596,0	426,1	536,2	350,1	32,8	767,3
II kw. 2003	3134,6	486,1	589,0	420,1	522,5	343,8	34,4	738,8
W odsetkach								
1998	100,0	14,8	17,1	14,14	20,5	9,8	0,8	22,6
1999	100,0	15,3	17,3	13,6	19,2	10,2	0,8	23,7
2000	100,0	17,4	18,3	12,8	17,2	9,9	0,7	23,8
2001	100,0	16,9	18,3	12,9	16,9	10,4	0,7	23,7
2002	100,0	15,8	18,5	13,2	16,7	10,9	1,0	23,9
II kw. 2003	100,0	15,5	18,8	13,4	16,7	11,0	1,1	23,6

Źródło: Bezrobocie rejestrowane II kwartał 2003, GUS, Warszawa 2003.

⁵ Ibidem.

2. Działania na rzecz ograniczenia bezrobocia wśród absolwentów

Młodzi ludzie aktywnie poszukujący pracy narażeni są na stresy. Czują się zagubieni, nie wiedzą gdzie szukać pomocy i wsparcia w tak ciężkiej dla siebie sytuacji życiowej. Takim przyjaznym i pomocnym miejscem powinny być ich macierzyste uczelnie i właściwie działające tam biura karier.⁶ Biura te nie tylko służą studentom i absolwentom, ale także przyczyniają się do promocji firm i samej uczelni. W Polsce pierwsze biuro karier powstało na Uniwersytecie Mikołaja Kopernika w Toruniu w 1993 roku.

Działalność biur karier powinna sprowadzać się w praktyce do:

- pomocy przy określaniu indywidualnych predyspozycji i ograniczeń kandydatów,
- podpowiadania, gdzie i jak ubiegać się o pracę,
- konsultowania dokumentów aplikacyjnych,
- pomagania przygotować się do rozmów kwalifikacyjnych,
- pomagania przygotować się do innych procedur selekcyjnych stosowanych przez pracodawców,
- pomocy przy podejmowaniu decyzji o rozpoczęciu działalności gospodarczej.⁷

W celu zmniejszenia liczby bezrobotnych absolwentów również Rząd RP proponował szereg posunięć mających na celu poprawę sytuacji na rynku pracy. Problem bezrobocia ściśle powiązany jest z ogólną koniunkturą gospodarczą w kraju. Liczba miejsc pracy uzależniona jest między innymi od prowadzonej przez rząd polityki gospodarczej, a także od stosowanych instrumentów zachęcających do ich tworzenia.

Znowelizowana 1 stycznia 2002 roku ustawa o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu⁸ prezentuje szeroki zestaw instrumentów zorientowanych na promocję zatrudnienia bezrobotnych w tym absolwentów. Do nich należą:

1. Refundacja wynagrodzeń absolwentów

Art. 37e ustawy mówi, że pracodawca może przez okres 12 miesięcy otrzymywać refundację kosztów wypłaconego zatrudnionemu absolwentowi wynagrodzenia i składek na ubezpieczenie społeczne w wysokości nie wyższej niż kwota zasiłku dla bezrobotnych.

⁶ Akademickie Biuro Karier, Absolwent wyższej uczelni na rynku pracy, red. J. Wanielist, Warszawa 2002 [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: www.wup.mazowsze.pl.

⁷ Ibidem.

⁸ Dz. U. Nr 58 z 2003 r. poz. 514.

2. Staże absolwenckie

W art. 37b zostało zapisane, iż powiatowy urząd pracy może zawrzeć z pracodawcą umowę, w wyniku której absolwent odbywa staż otrzymując z tego tytułu z powiatowego urzędu pracy stypendium równe zasiłkowi dla bezrobotnych. Maksymalny czas trwania stażu wynosi 12 miesięcy.

3. Prace społeczno – użyteczne

Art. 37f ustawy mówi, iż absolwent może na swój wniosek lub za zgodą zostać skierowany przez starostę na zasadach robót publicznych do wykonywania przez okres 6 miesięcy pracy nie związanej z wyuczonym zawodem, w wymiarze nie przekraczającym połowy wymiaru czasu pracy w instytucjach użyteczności publicznej oraz organizacjach zajmujących się problematyką kultury, oświaty, turystyki, a także opieki zdrowotnej i społecznej.

4. Pożyczki na tworzenie nowych miejsc pracy dla bezrobotnych skierowanych przez powiatowy urząd pracy

Art. 18 ustawy określa, iż pożyczka na jedno miejsce pracy może być udzielona w wysokości do dwudziestokrotności przeciętnego wynagrodzenia, oprocentowanie wynosi do 50%, a w powiatach zagrożonych 30% zmiennej stopy oprocentowania kredytu lombardowego w stosunku rocznym.

5. Programy specjalne

Na podstawie art. 36 ustawy oraz rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 grudnia 1998 roku w sprawie programów specjalnych przeciwdziałania bezrobociu, inicjowane są i realizowane przez powiatowe urzędy pracy we współdziałaniu z innymi instytucjami działania mające na celu promocję zatrudnienia osób zakwalifikowanych do grup ryzyka lub też zagrożonych długotrwałym bezrobociem ze względu na ich kwalifikacje zawodowe oraz sytuację na lokalnym rynku pracy.

Ponadto ustawa o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu przewiduje refundowanie z Funduszu Pracy przez 12 miesięcy pracodawcom zatrudniającym absolwentów w rejonach zagrożonych bezrobociem strukturalnym składek na ubezpieczenie rentowe i wypadkowe.

W programie „Pierwsza praca” absolwentom stworzono warunki wejścia na rynek pracy poprzez założenie własnej działalności gospodarczej. W tym celu w stosunku do absolwentów podjęto następujące udogodnienia:

- ograniczenie przeszkód i kosztów tworzenia przedsiębiorstw,
- uruchomienie w dużej skali programu udzielania tanich kredytów, poręczeń kredytowych i systemu dopłat do kosztów oprocentowania i związanego z nim profesjonalnego doradztwa,

- okresowego zawieszenia pobierania od absolwentów zakładających własne przedsiębiorstwo emerytalno-rentowej części składki na ubezpieczenie społeczne.⁹

Absolwentów objęto szerokim zakresem poradnictwa i pośrednictwa pracy. Mogą oni brać udział w szkoleniach, zajęciach warsztatowych z zakresu kształtowania umiejętności pozazawodowych, mających na celu między innymi zapoznanie z technikami poszukiwania pracy, z sytuacją na lokalnym rynku pracy. Jedną z form wejścia na rynek pracy absolwentów jest wolontariat¹⁰, czyli nieodpłatna praca w organizacjach pozarządowych. Ta forma pracy pozwala absolwentom natychmiast sprawdzić wiedzę i umiejętności nabyte w szkole, a także zdobyć pierwsze doświadczenie zawodowe.

3. Wyniki Programu „Pierwsza Praca”

W pierwszych dziewięciu miesiącach 2003 roku, różnymi formami aktywizacji zawodowej w ramach Programu „Pierwsza Praca”, zostało objętych 601,3 tys. osób, w tym 515,6 tys. absolwentów. Najpopularniejszymi formami aktywizacji były staże absolwenckie oraz refundacje z tytułu zatrudnienia (tabela 5). Według informacji Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, w okresie tym, na aktywizację bezrobotnych uruchomiono w ramach Funduszu Pracy 705 mln zł, z czego 261 mln zł wydano na aktywizację zawodową absolwentów. Ponadto na działania Programu „Pierwsza Praca” przeznaczono środki finansowe pochodzące z:

- rezerwy uwłaszczeniowej Ministerstwa Skarbu Państwa, na funkcjonowanie specjalnych linii kredytowych (pożyczki z BGK dla absolwentów) – 11,8 mln zł (za okres od stycznia do września 2003r.),
- środków pomocowych (PHARE, Program Aktywizacji Obszarów Wiejskich) – 6,5 mln zł.

⁹ M. Kabaja, *Jak...*, op. cit.

¹⁰ Podstawą prawną wolontariatu jest ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. 2003 Nr 96, poz. 873).

Tabela 5. Udział osób objętych Programem „Pierwsza Praca” w poszczególnych formach aktywizacji (dane za styczeń – wrzesień 2003)

Formy aktywizacji	Liczba aktywizowanych ogółem	W tym absolwenci	Udział aktywizowanych ogółem [%]
Staż absolwencki	100 873	100 873	64,4
Refundacje z tytułu zatrudnienia absolwentów	21 505	21 505	13,7
Szkolenia absolwentów	15 591	10 329	9,9
Pożyczki szkoleniowe	39	16	0,0
Pożyczki na rozpoczęcie działalności gospodarczej	307	214	0,2
Pożyczki na tworzenie dodatkowych miejsc pracy	159	139	0,1
Prace interwencyjne	7 323	2 773	4,7
Roboty publiczne	4 416	1 810	2,8
Prace społecznie użyteczne	615	615	0,4
Programy specjalne	620	346	0,4
Zwrot składki ZUS	3	1	0,0
Zwrot kosztów dojazdu do pracy	2 830	2 725	1,8
Programy PAOW i PHARE	5 107	2 466	3,3
Narzędzia z ustawy o ułatwieniu zatrudnienia absolwentów	127	127	0,1

Źródło: „Pierwsza Praca”, Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 5 grudnia 2003 rok.

Uwzględniając dotychczasowe wyniki Programu „Pierwsza Praca”, Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, przygotowało prognozę dotyczącą aktywizacji bezrobotnych do maja 2004 roku. Przewiduje się, że od czerwca 2002 roku do maja 2004 roku zaktywizowanych zostanie blisko 320 tys. absolwentów. W okresie tym najbardziej popularnymi formami aktywizacji zawodowej będą: staże absolwenckie, refundacje z tytułu zatrudnienia absolwentów oraz szkolenia.

Tabela 6. Liczba osób objętych różnymi formami aktywizacji zawodowej oraz dane prognozowane

Forma aktywizacji	Aktywizowani absolwenci od czerwca 02 do maja 03	Aktywizowani absolwenci – planowana liczba osób w 2003 roku wg urzędów pracy	Aktywizowani absolwenci od czerwca 03 do maja 04	Aktywizowani absolwenci od czerwca 02 do maja 04
Razem	152 101	114 528	167 537	319 638
Staż absolwencki	87 651	63 972	99 714	187 365
Refundacje z tytułu zatrudnienia absolwentów	26 278	23 264	32 121	58 399
Szkolenia	25 937	18 486	23 808	49 745
Prace interwencyjne	3 956	1 710	3 036	6 992
Roboty publiczne	2 618	1 600	2 264	4 882
Prace społecznie użyteczne	1 269	1 233	1 579	2 848
Pożyczki dla absolwentów i pracodawców	990	1 202	1 355	2 345
Programy specjalne	807	370	482	1 289
Inne formy	2 595	2 691	3 178	5 773

Źródło: „Pierwsza Praca”, Ministerstwo Gospodarki Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 5 grudnia 2003 rok.

Staże absolwenckie umożliwią aktywizację zawodową prawie 190 tys. absolwentów. Niemal 50 tys. z nich będzie uczestniczyło w szkoleniach, a refundacje z tytułu zatrudnienia absolwentów przewidziano dla prawie 60 tys. z nich. Najmniej popularną formą aktywizacji zawodowej absolwentów są programy specjalne, dzięki którym zaktywizowanych zostanie niewielu ponad 1,2 tys. absolwentów.

Podsumowanie

Młody wiek absolwenta jest niewątpliwie jego zaletą, ale jednocześnie wiąże się z brakiem doświadczenia zawodowego, co często jest czynnikiem ograniczającym możliwość podjęcia pracy. Być może szansą na zdobycie większych kwalifikacji jest poszukiwanie pracy przede wszystkim w tych firmach, które intensywnie rozwijają się. Konieczność stosowania nowych technologii zmusza wówczas pracodawców także do inwestycji w rozwój pracowników, poprzez ich kształcenie. Do poprawy sytuacji wśród absolwentów może przyczynić się także większa świadomość pracodawców, że warto zatrudniać ludzi młodych i inwestować w ich rozwój, gdyż w przyszłości może to przynieść długotrwałe korzyści.

THE SITUATION OF POST – GRADUATED STUDENTS ON THE LABOUR MARKET UNDER 1998–2003

Summary: This article presents the problem of school – leaving students' unemployment in Poland under 1998 – 2003. The main aim of this article is to analyse statistic data related to unemployment and unemployed people. The last part of this article presents the ways of the fight with unemployment proposed by government. Especially the new programm "The First Job" is shown in the end of this presentation.

Key words: school – leaving students' unemployment, the career office, the tools promoting employment, the programm "The First Job".

Andrzej Magruk

Inteligentny internet IV generacji – rozwój chatterbotów

Streszczenie: W artykule scharakteryzowano pojęcie oraz istotę Internetu IV generacji. Jego rozwój jest oparty na działaniu inteligentnych aplikacji zwanych chatterbotami. Opisano tu działanie, zastosowanie oraz budowę tych programów. Postarano się również ocenić przyszłość związaną z funkcjonowaniem bogatej rodziny botów.

Słowa kluczowe: Internet IV generacji, bot, chatterbot, sztuczna inteligencja.

Wstęp

Coraz częściej w publikacjach oraz w samej sieci słyszy się o narodzinach tak zwanego Internetu IV generacji. Jego podstawową cechą jest obustronna komunikacja użytkownika z elektroniczną witryną. Dzięki aplikacjom posiadającym odpowiednią bazę wiedzy, zamiast tradycyjnego przeglądania stron WWW, możliwe staje się poprowadzenie dialogu na zasadzie: pytanie–odpowiedź. Użytkownikowi są dostarczane tylko te materiały, o które sam poprosił. Wyklucza to konieczność przeszukiwania wielu zbędnych dokumentów w celu odnalezienia jednej konkretnej treści¹. Wszystkie zadania mogą być realizowane za pomocą tak zwanych chatterbotów. Należą one do bogatej rodziny inteligentnych aplikacji internetowych zwanych botami.

Bot, w ogólnym ujęciu, jest programem wykonującym zautomatyzowane czynności w rodzaju wyszukiwania informacji lub wyuczonego reagowania na

¹ M. Stępień, *Talk-show z komputerem*, „Internet” 2002 wrzesień, s. 57.

impulsy z zewnątrz². Ze względu na właściwości i zastosowanie można je podzielić na:

- chatterboty – służące do konwersacji z człowiekiem,
- searchboty – przeszukiwacze sieci,
- databoty – stworzone do rozwiązywania problemów,
- surfboty – wspomagające pracę z siecią,
- gameboty – wirtualni przeciwnicy w grach,
- shoppingboty – asystenci w robieniu zakupów,
- trackingboty – śledząco–monitorujące.³

Boty wykorzystują zdolność do klasyfikowania danych wejściowych i odpowiedniej identyfikacji informacji. Dzięki temu potrafią wyłowić temat prowadzonej dyskusji na podstawie otrzymanego tekstu. Obecne badania z tej dziedziny koncentrują się wokół zagadnień związanych z językiem bota oraz jego zdolnością do komunikacji z podobnymi programami poprzez sieć⁴.

1. Charakterystyka chatterbotów

Chatterboty są to programy, które potrafią analizować informacje, a także podejmować decyzje. Imitują rozmowę z człowiekiem za pomocą języka naturalnego. Wykorzystują zaprogramowane w pamięci informacje, jednocześnie ucząc się i pozyskując wiadomości od swojego rozmówcy. Pierwsze chatterboty pojawiły się w 1966 roku w wyniku realizacji pomysłu nawiązania łączności człowiek–komputer w projekcie CMC i stanowiły proste, akademickie programy. Większość z nich operowała językiem angielskim, na co duży wpływ wywarł Noam Chomsky ze swoją ideą gramatyki transformacyjno–generatywnej⁵.

Istotną umiejętnością internetowych „inteligentów” jest zapamiętywanie przeprowadzonych rozmów, dzięki czemu w kolejnych sesjach mogą do nich powracać. Realizowane jest to zarówno przez technologie czysto internetowe typu co-

² M. Czajkowski, *Leksykon Internetu – technologia, kultura, biznes, polityka, rozrywka*, Wyd. Mi-kom, Warszawa 1999, s. 341.

³ Serwis poświęcony botom, [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: <http://www.botspot.com/> [Stan na 19-12-2003].

⁴ Internetowy serwis poświęcony sztucznej inteligencji [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: <http://ai.of.pl/> [Stan na 18-12-2003].

⁵ Ibidem.

okies, jak i poprzez zwykłe zadawanie pytań i porównywanie ich z bazą wcześniejszych rozmów⁶.

Boty są zdolne do imitacji uczuć. Mogą się śmiać, ironizować, płakać, obrażać się, grymasić. Uczucia są odzwierciedlane odpowiednim zdjęciem, rysunkiem „ładowanym” w okno przeglądarki, jak i samym tekstem dodając określniki emocjonalne. Zazwyczaj każda wirtualna osoba posiada kilkanaście takich motywów. Ogólny wygląd bot-postaci można dynamicznie zmieniać, dostosowując przykładowo jego ubiór do aktualnej pogody⁷.

Sposób wyświetlania bota od strony technicznej nie ma większych ograniczeń. Mogą to być pliki graficzne zapisane w formacie JPG, GIF, Flash, interfejsy HTML, aplety JAVA czy filmy wideo⁸.

Odbiór danych jest realizowany przede wszystkim za pomocą klawiatury. Powoli wchodzi do użytku systemy rozpoznawania mowy. Niektóre rozwiązania pozwalają na zbieranie informacji o ruchach ciała i gestach człowieka. Konstruuje się czujniki typu *wearable computing*. Są to elementy komputera funkcjonujące stale w bezpośredniej bliskości użytkownika w postaci kolczyków, okularów czy obuwia. Są one zdolne badać tętno, rytm oddechu, przewodnictwo skóry czy napięcie mięśni. Dane te pozwalają botowi poznać stan emocjonalny rozmówcy⁹.

Zachowanie inteligentnych rozmówców opisują dwa czynniki: cele i osobowość. Pierwszy z nich to zbiór mniej lub bardziej konkretnych poleceń, które bot ma wykonywać. Przykładowo, może to dotyczyć pomocy przy wypełnieniu formularza na stronie WWW. Drugi stwarza pozory kontaktu z realną osobą. Osobowość decyduje o „pozaprogramowych” zachowaniach postaci. Gdy przeważa wpływ osobowości nad wytyczonymi celami wtedy program jest bardziej uniwersalny. Potrafi znaleźć się w wielu sytuacjach. Będąc też asertywnym, może realizować własne cele. W przeciwnym wypadku skoncentruje się na powierzonych mu zadaniach¹⁰. Na stronach WWW częściej spotka się model z przewagą elementów osobowych.

⁶ Sieciowy dziennik wiadomości internetowych Web Express, [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: <http://art.weinfo.pl/tresc.php?lp=1> [Stan na 02-04-2003].

⁷ Ibidem.

⁸ Strona polskiego chattebota Fido, [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: <http://www.fido.pl/> [Stan na 20-12-2003].

⁹ J. Staniszewski, *Wearable Computing*, artykuł on-line poświęcony technologii *wearable computing*, [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: <http://neurobot.art.pl/03/teksty/wearable/wc.html> [Stan na 08-05-2003].

¹⁰ Witryna internetowego czasopisma Cyber, [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: <http://www.cyber.com.pl/archiwum/12/16.shtml> [Stan na 20-12-2003].

Ogólne cechy chatterbotów przedstawiają się następująco:

- delegacja – wykonywanie zadania bez ścisłej kontroli przez użytkownika;
- rozumowanie – determinowanie możliwości innych sztucznych asystentów;
- kierowanie danymi – kontrolowanie lokalnych lub zdalnych zdarzeń takich jak zmodyfikowanie informacji w bazie danych, aktywność w sieci, zdeterminowane przez czas wykonania;
- komunikacja – werbowanie innych botów (włączając ludzi) do wykonywania powierzonych zadań;
- planowanie – stwierdzenie, który sieciowy program może pomóc w wykonaniu zadania.¹¹

Zastosowanie botów do pogawędek koncentruje się na różnego rodzaju rozwiązaniach. Rozpoczynają się one od funkcji czysto konwersacyjnej o charakterze rozrywkowym czy biznesowym, na przykład informacje o ofercie firmowej, kończą zaś na rozwiązaniach kompleksowych. To ostatnie podejście polega na wykorzystaniu wielu różnych narzędzi. Do tej grupy należą przykładowo programy do obsługi poczty e-mail, wyszukiwarki czy też inne grupy botów. Chatterbot jest tu elementem scalającym. Ostateczny odbiorca ma wrażenie, że to właśnie automat do konwersacji jest narzędziem decydującym czy nadrzędnym. To z nim kontaktuje się bezpośrednio, jego pyta o radę, jemu wydaje polecenia.

Chatterboty mogą występować w następujących rolach:

- reprezentant działu obsługi klienta – jeden z elementów call center,
- konsultant w sklepach internetowych,
- rzecznik prasowy,
- doradca finansowy,
- partner do pogawędek czysto rozrywkowych,
- nauczyciel,
- awatar – wirtualna prezentacja osoby istniejącej w rzeczywistości.¹²

Dużą zaletą internetowych rozmówców jest nadanie witrynie firmowej charakteru tradycyjnego biura obsługi klienta, otwartego 7 dni w tygodniu, 24 godziny na dobę. Personifikacja kontaktu użytkownika z firmą za pomocą WWW nadaje serwisowi internetowemu specyficzny charakter. Utożsamia humanoidalne cechy maszyny z wartościami przedsiębiorstwa. Postrzeganie wizerunku firmy przez pryzmat wirtualnego asystenta korzystnie może wpłynąć na odbiór marki jako nowoczesnej, ukierunkowanej na wykorzystywanie nowych technologii. Eksperci

¹¹ Ibidem.

¹² Strona polskiego chattebota Fido, [Dokument elektroniczny]... op. cit.

zauważają, że internauci korzystający z serwisów wyposażonych w asystentów są bardziej skłonni do rekomendowania witryny innym osobom. W oczach użytkowników wzrasta także ocena nie tylko witryny, ale i produktów firmy¹³.

Dla firm stricte internetowych, jak portale czy wirtualne banki, bezpłatna lub ulgowa infolinia stanowi niejako niepotrzebny dodatek do ich profilu działalności, gdyż 100% ich klientów korzysta z Internetu i dziwne wydaje się zmuszanie zwolenników nowych technologii do klasycznej formy komunikacji. Dzięki inteligentnym asystentom można odpowiedzieć na wszystkie pytania swoich klientów, nie zmuszając ich do zmiany medium komunikacyjnego.

Kolejną bardzo cenną właściwością jest to, iż wszystkie rozmowy są anonimowo zapisywane, co umożliwia ich późniejszą analizę. Inteligentne aplikacje niejako odwracają zasady badania rynku. Teraz to klient zadaje pytania podlegające analizie i porusza zagadnienia, które go rzeczywiście interesują. Nie udziela więc losowo wybranych odpowiedzi wypełniając ankietę czy próbując uwolnić się od telemarketerki.

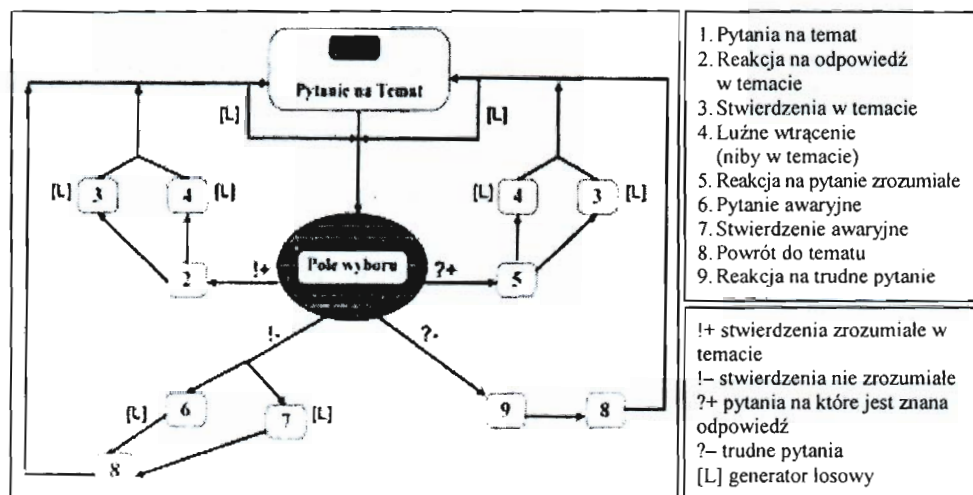
2. Budowa i zasada działania botów konwersacyjnych

Budowa od strony językowej botów konwersacyjnych ma złożoną strukturę. Aplikacja składa się z dwóch podstawowych grup: plików statycznych i dynamicznych. Do najważniejszych funkcji tych pierwszych należy definiowanie zasad gramatycznych czy też opis związków między wyrazami w danej wypowiedzi. Pliki dynamiczne tworzone są natomiast przez samego użytkownika. Służą one do poprawiania programu i do jego rozwoju.

Algorytm dobierania treści przez chatterbota jest procesem wielokrokowym (rysunek 1). Najpierw wybierany jest temat zdania. Brana jest przy tym pod uwagę jego aktualność, możliwość zmiany i pytanie dotyczące rozmówcy. Możliwości te są wybierane z pewnym prawdopodobieństwem, przy określonych ograniczeniach. Uzależnione są one od tematu zdania ostatnio wpisanego przez rozmówcę. Następnie dla danego tematu tworzone są pytania takie, żeby odpowiedź na nie pokrywała możliwie największą liczbę pytań pomniejszych. Można je utworzyć na podstawie wiedzy zgromadzonej w bazie faktów. Jeżeli pytań tej klasy jest więcej, wybierane

¹³ Ibidem.

jest jedno losowo. Pytanie przygotowywane jest przy zachowaniu gramatycznej struktury zdania, z którego powstało.



Rysunek 1. Schemat działania chatterbota

Źródło: Strona polskiego chatterbota AnA [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: http://cromedia.qs.pl/si_beta/anabot/tech_bot, [Stan na 20-12-2003].

Przykładowo, zadawane jest początkowe pytanie typu „Jak się czujesz?”. W dalszej kolejności, w zależności od reakcji rozmówcy następuje wejście do pola wyboru. Tu odbywa się wszelka analiza gramatyczna, fleksyjna, osobowa, semantyczna. Wyszukiwane są słowa kluczowe, wskazujące na co zwrócić uwagę, i w którą stronę się udać. Zastosowanie generatora liczb pseudolosowych do tego schematu daje możliwość urozmaicenia reakcji programu.

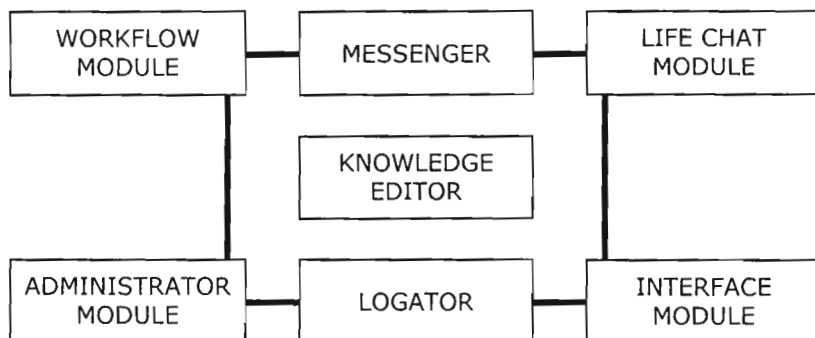
Efektywność rozmowy zależna jest głównie od wielkości bazy z jakiej korzysta chatterbot. Wypowiedzi, jakie wpisuje się do programu, muszą być w miarę wyczerpujące i psychologicznie dobrane, aby użytkownik za bardzo nie dopytywał się komputera o szczegóły. W krytycznych momentach stosowane są wymigujące odpowiedzi lub zadawane podchwytliwe pytania. Przez takie podejście użytkownik jest zmuszony do zwierzeń, i nie zadaje kolejnych pytań¹⁴.

Najczęstszym problemem w osiągnięciu płynności dyskusji we współczesnych chatterbotach jest ciągłość tematyczna poruszanych kwestii. Nie tylko cho-

¹⁴ Strona polskiego chatterbota AnA [Dokument elektroniczny]... op. cit.

dzi o ścisłe przestrzeganie zasad prowadzenia dyskusji, lecz umiejętność uzasadnienia przez program kontekstu, w którym się ona odbywa.

Jako internetowy konsultant firmowy chatterbot, oprócz części językowej, może się składać z wielu innych komponentów (rysunek 2). Messenger odpowiedzialny jest za analizę e-maili przesyłanych przez zainteresowanych. Na tej podstawie automatycznie generuje elektroniczne odpowiedzi.



Rysunek 2. Modułowa budowa chatterbota

Źródło: Strona japońskiej firmy Artificial Life INC [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: <http://www.artificial-life.com/>, [Stan na 10-04-2003].

Workflow module przekierowuje zapytania klienta do żywego operatora, który edytuje określone zagadnienie. Moduł ten działa więc wtedy, gdy nie jest możliwa odpowiedź na danego e-maila lub na dane pytanie poprzez chat, ze względu na brak wzorca w bazie danych. Life chat module – odpowiada za najważniejszą funkcję internetowego chatterbota, czyli konwersację bezpośrednią. Administrator module pozwala monitorować serwery, na których zainstalowane są boty. Dzięki niemu można aktualizować bazę wiedzy. Knowledge editor służy do tworzenia bazy wiedzy, na przykład przy powstawaniu nowych bloków tematycznych. Logator analizuje konwersację człowiek–bot oraz tworzy statystyki z jej przebiegu. Interface module odpowiedzialny jest za sposób wyświetlania bota na ekranie monitora odbiorcy w postaci plików JAVA, Flash, format JPG, GIF¹⁵.

¹⁵ Strona japońskiej firmy Artificial Life INC [Dokument elektroniczny]... op. cit.

3. Perspektywy rozwoju chatterbotów

Dzięki postępującemu rozwojowi metod komunikacji typu instant messaging (oprogramowanie w rodzaju Gadu–Gadu, ICQ), czatom oraz popularnej komunikacji SMS–owej, rozmowa za pomocą klawiatury staje się coraz bardziej naturalną formą dialogu. Dlatego też konwersacja z botem może stać się dla przeciętnego użytkownika sieci typowym sposobem komunikacji.

Chatterboty są nowością nie tylko na polskim rynku. Firmy, które jako pierwsze je „zatrudniają” bez wątpienia można nazwać pionierami Internetu IV generacji.

Umieszczanie aplikacji wirtualnego asystenta może dać przedsiębiorstwu komfort przewagi konkurencyjnej. Rozwiązanie nie należy jeszcze do powszechnie stosowanych, dlatego wdrożenie tego typu aplikacji to akceptacja dla nowoczesnych technologii w rozwoju firmy. Przez pewien jeszcze jednak czas komercyjne boty pozostaną narzędziem, na które będą mogły sobie pozwolić prawdopodobnie tylko niektóre, duże firmy ze względu na bardzo wysoką cenę.

Możliwe, że w przyszłości sieciowe rozwiązania sztucznej inteligencji zyskają na znaczeniu jako narzędzia codziennego użytku. Ich podstawową zaletą staje się przecież umiejętność komunikacji w języku naturalnym, co stwarza wiele nowych możliwości. Najprostszym przykładem może być zastąpienie botami standardowych wyszukiwarek internetowych. Dzięki takiemu zabiegowi realnie stałoby się formułowanie zapytań jako zwykłych zdań, pozbawionych wszelkich operatorów logicznych. Wyszukiwanie byłoby bardziej efektywne, a zarazem łatwiejsze. Rozwiązaniem tej koncepcji jest wizja całej sieci botów, które mogłyby komunikować się między sobą w celu wymiany informacji. Pozwoliłoby to na większą trafność odnajdowania szukanej treści. W efekcie użytkownik otrzymałby nie tylko zwykłe odnośniki do pasujących stron WWW, lecz także kompletną odpowiedź na zadane pytanie.

Obecnie naukowcy prowadzą interdyscyplinarne badania nad innymi zastosowaniami sztucznych asystentów, przykładowo do pomocy w korzystaniu z Internetu przez osoby niewidome czy głuchonieme.

Amerykańskie badania dowiodły, że ludzie chętniej pracują z programami komputerowymi, wykazującymi ludzkie cechy, nawet jeśli są one negatywne. Świadczy to o wielkiej roli, jaką może odegrać w przyszłości sztuczna osobowość implementowana urządzeniom elektronicznym¹⁶.

¹⁶ Witryna internetowego czasopisma Cyber [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: <http://www.cyber.com.pl/archiwum/12/16.shtml> [Stan na 20-12-2003].

Naukowcy poważnie zajęli się problemem wirtualnych osobowości tworzonych przez komputer. Z pewnością ich możliwości są ogromne. Nie sposób jednak nie zauważyć pułapek tkwiących w tej technologii. Można przecież wyobrazić sobie rzeczywistość, gdzie kontakty międzyludzkie zostaną ograniczone do minimum, zaś ludzi będą zastępowały komputery. Pośrednią przyczyną takiego stanu rzeczy jest wciąż wzrastające tempo obiegu informacji.

INTELLIGENT FOURTH-GENERATION INTERNET – THE DEVELOPMENT OF CHATTERBOTS

Summary: This article presents idea of the fourth-generation Internet. The development of this Network bases on working intelligent programmes called chatterbots. There has been described functioning, application and structure of these programmes. There is also assessed future related to functioning of bot's family.

Key words: fourth-generation Internet, bot, chatterbot, artificial intelligence

Artykuł opracowano w ramach pracy badawczej nr W/WZ/3/02.

Agnieszka Piekutowska

Bariery fiskalne po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej

Streszczenie: Integracja Polski z Unią Europejską oznacza konieczność przestrzegania zasad Jednolitego Rynku Europejskiego (JRE). Jednym z warunków funkcjonowania tego rynku jest zniesienie barier fiskalnych. Likwidując te bariery Unia Europejska zmierza do zharmonizowania systemów podatkowych państw członkowskich. Zbliżone, w ten sposób, warunki działania przedsiębiorstw pobudzają konkurencję i w efekcie prowadzą do spadku kosztów produkcji i cen. Celem artykułu jest analiza zmian, jakie należy wprowadzić w polskim systemie podatkowym w związku z włączeniem Polski do JRE. W opracowaniu zwrócono uwagę przede wszystkim na konieczne dostosowania w zakresie stawek podatków pośrednich, takich jak: VAT i akcyza.

Słowa kluczowe: podatki pośrednie; podatek od towarów i usług (VAT) i podatek akcyzowy; Jednolity Rynek Europejski.

Wstęp

Integracja z Unią Europejską oznacza włączenie Polski do Jednolitego Rynku Europejskiego (JRE). Rynek ten oparty jest o swobodny przepływ towarów, osób, usług i kapitału, co wiąże się ze zniesieniem wewnętrznych granic UE. Nie jest jednak możliwe wyeliminowanie tych granic, a tym samym sprawne funkcjonowanie JRE, jeżeli między krajami członkowskimi będą utrzymane znaczne różnice podatkowe, zwłaszcza w zakresie podatków pośrednich. Różnice te mogłyby bowiem prowadzić do zniekształcenia konkurencji i kierowania się przez przedsiębiorstwa raczej warunkami podatkowymi niż opłacalnością prowadzonych interesów. Dlatego Unia Europejska stara się zharmonizować zasady nakładania i wysokość podatków pośrednich.

Polski system podatkowy w dużym stopniu został już dostosowany do wymogów UE. W efekcie zmianie uległy stawki podatków pośrednich na niektóre towary i usługi. Biorąc pod uwagę fakt, że zarówno podatek od towarów i usług, jak i podatek akcyzowy mają cenotwórczy charakter, uzasadnione wydaje się dokonanie analizy wprowadzonych zmian. W artykule przedstawiono niezbędne dostosowania w zakresie stawek podatków pośrednich oraz zwrócono uwagę na wynegocjowane przez Polskę okresy przejściowe, dzięki którym możliwe będzie złagodzenie negatywnych skutków niezbędnych dostosowań.

1. Zmiany stawek podatku VAT

Kontrole fiskalne na wewnętrznych granicach Wspólnoty zostały zniesione 1 stycznia 1993 roku. Mimo wielu prób, nie udało się jeszcze ujednolicić wysokości stawek podatków pośrednich: VAT i akcyzy. Trudności te są przede wszystkim wynikiem rozbieżnych interesów poszczególnych państw członkowskich. Ujednolicenie to oznaczałoby bowiem, iż w krajach stosujących niskie stawki nastąpi wzrost cen, a w krajach o stawkach wysokich – spadek dochodów budżetowych. W związku z tym przyjęto stawki minimalne¹.

Kraje członkowskie uzgodniły, że w przypadku podatku od towarów i usług, wysokość stawki podstawowej (standardowej) nie może być niższa niż 15%, a wysokość stawki zredukowanej (można stosować jedną lub dwie stawki obniżone) nie może być niższa niż 5%². Jednocześnie, kraje Unii Europejskiej zostały zobowiązane do stopniowego zbliżania poziomu stawek podatkowych. Początkowo Komisja UE zalecała zmniejszenie rozpiętości stawek podatku VAT do 5%. Celu tego nie udało się jednak osiągnąć. Wobec tego Komisja UE zezwoliła na rozszerzenie rozpiętości stawki podstawowej VAT od 15% do 25%³.

¹ E. Kawecka-Wyrzykowska, *Dostosowania polskich podmiotów gospodarczych do wymogów rynku wewnętrznego Unii Europejskiej*, w: *Uwarunkowania działalności podmiotów gospodarczych u progu XXI wieku*, red. E. Jantoch-Drozdowska, WSZHiR, Poznań 2000, s. 61.

² Ibidem, s. 61.

³ J. Kundera, *Dostosowanie przemysłu polskiego do standardów JRE*, w: *Dynamika procesów wzrostu gospodarczego i integracji drugiej połowy XX wieku*, red. L. Olszewski, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2000, s. 145.

Tabela 1. Wysokość stawek podatku VAT w krajach Unii Europejskiej (stan na dzień 31 października 2003 roku)

Kraj UE	Stawka podstawowa [%]	Stawki obniżone ^a [%]
Austria	20	10
Belgia	21	0; 6
Dania	25	0
Finlandia	22	0; 8; 17
Francja	19,6	2,1; 5,5
Grecja	18	4; 8
Hiszpania	16	4; 7
Holandia	19	6
Irlandia	21	0; 4,3; 13,5
Luxemburg	15	3; 6
Niemcy	16	7
Portugalia	19	5; 12
Szwecja	25	0; 6; 12
Wielka Brytania	17,5	0; 5
Włochy	20	0; 4; 10

^a Stawki: superzredukowane, zredukowane, zerowe.

Źródło: [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu:

http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/publications/info_doc/taxation/tva/taux_tva-2003-10-1_en.pdf.

Porównując stawki podatku VAT w krajach UE, wyraźnie widać, że między poszczególnymi państwami istnieją duże różnice w wysokości tego podatku. Najniższa stawka VAT występuje w Luxemburgu – 15% i odpowiada minimum unijnemu. Do krajów o nieco wyższych stawkach należą: Hiszpania i Niemcy – 16%, Portugalia – 17% oraz Wielka Brytania i Holandia – 17,5%. Najwyższe stawki podatku VAT występują w Danii i Szwecji, gdzie ich poziom sięga 25%. Rozpiętość między stawką najniższą a najwyższą wynosi 10 punktów procentowych. Z porównań tych wynika także, że Polska jest krajem, w którym stawki VAT należą do najwyższych. Wyższą stawkę podstawową ma jedynie Dania i Szwecja (tabela 1). Polska stawka podstawowa jest także jedną z najwyższych wśród krajów, które razem z Polską przystąpiły do UE. Wyższy VAT mają jedynie Węgry i wynosi on 25%.

Zgodnie z zaleceniami Szóstej Dyrektywy⁴ obniżone stawki podatku VAT stosuje się do towarów i usług, które zostały wymienione w załączniku H tej Dy-

⁴ Szósta Dyrektywa (77/338/EWG z 17 maja 1977 roku) w sprawie harmonizacji przepisów państw członkowskich dotyczących podatków obrotowych – wspólny system podatku od wartości dodanej: ujednolicona podstawa opodatkowania jest podstawowym aktem prawa wspólnotowego z zakresu podatku od towarów i usług.

rektywy i są to między innymi: produkty spożywcze, farmaceutyczne, sprzęt medyczny, przewozy pasażerskie, dostawy książek, wstęp na imprezy kulturalne i sportowe, dostawy i świadczenia usług związane z mieszkaniami udostępnianymi w ramach polityki socjalnej. Większość państw członkowskich korzysta z możliwości stosowania kilku stawek obniżonych⁵ (tabela 1).

W Polsce podatek VAT wprowadzono na mocy ustawy z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 11, poz. 50 za zm.). Zgodnie z artykułem 18 ust.1 tej ustawy podstawowa stawka podatku od towarów i usług została ustalona na poziomie 22%. Ustawa przewidywała również stosowanie stawek obniżonych w wysokości 7%, 3% lub 0%. W Polsce od początku przyjęto stawki wyższe niż minimalne określone w przepisach Unii Europejskiej, co prawdopodobnie wynikało z potrzeb fiskalnych skarbu państwa. Mogło być też spowodowane ostrożnością i przekonaniem, że społeczeństwo akceptuje obniżanie stawek, natomiast z trudem przyjmuje ich podwyższanie⁶.

Zarówno stawka podstawowa podatku VAT (22%), jak i 7% stawka obniżona odpowiadały wymogom Unii Europejskiej. Niemniej jednak konieczne okazało się wprowadzenie pewnych zmian co do wysokości tego podatku na niektóre towary i usługi, zwłaszcza w odniesieniu do stawki 7%. Pewnych dostosowań wymagała także stawka 0%, która zgodnie z przepisami unijnymi jest odpowiednikiem tzw. zwolnienia z prawem do odliczenia podatku naliczonego. Zwolnienie to dotyczy eksportu towarów i usług oraz czynności zrównanych z eksportem, ewentualnie również usług związanych z transportem eksportowanych towarów i usług pomocniczych (remont, naprawa, najem, dzierżawa) w stosunku do określonych środków transportu. Natomiast nie ma stawki 0% jako ogólnej zasady⁷. Dane przedstawione w tabeli 1 pokazują jednak, że niektóre kraje członkowskie stosują stawkę 0% w obrocie krajowym, wbrew zaleceniom Szóstej Dyrektywy. Wśród nich znajdują się: Belgia, Dania, Finlandia, Irlandia, Szwecja, Wielka Brytania oraz Włochy. Należy w tym miejscu dodać, że zakres przedmiotowy tej stawki jest nieduży. Wyjątek stanowi Irlandia, gdzie lista towarów i usług objętych 0% stawką VAT jest najdłuższa. W Polsce początkowo ustalono szeroki zakres towarów i usług objętych stawką zerową (poza eksportem). Rosnące zapotrzebowanie na środki finansujące wydatki publiczne spowodowało zmniejszenie zakresu obowiązywania stawki zerowej i stawek obniżonych VAT (na przykład leki i usługi telekomunika-

⁵ B. Hoza, *Harmonizacja polskich przepisów dotyczących podatku VAT z przepisami Unii Europejskiej*, „Wspólnoty Europejskie”, IKiCHZ 3(149), marzec 2004, s. 15.

⁶ H. Kuźnińska, *Rola podatków pośrednich w Polsce*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. L. Koźmińskiego, Warszawa 2002, s. 116.

⁷ B. Hoza, *Harmonizacja polskich...*, op. cit., s.15.

cyjne)⁸. Wówczas decydowały o tym przede wszystkim względy fiskalne, obecnie wynika to z konieczności dostosowania się do przepisów unijnych. Niezbędne zmiany stawek podatku VAT w Polsce, jakie należało wprowadzić w celu zapewnienia ich zgodności z wymogami UE, przedstawiono w tabeli 2.

Tabela 2. Niezbędne zmiany stawek podatkowych w Polsce w następstwie członkostwa w Unii Europejskiej

Przedział zmian	Grupa towarów lub usług
z 0% na 7%	- podstawowe środki produkcji dla rolnictwa, leśnictwa i rybołówstwa (z wyjątkiem maszyn i ciągników rolniczych), w tym nawozy sztuczne, pestycydy, pasze przemysłowe, - sprzedaż nowych lokali mieszkaniowych w budynkach wielomieszkaniowych, zrealizowanych w ramach polityki społecznej (w pozostałym zakresie na 22%)
z 0% na 22%	- sprzedaż nowych lokali mieszkaniowych, - maszyny rolnicze, ogrodnicze lub leśne wraz z częściami zamiennymi, - ciągniki rolnicze, przyczepy ciągnikowe i części do nich, - platyna i złoto przeznaczone na rezerwy państwowe oraz usługi rafinacji metali szlachetnych na te rezerwy, - sprzęt przeciwpożarowy dla straży pożarnej, - usługi magazynowania rezerw dla celów obronności, - usług druku wydawnictw dziełowych i prasowych
z 7% na 22%	- towary dla dzieci, np.: odzież, obuwie, przybory szkolne, zabawki, niektóre rodzaje sprzętu sportowego, kosmetyki dla niemowląt, wózki dziecięce, meble, - podstawowe materiały budowlane, roboty dotyczące infrastruktury towarzyszącej budownictwu mieszkaniowemu, budowa i remonty mieszkaniowe, obiektów nauki i oświaty, kultury i sztuki, sakralne, ochrony zdrowia, kultury fizycznej, itd., - niektóre wyroby związane z ochroną zdrowia (np. okulary, strzykawki), - usługi naprawcze sprzętu rolniczego, - instrumenty muzyczne, - usługi gastronomiczne, - inne usługi o mniejszym znaczeniu (np. ogłoszenia prasowe osób fizycznych, usługi geodezyjne, kartograficzne, wiertnicze, związane z budową dróg i mostów itd.)
ze zwolnienia na 7% lub 22%	- nieprzetworzone produkty pochodzenia rolnego, - usługi pogrzebowe, - usługi doradztwa rolniczego, - wyroby rękodzieła ludowego i artystycznego, - usługi sportowe (imprezy sportowe).

Źródło: E. Kawecka – Wyrzykowska, *Dostosowania...*, op. cit. s. 63.

⁸ H. Kuzińska, *Rola podatków...*, op. cit., s. 118.

Towary do tej pory opodatkowane stawką 0% podlegają stawce 7% oraz 22%. Oznacza to wzrost podatku VAT z 0% do 7% między innymi na sprzedaż nowych lokali mieszkaniowych w budynkach wielomieszkaniowych oraz z 0% do 22% między innymi na maszyny rolnicze. Konieczne okazały się również pewne zmiany dotyczące zwolnień z podatku VAT, których zakres był w Polsce większy niż w Unii Europejskiej. Oznacza to m.in. wzrost podatku VAT do 7% na usługi sportowe oraz wyroby rękodzieła ludowego i artystycznego (tabela 2).

Wprawdzie zmiany w zakresie stawek podatku VAT dotyczą niewielkiej ilości towarów i usług, ale mających istotne znaczenie dla konsumenta, jak na przykład towary dla dzieci czy nieprzetworzone artykuły pochodzenia rolnego. Poza tym skala podwyżki podatku VAT dla wielu towarów i usług jest bardzo duża, bo z 0% na 7% lub 22%, albo z 7% na 22%. Biorąc pod uwagę cenotwórczy charakter tego podatku oznaczałoby to znaczny wzrost cen tych towarów i usług. Dlatego też wydaje się uzasadnione, aby dostosowania te były rozłożone w czasie, co złagodzi negatywne skutki tych zmian. Możliwe jest to dzięki uzyskanym przez Polskę okresom przejściowym, które dotyczą:

- dalszego stosowania obniżonej stawki podatku VAT (nie mniejszej niż 7%) od dostaw usług budowlanych dla budownictwa mieszkaniowego, lub części budownictwa mieszkaniowego, oraz od usług restauracyjnych (do 31 grudnia 2007 roku);
- stosowania zerowej stawki podatku VAT w odniesieniu do niektórych książek i wydawnictw specjalistycznych (do 31 grudnia 2007 roku)⁹.

Polsce umożliwiono także stosowanie wyjątkowo obniżonej stawki podatku VAT (nie mniejszej niż 3%), w odniesieniu do dostaw produktów spożywczych (w tym napojów, ale z wykluczeniem napojów alkoholowych) przeznaczonych do spożycia przez ludzi i zwierzęta; żywych zwierząt, nasion, roślin oraz składników do przygotowywania produktów spożywczych; produktów przeznaczonych do uzupełniania lub zastępowania produktów spożywczych; oraz towarów i usług przeznaczonych do użytku w produkcji rolnej, ale z wykluczeniem dóbr inwestycyjnych (do 30 kwietnia 2008 roku)¹⁰. Wynegocjowano także możliwość stosowa-

⁹ *Kompleksowy Raport Monitorujący w sprawie przygotowań Polski do członkostwa z dnia 5 listopada 2003 roku*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, 6 listopada 2003 rok, "Monitor Integracji Europejskiej" 2003 nr 69, s. 40.

¹⁰ *Ibidem*, s. 40–41.

nia limitu obrotów, uprawniającego do korzystania ze zwolnień podmiotowych w wysokości 10 tys. euro¹¹.

Stawki podatku VAT dla pozostałych towarów i usług, nieobjętych okresem przejściowym, zostały w dużym stopniu dostosowane do wymogów wynikających z dyrektyw Unii Europejskiej nową ustawą o podatku od towarów i usług. Ustawa ta została uchwalona 11 marca 2004 roku (Dz. U. Nr 54, poz. 535) i nie przewiduje zmian wysokości podstawowej i obniżonej stawki podatku VAT. Podstawową stawką nadal wynosi 22%, natomiast stawki obniżone to 7% i 3%. Obniżoną stawkę do wysokości 3% stosuje się do 30 kwietnia 2008 roku. Po tej dacie, czyli po zakończeniu okresu przejściowego, dla większości towarów objętych tą stawką stosowana będzie głównie stawka 7%¹². Stawką 3% objęte są przede wszystkim towary pochodzenia rolnego. Zgodnie z ustawą 0% stawka podatku VAT stosowana jest do eksportu towarów i wewnątrzwspólnotowej¹³ dostawy. Stawką tą objęte są również towary, które zostały wymienione w art. 83 ustawy, takie jak środki transportu morskiego i lotniczego, transport międzynarodowy, dostawy statków. Poza tym posłowie zdecydowali, że:

- nie wzrośnie stawka podatku VAT z 7% na 22% na artykuły dziecięce i niemowlęce takie jak: buty, odzież; natomiast zostanie podwyższona do 22% stawka na meble dziecięce oraz sprzęt sportowy (między innymi na łyżwy, sanki, rowery);
- zachowana zostanie obniżona 7% stawka na artykuły przeciwpożarowe;
- preferencyjną 7% stawką opodatkowane będą wyroby artystyczne rękodzieła ludowego;
- zostaną zwolnione z 22% podatku VAT usługi dostępu do Internetu – dla uczniów, studentów, placówek PAN, państwowych i samorządowych, instytucji kultury jak i wszystkich indywidualnych użytkowników nieprowadzących działalności gospodarczej, natomiast pozostali użytkownicy sieci (dotyczy przede wszystkim przedsiębiorstw) będą obciążeni 22% stawką podatku VAT¹⁴; zgodnie z przepisami, które obowiązywały przed 1 maja 2004 roku usługi te podlegały 7% stawce tego podatku.

¹¹ P. Litwin, *Harmonizacja podatków podstawą jednolitego rynku*, „Prawo Europejskie” 2003 nr 9, s. 20.

¹² *Kompleksowy Raport Monitorujący...*, op. cit., s. 40–41.

¹³ Utworzenie JRE, a w związku z tym zniesienie cel i kontroli celnych na wewnętrznych granicach UE, sprawiło, że pojęcia eksportu i importu zostały zastąpione pojęciami wewnątrzwspólnotowej dostawy lub nabycia towarów.

¹⁴ B. Hoza, *Harmonizacja polskich...*, op. cit., s. 19.

Mimo, że nowa ustawa o podatku od towarów i usług jest bardzo obszerna i w znaczny sposób dostosowuje polskie przepisy do wymogów UE, to jeszcze wiele kwestii zostanie zapewne uregulowanych w rozporządzeniach wydawanych przez ministra finansów. Nie wszystkie bowiem zalecenia UE dotyczące podatku VAT, w tym także jego stawek na niektóre towary i usługi, znalazły odzwierciedlenie w polskich przepisach podatkowych. Nie ulega również wątpliwości, że zmiany dotyczące podatku VAT odczują nie tylko konsumenci, ale także przedsiębiorcy, w szczególności ci, którzy współpracują z partnerami z UE. Zmianie uległy przecież nie tylko stawki podatku VAT, ale także pojawiły się nowe procedury i obowiązki sprawozdawcze w handlu z UE. Przepisy dotyczące opodatkowania podatkiem VAT obrotów handlowych z krajami trzecimi (państwa nie będące członkami UE) nie ulegną zasadniczym zmianom po wstąpieniu Polski do UE. Oznacza to, że w dalszym ciągu to urzędy celne będą odpowiadać za pobór podatków od towarów przywożonych z państw trzecich. Większość dotychczas stosowanych zasad pozostanie w mocy w stosunku do państw trzecich¹⁵.

2. Harmonizacja podatku akcyzowego

Dla prawidłowego funkcjonowania jednolitego rynku niezbędna jest również harmonizacja akcyz. Komisja UE dokonała selekcji akcyz i sklasyfikowała je w trzech grupach:

- akcyzy przeznaczone do uchylecia,
- akcyzy przeznaczone do włączenia do podatku od wartości dodanej,
- akcyzy podlegające harmonizacji.

Ponadto kraje członkowskie, które nie nakładały akcyz, zobowiązane zostały do ich wprowadzenia na towary przewidziane przez Komisję do opodatkowania. Harmonizację akcyz ograniczono do: olejów mineralnych, alkoholu oraz wyrobów tytoniowych, gdyż zarówno technologia ich wytwarzania, jak i dystrybucja są na obszarze Unii Europejskiej zbliżone¹⁶. Podobnie jak w przypadku podatku VAT, kraje członkowskie przyjęły minimalne stawki podatku akcyzowego (tabela 3).

¹⁵ Podatek VAT w handlu z państwami UE, „Podlaskie Wiadomości Gospodarcze” 2004 nr 1–2, s. 15.

¹⁶ J. Kundera, *Dostosowanie przemysłu...*, op. cit., s. 146.

Tabela 3. Minimalne stawki podatku akcyzowego w UE od 1 stycznia 1993 roku

Towar	Wysokość stawki podatku akcyzowego	Sposób ustalania stawki
Paliwa mineralne [eur/tys. litrów]: benzyna ołowiowa benzyna bezołowiowa olej napędowy olej opałowy paliwo stałe [tys. kg] ciekła ropa naftowa i metan [tys. kg] jako:	337 287 245 0 lub 18 ^b 13 • paliwo • na użytek przemysłowy • w celach grzewczych	
Napoje alkoholowe ^a [euro/hektolitr]: • piwo • wina niemusujące • wina musujące • półprodukty	0,748 lub 1,87 0 0 45	według zawartości wago- wej ekstraktu według zawartości alko- holu
Tytoń przetworzony papierosy (100), ogólna opłata akcyzowa (opłata mieszana, tj. specyficzna i od warto- ści, bez podatku VAT) inny przetworzony tytoń	57% 5–20%	ceny detalicznej (wszyst- kie podatki wliczone) na najbardziej popularne ga- tunki papierosów

^a dla małych niezależnych browarów, produkujących poniżej 200 tys. hektolitrów rocznie, minimalne stawki są obniżone o 50%;

^b państwa członkowskie, które w dniu 1 stycznia 1991 roku nie stosowały podatku akcyzowego od oleju opałowego, są upoważnione do dalszego stosowania stawki zerowej pod warunkiem, że od dnia 1 stycznia 1993 roku pobierają one opłatę kontrolną w wysokości 5 euro za 1000 litrów, a następnie 10 euro za 1000 litrów od 1 stycznia 1995 roku.

Źródło: D. Leonard, *Przewodnik po Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Studio Emka, Warszawa 1998, s. 160; dyrektywa Rady 92/82/EWG z 19 października 1992 roku w sprawie zbliżenia stawek podatków akcyzowych dla olejów mineralnych; dyrektywa Rady 92/84/EWG z 19 października 1992 roku w sprawie zbliżenia stawek podatku akcyzowego dla alkoholi i napojów alkoholowych.

Wśród wyrobów tytoniowych harmonizacji podlegają: papierosy, cygara, cygaretki oraz tytoń do palenia. Zgodnie przepisami unijnymi, dla każdej z tych grup przewiduje się inne obciążenia akcyzą. Najwyższe stawki dotyczą papierosów, najniższe cygar i cygaretek (5% ceny detalicznej). Zawsze jednak mają one charakter mieszany. Część proporcjonalna liczona jest od maksymalnej ceny detalicznej papierosów określonej przez producenta (lub importera) i wydrukowanej na opakowaniu detalicznym. Wysokość stawki kwotowej powinna natomiast wynosić

od 5% do 55% całkowitej kwoty akcyzy i VAT. Wysokość obu stawek powinna być taka sama dla wszystkich rodzajów papierosów. Narzędziem, które ma ułatwić ujednolicenie stawek akcyzy w państwach członkowskich, jest określenie minimalnego poziomu opodatkowania tych wyrobów. Dla papierosów jest to 57% ceny detalicznej papierosów najpopularniejszej kategorii cenowej¹⁷ (tabela 3). W trakcie negocjacji akcesyjnych Polska uzyskała okres przejściowy na dostosowanie opodatkowania papierosów akcyzą do 31 grudnia 2008 roku¹⁸. Dla wyrobów tytoniowych innych niż papierosy Polska nie występowała o okresy przejściowe¹⁹.

Zakres opodatkowania akcyzą wyrobów alkoholowych zawarty jest w dyrektywie tzw. strukturalnej i nie odbiegał od tego, który przewidziano w naszej ustawie akcyzowej. Różnica polegała jedynie na tym, że we Wspólnocie piwo bezalkoholowe nie podlega akcyzie, natomiast w Polsce tak, i zostało uznane za wyrób zharmonizowany. Poza towarami wskazanymi w dyrektywie strukturalnej państwa członkowskie mogą objąć akcyzą również inne. Muszą jednak spełnić warunek polegający na tym, że obciążenie to nie będzie powodowało powstania dodatkowych barier w handlu wewnątrzwspólnotowym²⁰.

Od 1 stycznia 2004 roku w UE obowiązują nowe zasady opodatkowania produktów energetycznych. Minimalny poziom akcyzy wprowadzono na węgiel, gaz ziemny i energię elektryczną. Chodzi o to, żeby poszczególne kraje nie stosowały nieuczciwych zachęt podatkowych, które zaburzyłyby konkurencję na wspólnym rynku. Decyzja UE oznacza dla Polski podniesienie akcyzy na olej napędowy, co oznacza wzrost ceny tego paliwa. Natomiast stawki akcyzy na benzynę i olej opałowy są w Polsce wyższe od minimum wyznaczonego przez UE²¹.

¹⁷ Zgodnie z art. 73 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29 poz.257) najpopularniejszą kategorią cenową jest kategoria cenowa, na którą istniał największy popyt rynkowy i która osiągnęła najwyższą sprzedaż w okresie poprzedniego roku kalendarzowego, obliczona według ilości sprzedanych papierosów, na podstawie maksymalnej ceny detalicznej, w przeliczeniu na 1000 sztuk, ustalana na dzień 1 stycznia każdego następnego roku.

¹⁸ Wiąże się to z tym, że w Polsce podatek ten wynosił od 35% do 45,5% w zależności od rodzaju papierosów, co oznaczałoby znaczny wzrost ich ceny.

¹⁹ A. Grabowska, *Dla tytoniu okres przejściowy*, „Rzeczpospolita” 2004 nr 16.

²⁰ A. Grabowska, *Niewielka swoboda w obciążaniu alkoholi*, „Rzeczpospolita” 2004 nr 7.

²¹ A. Słojewska, *Akcyzowe minimum unijne*, „Rzeczpospolita” 2004 nr 25.

Tabela 4. Stawki akcyzy

1.	<i>Olej napędowy</i> (za 1000 litrów): 245 euro od 1 maja 2004 r.; 274 euro od 1 stycznia 2008r.; 302 euro od 1 stycznia 2011 r. i 330 euro 1 stycznia 2013 r.
2.	<i>Benzyna bezołowiowa</i> (za 1000 litrów): 285 euro od 1 maja 2004 r.; 359 euro od 1 stycznia 2009 r.
3.	<i>Olej opałowy</i> (za 1000 litrów): 21 euro od 1 stycznia 2008 r. Okres przejściowy może być stosowany tylko w przypadku ogrzewania szkół, przedszkoli, żłobków i innych instytucji użyteczności publicznej.
4.	<i>Ciężki olej opałowy</i> (za 1000 kg): 13 euro od 1 maja 2004 r.; 15 euro od 1 stycznia 2008 r.
5.	<i>Energia elektryczna</i> (za megawatogodzinę): 0,5 euro dla przedsiębiorstw i 1 euro dla pozostałych użytkowników od 1 stycznia 2006 r.
6.	<i>Gaz ziemny</i> (za gigadżul): 0,15 euro dla przedsiębiorstw i 0,3 euro dla pozostałych użytkowników. Wyjątek obowiązuje do 1 stycznia 2013 r. lub gdy udział gazu ziemnego w krajowym zużyciu energii przekroczy poziom 25%.
7.	<i>Węgiel i koks</i> (za gigadżul): 0,075 euro dla przedsiębiorstw i 0,15 dla innych użytkowników od 1 stycznia 2007 r.; 0,15 euro dla przedsiębiorstw i 0,3 euro dla pozostałych od 1 stycznia 2010 r. Okres przejściowy dotyczy tylko miejskiego ogrzewania.
8.	<i>Różne rodzaje paliwa lotniczego i okrętowego</i> : okres przejściowy na dostosowania do 1 stycznia 2007 r.

Źródło: A. Słojewska, *Akcyzowe...* op. cit.

W celu osiągnięcia pełnego dostosowania w zakresie podatku akcyzowego, Polska musiała zmienić nie tylko stawki tego podatku i zwolnienia, dostosować zakres opodatkowania olejów mineralnych, strukturę podatkową w odniesieniu do tytoniu do palenia ale także wprowadzić procedurę zawieszenia poboru podatku, w tym w odniesieniu do przepływów wewnątrzwspólnotowych²². Również lista wyrobów, które w Polsce podlegają akcyzie jest dłuższa niż w krajach UE. Podatek ten może być jednak utrzymany, jeżeli nie dotyczy takich wyrobów jak tytoń, alkohole i oleje mineralne. Poza tym stosowanie podatku akcyzowego wymaga, aby nie dyskryminował on towarów importowanych i nie wymagał formalności granicznych.

Zakończenie procesu harmonizacji polskich przepisów z regulacjami obowiązującymi w UE w zakresie podatku akcyzowego wymagało uchwalenia 23 stycznia 2004 roku nowej ustawy o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257). W ustawie tej, zgodnie z dotychczas stosowanymi w tym zakresie rozwiązaniami, została przyjęta konstrukcja maksymalnych stawek podatku akcyzowego na poszczególne wyroby akcyzowe zharmonizowane i niezharmonizowane. Jednocześnie ustawa zawiera delegacje dla ministra właściwego do spraw finansów publicznych do obniżania maksymalnych stawek ustawowych na poszczególne wyroby w formie rozporządzenia. Oznacza to, że rzeczywista wysokość stawek podatku na poszcze-

²² *Kompleksowy Raport Monitorujący...*, op. cit. s. 41.

gólne wyroby będzie najczęściej niższa²³. Ustawa wprowadza następujące stawki akcyzy na wyroby zharmonizowane:

- paliwa silnikowe i oleje opałowe – 2000 zł od 1000 litrów gotowego wyrobu,
 - ciężkie oleje opałowe, gaz płynny i metan – 700 zł od 1000 kg gotowego wyrobu;
- napoje alkoholowe:
 - piwo – 6,86 zł od 1 hektolitra za każdy stopień Plato gotowego wyrobu,
 - wino – 300 zł od 1 hektolitra gotowego wyrobu,
 - napoje fermentowane – 300 zł od 1 hektolitra gotowego wyrobu,
 - produkty pośrednie – 300 zł od 1 hektolitra gotowego wyrobu,
 - alkohol etylowy – 6300 zł od 1 hektolitra czystego alkoholu zawartego w wyrobie gotowym;
- wyroby tytoniowe:
 - papierosy – 120 zł za każde 1000 szt. i 50% maksymalnej ceny detalicznej,
 - cygara i cygaretki – 150 zł za każde 1000 szt.,
 - cięty tytoń do ręcznego sporządzania papierosów – 120 zł za każdy 1 kg i 50% maksymalnej ceny detalicznej,
 - inny tytoń do palenia – 60% maksymalnej ceny detalicznej²⁴.

Jedna z podstawowych zasad UE dotyczących podatku akcyzowego mówi, że towar obciążony jest takim podatkiem, w miejscu nabycia lub przeznaczenia. Zgodnie z dyrektywą Rady 92/12/EWG z 25 lutego 1992 roku w sprawie ogólnych warunków dotyczących wyrobów podlegających podatkowi akcyzowemu, ich przechowywania, przepływu oraz kontrolowania, *odnośnie wyrobów nabywanych przez osoby prywatne dla ich własnego użytku i przez nie transportowanych, zasada kierująca rynkiem wewnętrznym ustanawia, że podatek akcyzowy jest pobierany w Państwie Członkowskim, w którym zostały one nabyte* (art. 8)²⁵. Oznacza to, że każda osoba fizyczna, która kupuje dowolną ilość towarów akcyzowych na własne potrzeby i przewozi je przez wewnętrzną granicę UE własnym transportem, może to zrobić bez dodatkowych opłat. W tym też celu zostały ustalone pewne limity, poniżej których sprowadzanie towarów akcyzowych ma charakter prywatny:

- wyroby tytoniowe:
 - papierosy – 800 szt.,
 - cygaretki – 400 szt.,

²³ Struktura przepisów prawa celnego po 1 maja 2004 roku i krótka charakterystyka poszczególnych regulacji prawa, „Podlaskie Wiadomości Gospodarcze” 2004 nr 5, s. 26.

²⁴ Ustawa z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257).

²⁵ J. Czabański, *Akcyza w Unii Europejskiej*, „Biuletyn EIC” 2004 nr 2.

- cygara – 200 szt.,
- tytoń – 1,0 kg
- wyroby alkoholowe:
 - napoje alkoholowe – 10 l,
 - produkty pośrednie – 20 l,
 - wina (włączając maksymalnie 60 l win musujących) – 90 l²⁶.

Mimo wprowadzonych ograniczeń można przewozić towary akcyzowe w większych ilościach, pod warunkiem, że osoba fizyczna nie czyni tego w celach handlowych. Natomiast w przypadku zakupów w celach gospodarczych lub poprzez zamówienia pocztowe, akcyza jest nakładana w miejscu przeznaczenia towaru. Oznacza to, że jeżeli towar został zamówiony w kraju o niskiej akcyzie z poleceniem przesłania do kraju naszego pobytu, to właśnie w tym drugim państwie zostanie on obciążony akcyzą. Z racji tego, że akcyza nakładana jest w miejscu dostawy, przedsiębiorcy nie mogą liczyć na korzystne zakupy towarów akcyzowych w innych krajach UE.

Podsumowanie

Z przeprowadzonej analizy zmian w zakresie stawek podatku VAT i akcyzy wynika, że polski system podatkowy jest już w znacznym stopniu dostosowany do wymogów Jednolitego Rynku Europejskiego, chociaż proces ten nie został jeszcze zakończony. Wymagało to wprowadzenia wielu regulacji prawnych, czego efektem są nowe ustawy dostosowujące polskie przepisy do wymogów UE. W wyniku wprowadzonych zmian wzrosły stawki podatków pośrednich na niektóre towary i usługi co oznacza, że wzrosną również ich ceny. Dlatego, w celu złagodzenia skutków tych zmian, Polska wynegocjowała okresy przejściowe, dzięki którym możliwe stało się rozłożenie koniecznych dostosowań w czasie. Wprowadzenie okresu przejściowego wydaje się uzasadnione zwłaszcza dla tych towarów i usług w przypadku których zmiany wysokości stawek będą istotne a także dla tych, których udział w wydatkach budżetowych gospodarstw domowych jest niewielki. Przykładem mogą być tutaj usługi gastronomiczne, dla których podniesienie stawki podatku VAT z 7% do 22% i spowodowany tym wzrost cen, oznaczałby spadek popytu, a w konsekwencji obniżenia rentowności przedsiębiorstw działających w tej branży. Okresy przejściowe zostały także wynegocjowane w przypadku to-

²⁶ Ibidem.

warów, dla których obowiązywać będzie wyższa akcyza. Chodzi tutaj przede wszystkim o wyroby tytoniowe. Istotny wzrost cen tych wyrobów doprowadziłyby zapewne do spadku ich legalnej sprzedaży i rozwoju zorganizowanego przemytu, co niekorzystnie wpłynęłoby na dochody budżetowe.

FISCAL OBSTACLES AFTER INTEGRATION OF POLAND AND EU

Summary: Integration of Poland and EU means necessity of complying with the rules of the common European Market. One of the conditions of this market is to eliminate fiscal obstacles. By means of eliminating obstacles limiting free competition, EU is going to harmonize tax systems in member countries. The main goal of the paper is to analyse the transformation of Polish fiscal system after accession to EU.

Key words: indirect taxes: VAT and excise duty; Common European Market.

Marcin Szczepański

Techniki manipulacji i wpływu społecznego

Streszczenie: W ostatnim półwieczu nastąpiło gwałtowne zainteresowanie naukowców możliwością wpływania na cudze decyzje, poglądy, zachowania. Okazało się, że można modulować psychikę dorosłych ludzi, którą przyjmowało się za ukształtowaną. Stwierdzenie u jeńców amerykańskich, wziętych do niewoli podczas wojny koreańskiej, przypadków całkowitej zmiany poglądów poprzez tak zwane „pranie mózgu” zapoczątkowało zainteresowanie psychiatrów i psychologów możliwościami psychomanipulacji. Przeprowadzone w Polsce i na Zachodzie badania pozwoliły na opisanie poszczególnych technik wpływu społecznego. W artykule przedstawiono przegląd niektórych z nich. Z konieczności jest on bardzo skrótowy i dotyczy technik najpowszechniejszych i najbardziej popularnych.

Słowa kluczowe: wpływ społeczny, manipulacje, socjotechnika, psychologia społeczna.

Obserwując zachowania ludzi w sytuacjach publicznych można dostrzec przejawy wpływu społecznego. Pod wpływem oddziaływania innych, poszczególne osoby, zmieniają swe postawy, poglądy, czy zachowania. Najbardziej powszechnym przykładem jest nacisk wywierany przez formalne i nieformalne grupy na jednostki – ich członków, które w efekcie zachowują się konformistycznie.

Wpływ społeczny to świadome działanie zmierzające do zmiany sposobu myślenia, postępowania, uczuć, czy postaw drugiej osoby, które nie wywołuje oporu, ponieważ wykorzystuje jej wewnętrzne tendencje w sposób, z którego najczęściej nie zdaje sobie ona sprawy. Manipulację można uznać za szczególny przypadek takiego wpływu. Zarówno wpływ, jak i manipulacja polega na takim oddziaływaniu na drugą osobę, którego rzeczywisty sens pozostaje poza jej świadomością. Jednak w wielu sytuacjach wpływ polega na takim oddziaływaniu na ludzi, które poprzez wykorzystanie ich naturalnych skłonności ułatwia im realizację ich rzeczywistych intencji. Natomiast manipulacja to oddziaływanie na innych sprzeczne z ich intencjami i interesami, służące interesom manipulatora. Podstawą manipula-

cji jest stwarzanie i wykorzystywanie sytuacji, w których ludzie zachowują się nieintencjonalnie, nie poprzedzają swego działania refleksją, analizą własnej sytuacji, własnych uczuć czy myśli.¹

Techniki manipulacji i wpływu społecznego ze względu na czas trwania oddziaływań, a także szybkość osiągania skutków można podzielić na **doraźne i długotrwałe**. Socjotechniki doraźne nastawione są na zmianę konkretnego zachowania w nieodległej perspektywie czasowej. Pojawiają się przede wszystkim w sytuacjach negocjowania, na przykład kupna samochodu. Uzyskane zmiany w zachowaniu partnera mają jednak wyraźny kontekst sytuacyjny i są zazwyczaj krótkotrwałe. Oddziaływania tego typu mogą być również zastosowane jako elementarne, sekwencyjnie występujące bądź systematycznie powtarzane instrumenty wpływu (subtechniki) w manipulacjach długotrwałych. Te zaś zorientowane są na wywołanie względnie stabilnych, stałych zmian osobowości, postaw i wzorów zachowań. Najczęściej są bardziej subtelne i trudniejsze do dostrzeżenia dla manipulowanych. Ze względu na ich rozciągnięcie w czasie i dalekosiężność celów, socjotechniki długotrwałe można traktować, jako strategiczne oddziaływania społeczne. Skuteczność długotrwałych manipulacji jest największa wtedy, gdy nie są one tylko wyrafinowanymi działaniami socjotechnicznymi, lecz wówczas, gdy osoby manipulowane są przekonane o moralnym sensie i pozytywnym znaczeniu społecznym własnych działań. Dodatkowym warunkiem zwiększającym ich efektywność, jest niski poziom siły nacisku dokonywanego wpływu oraz dyskrecja.²

Stopa w drzwiach jest techniką zwiększania uległości polegającą na poprzedzaniu właściwej prośby, tej, która jest rzeczywistym celem, a której spełnienie przez daną osobę jest mało prawdopodobne, mniejszą prośbą, która prawie na pewno nie zostanie odrzucona. Manipulacja ta bazuje na założeniu, że człowiek, który bez żadnych nacisków z zewnątrz, bez groźby kary za odmowę, czy obietnicy nagrody za zgodę, spełnia jakieś łatwe do wykonania żądanie, dąży do uzasadnienia swojego zachowania. Poszukując jego powodów, przypisuje sobie właściwość, jaką jest tendencja do pomagania innym, do spełniania ich prośb, a więc zaczyna postrzegać siebie jako człowieka, który „robi ten rodzaj rzeczy”. Ten sposób spojrzenia na własną osobę zwiększa prawdopodobieństwo, że w przyszłości człowiek ten spełni kolejne, nawet znacznie większe prośby. Czynnikiem zwięks-

¹ J. Jarco, *Manipulowanie w komunikacji*, w: *Public relations na tle problemów zarządzania*, Wrocławska Szkoła Zarządzania, Wrocław 2001.

² S. Chęłpa, *Metody wywierania wpływu na podwładnych*, w: *Zachowania organizacyjne*, Wyższa Szkoła Zarządzania i Marketingu we Wrocławiu, Wrocław 1998.

szającym uległość wobec trudnego do spełnienia zadania jest wcześniejsza uległość wobec mniejszej, łatwej do spełnienia prośby. Istnieje również tendencja, wskazująca, że samo wyrażenie zgody na spełnienie małej prośby, bez jej faktycznej realizacji, może zwiększyć uległość wobec znacznie większego żądania. Skuteczność strategii „najpierw mała prośba potem duża prośba” utrzymuje się nawet wtedy, gdy autorami obu próśb są inne osoby i gdy małą oraz dużą prośbę dzieli długi okres – nawet dwa tygodnie. Jednym z warunków zwiększających efektywność omawianej techniki jest podobieństwo treściowe między prośbami, oraz podobieństwo form aktywności podejmowanej w celu ich spełnienia. Dzięki temu osoba indagowana może postrzegać własne działanie jako spójne. Jeśli spełnieniu pierwszej, małej prośby towarzyszy obietnica nagrody, to uległość wobec dużej prośby zmniejsza się nawet poniżej poziomu grupy kontrolnej. Nagroda jest zewnętrznym uzasadnieniem własnego postępowania–„zgodziłem się coś zrobić, bo mi za to zapłacili”, i dla tego nie należy oczekiwać wzrostu tendencji do ulegania większym prośbom w przyszłości. Technika stopy w drzwiach rozbudowana o wzmocnienie pozytywne będzie bardziej skuteczna. Kolejnym czynnikiem, który ma wpływ na efektywność tej techniki, jest wielkość pierwszej prośby. Jeśli prośba jest zbyt mała, czy też tylko spostrzegana przez osobę manipulowaną jako zbyt mała, to efekt wzrostu uległości wobec następnych, większych żądań nie występuje lub jest wyraźnie słabszy. Kolejnym czynnikiem wpływającym na skuteczność omawianej techniki manipulacji jest spostrzegana przez człowieka swoboda wyboru przy podejmowaniu decyzji o spełnieniu pierwszej prośby. Jeśli osoby proszone o coś łatwego do spełnienia sądzą, że podlegają zewnętrznej presji, to, jeśli prośbie o spełnienie trudniejszego życzenia nie towarzyszy zewnętrzny nacisk, nie należy oczekiwać uległości wobec tego żądania. Kolejnym czynnikiem modyfikującym poziom efektywności „stopy” jest dystans czasowy między pierwszą i drugą prośbą. Innym modyfikatorem skuteczności jest podobieństwo treściowe między kolejnymi żądaniami. W pewnych sytuacjach ma istotne znaczenie dla efektywności stopy w drzwiach ma to, czy z pierwszą i drugą prośbą zwraca się do człowieka ta sama osoba, czy są to różni ludzie.

Dwie stopy w drzwiach są modyfikacją klasycznej techniki stopy w drzwiach, znacznie zwiększająca jej skuteczność. Wspomniana modyfikacja polega na wprowadzeniu między dużą i małą prośbę jeszcze jednego żądania o pośrednim poziomie trudności. Warto zauważyć, że wszystkie sytuacje, w których manipulowane osoby zachowywały się bardziej uległe, w porównaniu z tym, jak zachowywałyby się, gdyby nie wywierano na nie wpływu, dotyczyły aktywności, której cel był społecznie pozytywny, stąd nie można przewidzieć czy technika stopy

w drzwiach wywołałaby taki sam wzrost uległości w podejmowaniu zachowań nieetycznych.

Technika **etykietowania** polega na zwiększaniu prawdopodobieństwa, pojawienia się u danej osoby, zachowania zgodnego z treścią etykiety przypisywanej jej przez innych ludzi. Ludzie, otrzymujący od innych sygnały, że postrzegani są w taki, a nie inny sposób, po pewnym czasie, zaczynają przejawiać zachowania zgodne z treścią przypisaną etykiety. Dotyczy to zarówno etykiet pozytywnych, jak i negatywnych, aczkolwiek skuteczność tych ostatnich wymaga spełnienia dodatkowych warunków.

Technika **drzwi zatrzaśnięte przed nosem** jest symetrycznym odwróceniem stopy w drzwiach – zamiast małej prośby poprzedzającej dużą, wobec której uległość jest właściwym celem manipulacyjnym, stosuje się w tej procedurze żądanie ekstremalne, takie, które z dużym prawdopodobieństwem spotka się z odmową, a następnie występuje się z właściwą prośbą. Procedura drzwi zatrzaśniętych przed nosem opiera się na regulacyjnym wpływie negatywnych emocji, nazywanych popularnie poczuciem winy, których źródłem jest odmowa spełnienia pierwszej prośby, oraz regulacyjnym działaniu normy wzajemnych ustępstw. Ludzie spostrzegają interakcje z innymi, jako sytuację wymiany społecznej, w której obowiązuje zasada „powinno się robić ustępstwa na rzecz tych, którzy je czynią dla nas”. W wielu sytuacjach społecznych początek interakcji polega na formułowaniu przez jej uczestników pod swoim adresem wymagań, które z jakichś powodów nie mogą zostać spełnione. Aby interakcja mogła się rozwijać, jeden z jej uczestników musi uczynić pierwszy krok, polegający na ustępie, na złagodzeniu swych wymagań, czy żądań. Osoba, wobec której uczyniono ustępstwo, czuje się zobowiązana do odwzajemnienia tego ruchu przez własne ustępstwo. W przypadku techniki zatrzaśniętych przed nosem drzwi interakcja zaczyna się od żądania zbyt wygórowanego, aby mogło zostać spełnione. Po otrzymaniu odmowy, osoba żądająca, zmienia swą prośbę na mniejszą, co spostrzegane jest jako ustępstwo z jej strony. Zgodnie z zasadą wyżej przedstawioną partner interakcji ma poczucie, że teraz on, odwzajemniając ustępstwo, powinien zrobić coś w zamian, w efekcie wyraża on zgodę na tę mniejszą prośbę, którą w innych warunkach uznałby za wygórowaną. Dodatkowo okazuje się, że pozostawienie badanemu możliwości wyboru zakresu pomocy w przypadku wyrażenia zgody na mniejszą prośbę prowadzi także do zwiększenia uległości.

Technika **drzwi dwukrotnie zatrzaśnięte przed nosem** polega na poprzedzeniu właściwej prośby dwiema prośbami ekstremalnymi, które na pewno nie zostaną spełnione. U podstaw tego postępowania leży założenie, że jeśli pojedyncze ustępstwo w postaci rezygnacji z bardzo trudnego do spełnienia żądania, na

rzecz prośby mniejszej, wywołuje napięcie motywujące do odwzajemnienia ustępstwa, co przejawia się w wyrażeniu zgody na mniejszą prośbę, to dwa kolejne ustępstwa ze strony partnera interakcji powinny zwiększyć to napięcie i doprowadzić do wzrostu uległości

Istota techniki zwanej **niską piłką** polega na spowodowaniu, aby człowiek z własnej woli podjął decyzję dotyczącą jakiegoś zachowania skierowanego na osiągnięcie określonego celu – raz podjęta decyzja nie ulega już zmianie, nawet wtedy, gdy sytuacja w oparciu, o którą decyzja została podjęta zmienia się na tyle, że koszty osiągnięcia danego celu znacznie się zwiększają. U podstaw skuteczności omawianej techniki leży najprawdopodobniej psychologiczny mechanizm zobowiązania. Mechanizm ten zakłada, że człowiek spostrzegający swoją decyzję, dotyczącą podjęcia jakiegoś zachowania, jako niezależną od czynników zewnętrznych, jako wybór dokonany w warunkach swobody, przypisuje sobie odpowiedzialność za osiągnięcie zamierzonego celu. Odpowiedzialność ta jest mediatorem trwania przy raz podjętej decyzji. Czynnikiem warunkującym wzrost uległości wobec trudniejszego, niż by się początkowo wydawało, żądania jest poczucie zobowiązania do kontynuacji raz podjętego zachowania. Obiekt manipulacji wika się w pułapkę własnej konsekwencji. Nadmienić trzeba, że mechanizmem pośredniczącym we wzroście uległości, jest wytworzenie się relacji między człowiekiem będącym obiektem manipulacji, a manipulatorem. Istotnym warunkiem efektywności niskiej piłki jest, konieczność zwracania się z małą i dużą prośbą do obiektu manipulacji przez tę samą osobę.

Kolejną techniką zwiększania uległości wobec żądań, które raczej nie zostałyby spełnione w normalnych warunkach, jest **procedura polegająca na wywołaniu u człowieka poczucia winy za negatywne konsekwencje własnego postępowania, a następnie zwróceniu się do niego, z prośbą o zrobienie czegoś, co jest właściwym celem manipulacji**. Można, w ten sposób, wywoływać uległość jako pokutę. Jest to bardzo efektywny sposób zwiększenia uległości z zastrzeżeniem, że prośba następująca po akcie transgresji dotyczy zachowania prospołecznego, pozytywnego, takiego, które daje okazję do zmazania winy, zadośćuczynienia. Dodatkowym warunkiem efektywności tej strategii jest to, aby spełnienie prośby będącej celem manipulacji nie wymagało kontaktu z osobą, wobec której podmiot manipulacji żywi poczucie winy.³

Liczy się każdy grosz jest techniką zwiększania uległości poprzez podkreślanie wagi symbolicznego nawet działania ze strony osoby, na którą wywiera się

³ Przy omawianiu technik wykorzystano: R. Nawrat, *Manipulacja społeczna – przegląd technik i wybranych wyników badań*. „Przegląd Psychologiczny” 1989 t. 3 nr 1.

nacisk. Im mniejsza prośba, tym łatwiej ją spełnić. Im mniejsza prośba, tym trudniej odmówić jej spełnienia. Trudność ta wynika z dwóch powodów. Po pierwsze, niełatwo znaleźć przekonujące uzasadnienie dla odmowy, jeśli ktoś oczekuje od nas minimalnego wysiłku, po drugie, odmowa spełnienia minimalnej prośby prowadzi do spostrzegania siebie jednostki szczególnie nieuczynnej i niedobrej – konstatacja taka prowadzi do powstania dysonansu poznawczego w obrębie struktury „ja”, którego emocjonalne konsekwencje są nieprzyjemne dla człowieka. Co ciekawsze uległość osób w ten sposób manipulowanych, np. ich szczodrość, średnie datki, jakie składają w czasie kwest ulicznych, nie jest wcale niższa, od wysokości datków grupy kontrolnej. Technika ta szczególnie skuteczna jest w warunkach, w których interakcja między proszącym a proszonym oparta jest na dialogu.⁴

Procedura scenariusza jest wyjątkową techniką manipulacyjną opierającą się wyłącznie na poznawczych mechanizmach przetwarzania informacji. W trakcie jej stosowania nie wymaga się od osoby manipulowanej żadnego działania. Usiłuje się jedynie skłonić ją do uruchomienia wyobraźni. Ludzie po wyobrażeniu sobie zajścia pewnych zdarzeń, w życiu społecznym, zgodnie z dostarczonym im dokładnym scenariuszem, zaczynają wierzyć, że zdarzenia te w przyszłości rzeczywiście wystąpią. W konsekwencji tak się zachowują, jakby miały one zajść. U osób tych wzrasta subiektywne prawdopodobieństwo zajścia zdarzeń, które sobie wyobrazili. Efekt ten wyjaśnia reguła dostępności psychicznej, według której, ludzie są skłonni przeceniać prawdopodobieństwo zdarzeń najłatwiej im dostępnych poznawczo, to znaczy takich, które się dobrze zna, pamięta, które łatwo sobie wyobrazić, które są dla podmiotu jasne i zrozumiałe. Wyobrażenie sobie danego zdarzenia, według odpowiednio skonstruowanego scenariusza, czyni to zdarzenie bardziej dostępnym poznawczo i tym samym staje się ono subiektywnie bardziej prawdopodobne. Technika polegająca na uruchomieniu wyobraźni człowieka zgodnie z przygotowanym wcześniej scenariuszem, w którym występuje on sam w roli głównej, może być efektywnym sposobem zwiększania uległości wobec żądań formułowanych pod jego adresem. Dokładniej rzecz ujmując, technika ta polega na dostarczeniu człowiekowi scenariusza, w którym on sam wykonuje jakieś działanie (np. spełnia czyjąś prośbę lub kupuje coś) i sprawieniu, aby wyobraził on sobie całą tę sytuację zgodnie z dostarczonym mu scenariuszem. Skuteczność przedstawionego wyżej zabiegu opiera się na dwóch przesłankach. Po pierwsze, ludzie dążą do potwierdzenia swych oczekiwań. Stąd, jeśli człowiek sądzi, że coś zdarzy się z dużym prawdopodobieństwem, to fakt niespełnienia się takiego oczekiwania jest źródłem

⁴ Ibidem. s. 147–148, por. też D. Doliński i in., *Dialog jako metatechnika wpływu społecznego. Tryb komunikacji a efektywność techniki „liczy się każdy grosz”*, w: *Studia Psychologiczne PAN Techniki wpływu społecznego* 2002 z. 3, s. 127–149.

dysonansu, który wywołuje nieprzyjemne skutki. Po drugie, jeśli człowiek, pod wpływem własnej wyobraźni, zaczyna wierzyć, że jego, zgodne ze scenariuszem, zachowanie jest prawdopodobne, to – zgodnie z teorią autopercepcji zaczyna on bardziej pozytywnie oceniać to zachowanie. W efekcie pozytywna postawa wobec zachowania przedstawionego w scenariuszu pośrednio wpływa na zachowanie jednostki.⁵

Techniki manipulacje typu ingracjacji są pewną specyficzną formą procesu komunikacji międzyludzkiej. Jej narzędziem jest osobista atrakcyjność jednostki. Osiąga się ją za pomocą przekazywania fałszywych informacji na temat własnej osoby lub osoby partnera. Można wyróżnić trzy warianty techniki ingracjacji podejmowanych w celu zwiększenia własnej atrakcyjności w oczach innych:

- konformizm,
- podnoszenie wartości partnera (przedmiotu ingracjacji),
- prezentowanie samego siebie (autoprezentacja pozytywna i negatywna)

Konformizm przybiera najczęściej formę komunikowania zgodności z normami, wzorami, opiniami, czy zachowaniami partnera. Klasa zachowań konformistycznych obejmuje cały szereg różnorodnych form – od przytakiwania wyrażonym przez partnera opiniom, poprzez przyjmowanie z góry stanowisk czy sądów antycypowanych przez interlokutora, aż do bardziej kompleksowych form imitacji i identyfikacji z całokształtem jego zachowań.

O wiarygodności a zatem i skuteczności zabiegów ingracjacyjnych decydują takie czynniki jak: szybkość zmiany poglądów, liczba twierdzeń, których ta zmienność dotyczy, czy forma wyrażania konformizmu. Zbyt gwałtowna i globalna zmiana przekonań, nadmiernie bezpośrednia forma rezygnacji z nich, mogą nasunąć podejrzenia, co do ich fałszywości, wywołując nieufność, a nawet wrogość partnera i przekreślając tym samym skuteczność zabiegu. Dla tego najbardziej skuteczny jest konformizm opóźniony i niepełny. Niezgodność z partnerem w mniej ważnych dla niego kwestiach uwiarygodnia ingracjatora. Bardziej skuteczna w podnoszeniu atrakcyjności w oczach partnera jest zgoda „wychodząca naprzeciw” opiniom, czy sądom interlokutora, uprzedzająca je – tzw. „konformizm antycypacyjny”. Dobrą techniką jest również utrzymywanie przez pewien okres pozornej stabilności własnych sądów, poprzedzającej zaprezentowanie zgodności z partnerem – zgodności będącej jakoby wynikiem dłuższego, kosztownego dla podmiotu ingracjacji, procesu przeobrażeń i przemyśleń.

Technika podnoszenia wartości przedmiotu ingracjacji polega na komunikowaniu interlokutorowi pozytywnej oceny. Stosowana może być zarówno w spo-

⁵ R. Nawrót *Manipulacja...*, op. cit., s. 149–150.

sób pośredni, jaki bezpośredni. Jej efektywność opiera się na założeniu o dużej atrakcyjności dla poszczególnych ludzi osób, które myślą o nich pozytywnie. Samo spostrzeżenie, że jest się przez inną osobę lubianym, szanowanym czy poważanym, powoduje niemal automatycznie wzrost tendencji do lubienia tej osoby. Ta atrakcyjność pozytywnie widzącego nas partnera rośnie jeszcze bardziej, gdy ocena prezentowana jest personalnie, tzn. w bezpośrednich kontaktach międzyludzkich. Technika ta jest najbardziej skuteczna wobec partnera, który posiada niestabilną samoocenę lub jest z siebie czasowo niezadowolony i nie do końca pewien swoich zalet, oraz posiada zapotrzebowanie na uspokojenie i potwierdzenie własnej wartości. W razie, gdy przedmiot zabiegów, ma jednak o sobie utrwaloną niską samoocenę, należy raczej unikać tego typu zabiegów ingracjacyjnych. Istnieje prawidłowość psychologiczna, że ludzie lubią bardziej tych, którzy podtrzymują ich samoocenę. Efektywność omawianej techniki zależy również od kontekstu komunikacyjnego, w którym jest stosowana. Pozytywna ocena partnera nie powinna być zbyt wyszukana, ani zbyt przejrzysta w swojej intencji. Nie może też być jawie fałszywa, przypisująca przedmiotowi zabiegów cechy czy, własności, których brak jest jaskrawo widoczny. Wywoła to u partnera zakłopotanie, a nawet poczucie zagrożenia i w konsekwencji spadek, a nie wzrost atrakcyjności ingracjatora. Wskazane jest ponadto, aby pozytywna ocena dotyczyła cech i właściwości pożądanых, bądź oczekiwanych przez partnera, a także, aby formułowane oceny były wyrazem osobistej, głębokiej wiary ingracjatora w istnienie tych cech u przedmiotu zabiegów, lub też, by przedstawiał się on jedynie, jako osoba cytująca obiektywnie umotywowane fakty, lub cudze opinie. Poza tym ludzie lubią, aby podnoszenie ich wartości dotyczyło również ich słabości. Takie posunięcia pociągają za sobą jednak duże ryzyko, związane z nieznaną siłą słabych i mocnych stron partnera, oraz jego globalnej samooceny. Skuteczność omawianej metody ingracjacji wzmacniają takie zabiegi, jak:

- podkreślanie tych cech i wartości, co do istnienia, których obiekt ingracjacji wyraża aspiracje przy jednoczesnej niepewności, co do ich posiadania,
- przedstawianie pozytywnych ocen, jako przekazywanych niejako od „ogółu”, wynikających z elementarnych, obiektywnych faktów,
- podkreślanie istotnych dla partnera cech pozytywnych, przy równoczesnej negatywnej ocenie właściwości mało dla przedmiotu istotnych,
- porównywanie partnera z wysokimi standardami bądź poprzez zestawienie z innymi, krytykowanymi osobami, bądź poprzez porównanie z uznanymi i uchodzącymi za autorytety,
- rozłożenie zabiegów w czasie,
- stworzenie wrażenia, że ingracjacja jest odpowiedzią na pytania partnera.

Technika ingracjacji poprzez prezentację samego siebie (autoprezentacja) zakłada opis podmiotu, czyli ingracjatora, w kontekście atrybutów potęgujących jego atrakcyjność. Naczelną zasadą autoprezentacji jest jej zgodność z tym, co przedmiot ingracjacji chciałby widzieć o podmiocie. Strategia ta polega na takim przedstawieniu swoich zasobów, aby partner spostrzegł interakcję z ingracjatorem, jako korzystną dla siebie. W zależności od warunków sytuacyjnych może nią być: „autoreklama” – autoprezentacja pozytywna, czyli przedstawianie swoich zasobów jako maksymalnych a siebie, jako osoby zdolnej do dużego inwestowania na rzecz partnera, lub autodeprecjacja, czyli autoprezentacja negatywna, wykorzystująca podświadome działanie mechanizmu „słabszym należy pomagać”, wywołująca litość, współczucie. Skuteczność którejkolwiek z obu odmian omawianej techniki zależy m.in. od antycypowanych przez ingracjatora oczekiwań partnera oraz od statusu, jaki posiadają obaj uczestnicy interakcji. Jeżeli u partnera dominuje potrzeba władzy, dominacji czy osiągnięć, skuteczniejsza wydaje się autodeprecjacja. Pozytywna autoprezentacja ingracjatora może stanowić zagrożenie dla „ja” partnera i jego celów, znosząc tym samym pozytywny efekt oddziaływania. Jeżeli natomiast partner wydaje się potrzebować aktualnie opieki, czy pomocy, podkreślanie własnych możliwości, umiejętności, uzdolnień, zaradności czy energii podniesie z dużym prawdopodobieństwem atrakcyjność manipulującej osoby.

Niezwykle istotna jest kwestia wyboru właściwego wariantu ingracjacji. Należy przy tym brać pod uwagę:

- odbiór osoby ingracjatora przez przedmiot ingracjacji,
- możliwy wpływ otoczenia;
- postrzeganie własnej osoby przez przedmiot zabiegów ingracjacyjnych

Kto i kiedy będzie mógł skutecznie zastosować ingracjację, zależy od informacji, którymi dysponuje dana osoba w obrębie powyższych trzech zakresów. Przy czym najistotniejsze są: rodzaj celu ingracjatora, status, i jego różnice, osób wchodzących w interakcję, osobowości obu partnerów.⁶

Nacisk poprzez deprywowanie fizjologicznych potrzeb człowieka składa się z dwóch ciągów systematycznie powtarzanych i uzupełniających się działań. Pierwszy, polega na wykreowaniu takich warunków, w których manipulowany nie może zaspokoić w dostatecznym stopniu podstawowych potrzeb (np. ochrony przed chłodem, snu czy pożywienia) bądź też ich zaspokajanie wiąże się ze zbyt wielkim – kosztownym lub ryzykownym – ponoszonym przez niego wysiłkiem. Następnie tworzy mu się sytuacje sprzyjające zaspokojeniu zdeprywowanych po-

⁶ Przy omawianiu techniki ingrecjacji wykorzystano: M. Filus, *Ingracjacja jako technika komunikacji międzyludzkiej*, Annales UMCS Sectio J, Vol. XIV 2001.

treb, w zamian jednak, żąda się wykonywania określonych zadań, czy ścisłego przestrzegania obowiązujących norm postępowania. W działaniach tych zakłada się, iż nieustanne i eskalujące wymuszanie zmian w zachowaniu manipulowanego doprowadzi do „samoczynnej” modyfikacji jego poglądów i postaw. Ten rodzaj socjotechnik znajduje dość powszechne zastosowanie w instytucjach typu militarnego, np. wojsko, policja w szczególności w czasie szkolenia podstawowego, tzw. unitarki.⁷

Wpływanie poprzez intensyfikowanie lęku opiera się, na systematycznie powtarzanym deprywowaniu potrzeby bezpieczeństwa. Działanie to ma wywołać u manipulowanych: zmniejszenie zaufania we własne siły, wzrost optymistycznych fantazji, wyczulenie na przyjazne zachowania ze strony innych (uzależnienie od nich), oraz pragnienie całkowitego podporządkowania się mocnym i dominującym. Do działań potęgujących przeżywanie lęku należą: pozbawienie dostępu do informacji, ujawnianie zagrożeń, niepewność, co do indywidualnego statusu, okazywanie jawnej wrogości ze strony przełożonych, naprzemiennie chwalenie i ganień, dezorientacja w określaniu dobra i zła, zmuszanie do bezrefleksyjnej, pełnej pospiechu pracy, podsycanie skrywanych podejrzeń o wzajemne szpiegowanie się i donosicielstwo, obarczanie odpowiedzialnością za niekontrolowane zdarzenia i wzbudzanie poczucia winy.

Innym sposobem deprywowania potrzeby bezpieczeństwa jest **poszerzanie kontroli nad ludźmi i ich działaniami**. Przykładami może tu być zastosowanie w jakiejś instytucji wewnętrznej telewizji, wprowadzenie systemu pracy za przeszklonymi drzwiami, gromadzenie informacji o człowieku np.: podsłuchiwanie rozmów telefonicznych, przeglądanie danych w komputerach, przeprowadzanie wywiadów środowiskowych ze znajomymi osoby inwigilowanej. Działania takie burzą atmosferę wzajemnego zaufania, pozwalają też na grożenie wykorzystaniem nagromadzonych wiadomości. Jednostka jest wówczas przekonana, że instytucja inwigilująca wie na jej temat dużo, ale ile dokładnie, tego nie może być pewna. Właśnie na wywołaniu tego typu niepewności chodzi manipulatorowi. Efektywność kontroli, z której kontrolowani zdają sobie sprawę, zwiększa utajenie momentów jej przeprowadzenia. Osoby kontrolowane muszą stale być ostrożne, doświadczać napięcia i lęku. Są świadome, że w każdej chwili mogą być obserwowane i kontrolowane. Ludzie w takich warunkach stają się bardziej sterowalni, rezygnujący z własnych praw i przywilejów, zamknięci w sobie, nieufni wobec wszystkich. Nastawieni wyłącznie na skrupulatne wykonywanie powierzonych im zadań.

⁷ Przy omawianiu tych technik wykorzystano: S. Chęłpa, *Metody wywierania...*, op. cit.

Za technikę wpływu uznać należy **stawianie człowieka w sytuacji braku wyboru możliwości postępowania, czyli bezalternatywność**. Może przybierać formę kreowania wystudiowanej wizji społeczności, lub roli i osiągnięć danej jednostki w przyszłości. Zakłada się np. wystąpienie pewnych nieuchronnych zdarzeń, które będą wymagały adaptacji, stopniowych bądź natychmiastowych zmian w społeczności, bądź w zachowaniu jej członków. Zwiększeniu siły oddziaływania tej socjotechniki służy okazanie manipulowanym skutków zarówno zaniechania jak i podjęcia stosowanych działań. Taka dwutorowa perswazja uruchamia dwa silne motywatory ludzkiego działania – obawę przed zdarzeniami awersyjnymi i nadzieję wystąpienia zdarzeń korzystnych.

Powszechnie obserwowaną w nowoczesnych organizacjach gospodarczych techniką wpływu jest **deindywidualizowanie**. Organizacje te podejmują próby „wyhodowania” swoich idealnych członków. Próbuje zmienić osobowość człowieka z prywatnej i zróżnicowanej indywidualnie, na zawodową, zuniformizowaną – ujednoliconą, co ma powodować, że jednego członka organizacji zastąpić można łatwo innym, bardzo do niego podobnym lub wręcz identycznym. Każda z tych osób winna zdawać sobie sprawę z tego, że nie jest indywidualnością, nie jest niezastąpiona. Organizacja totalna to taka, która próbuje swoim wpływem objąć całość życia człowieka. Dużo od niego wymaga, ale i próbuje zaspokoić możliwie wszystkie jego potrzeby.

Do najważniejszych działań socjotechnicznych, których celem jest pozbawienie indywidualności i ukształtowanie nowej tożsamości należą:

- ujednolicenie wyglądu członków organizacji,
- wprowadzenie wewnętrznego języka organizacyjnego, „nowomowy”, obowiązującego w komunikacji między członkami organizacji,
- wymuszanie przestrzegania „tytułomanii” (używania formalnych tytułów zawodowych, związanych z zajmowanym stanowiskiem, w komunikacji wewnątrzorganizacyjnej),
- wyposażenie członków grupy w jednakowe narzędzia pracy, w tym również procedury postępowania w sytuacjach zadaniowych,
- minimalizacja czasu wolnego i prywatności, np. poprzez organizacje wspólnego spędzania czasu wolnego przez członków grupy,
- ograniczanie i kontrolowanie kontaktów interpersonalnych z ludźmi spoza grupy czy organizacji,
- dokładne planowanie codziennej aktywności członków organizacji,

- zdominowanie grupy przez silnych osobowościowo członków organizacji, dysponujących dużym zakresem uprawnień – silną władzą formalną,
- częste organizowanie grupowych „operatywek” – spotkań, na których odbywa się publicznie prowadzona ocena działań, zachowania, pracy pojedynczych członków – silnie angażujących emocje jej uczestników,
- przeprowadzanie masowych spotkań wszystkich członków organizacji,
- ograniczanie i ściśle określanie kryteriów pojęcia sukcesu w organizacji.

Splot interesów to technika zmierzająca do silnego powiązania interesów manipulowanego z manipulującym. Istotne jest przy tym zaznaczenie, że aby mówić o manipulacji konieczne wydaje się by splot interesów nie był przypadkiem, ale celowo uzyskanym stanem. Sukces tego typu manipulacji uwarunkowany jest łącznym spełnieniem dwóch warunków:

- działania manipulowanego ukierunkowane na realizację własnych interesów są również w interesie manipulującego,
- działania na niekorzyść manipulującego jednocześnie pogarszają sytuację manipulowanego.

Splot interesów osiąga się poprzez ukrywane i stopniowe, acz systematyczne, uzależnianie interesów i potrzeb manipulowanego oraz ich realizacji od manipulatorów. W tym celu najpierw ukierunkowuje się dążenia i rozwój manipulowanego człowieka zgodnie z interesem manipulatora. Osoba manipulowana, zachowująca się zgodnie z oczekiwaniami, dostaje szansę i możliwości pełnego rozwoju i samo-realizacji np. zawodowej. Jeżeli natomiast pojawiają się zachowania niezgodne, bądź sprzeczne i intencjami manipulatora, rozwój jednostki manipulowanej jest blokowany. Socjotechnika splotu interesów wykorzystuje odroczone w czasie awersyjne następstwa zachowań niezgodnych z intencjami manipulatora. Na manipulowanego oddziałuje, co pewien okres odpowiednio stymulowana, świadomość groźby konsekwencji podejmowanych działań. Metodę tę włączają niektóre firmy w system motywowania pracowników. Starają się przywiązać tak pracownika do organizacji, by nie opłacało mu się ze względów ekonomicznych i psychologicznych zmieniać miejsca swego zatrudnienia.

Niezwyczajnie skuteczną metodą, na związanie kadry kierowniczej z firmą, w której jest zatrudniona jest na przykład **obowiązek posiadania dużego pakietu akcji firmy** – w dłuższej perspektywie czasowej zysk firmy połączony jest z zyskiem pracownika. Inną metodą stosowania splotu interesów jest **uzależnienie wysokości płac przedstawicieli handlowych od wyników ich pracy**.

Metoda wpływu, określana jako potęgowanie potrzeb ekspansji, polega na tworzeniu i stałym podsycaniu potrzeb nieelementarnych. Manipulowany przypo-

mina zachowaniem osobę uzależnioną – do zaspokojenia rozbudzonych potrzeb niezbędna jest następna, zwiększająca się dawka używki. Pojawia się podwójne uzależnienie od „używki” i od ludzi, dzięki którym możliwe jest jej osiągnięcie, ludzi, którzy uwarunkowali, ukształtowali, zgodnie z własnym interesem, nowe potrzeby. Najczęściej w tego typu manipulacji kreuje się i stymuluje potrzeby posiadania, kariery, władzy, prestiżu i sławy. Dobrym przykładem tej socjotechniki jest lansowanie „wyścigu szczurów”. Efektem skutecznego działania jest pobudzenie skłonności pracoholistycznych.

Do potęgowania potrzeb ekspresji mogą być używane następujące „łagodne” techniki:

- podpowiadanie lub sugerowanie przyjęcia odpowiednich motywów działania, postaw,
- ponaglanie lub przekonywanie do podjęcia określonych działań czy uznania za ważne danych wartości, postaw,
- racjonalne udowodnienia nieważności i sensulansowanych wartości potrzeb i zachowań,
- odwoływanie się do posiadanych już wartości, których realizację umożliwi podjęcie określonych działań i ujawnienie określonych postaw,
- apelowanie do przyjaźni lojalności i elementarnej przyzwoitości, które mają zobowiązywać do podjęcia oczekiwanych postaw zawodowych.

Te „miękkie” techniki wpływu będą skuteczne szczególnie wtedy, gdy stosujący je kojarzony jest także z umiejętnością i odwagą potencjalnego wykorzystania technik „twardych”, silnie awersyjnych – karzących.

Szczególne posłannictwo to metoda **wpływu wykorzystująca dążenie ludzi do wychodzenia poza zastaną rzeczywistość oraz nadzieję na odnalezienie sensu istnienia oderwanego od uciążliwości, bieżącej sytuacji i życia codziennego**. Służy ona pomocą w uzasadnianiu zajmowanych w hierarchii i pełnionych określonych ról społecznych. Przedstawia powody, dla których istnieje instytucja tworząca ową ideologię. Odwołuje się przy tym do wartości uniwersalnych – szczytnych i żywotnych wartości ogólnoludzkich. Osoby manipulowane mogą być zasypywane lansowanymi wartościami i ideami. Przekazywane one mogą być poprzez tworzone mity i legendy opisujące bohaterów i antybohaterów organizacji, a nawet sakralizację obowiązujących rytuałów i obrzędów organizacyjnych. Celem takiej propagandy jest wytworzenie w ludziach poczucia wysokiej samowartości i wyższości nad innymi, wynikających z faktu przynależności do „wybranej grupy”. Uzasadniać to ma również hierarchię służbową i podległość „światlejszym” i „powołanym” do władzy. Utrwalaniu nabywanych postaw służyć ma stawiany

pracownikom wymóg, by o słuszności lansowanego systemu wartości przekonali innych. Dla podtrzymania entuzjazmu i poczucia posłannictwa, organizowane są często spotkania z przywódcami uosabiającymi lansowane idee, którzy ukazywani są jako osoby obdarzone nadnaturalną i niecodzienną siłą charakteru.

Technika manipulacji określana mianem **huśtawki emocji** polega na poddawaniu osoby manipulowanej naprzemiennemu działaniu silnych emocji o przeciwnym charakterze np. radości i smutku, bądź też tylko na gwałtownym wywołaniu emocji jednego rodzaju a następnie wycofaniu jej. Gwałtownej zmianie stanu emocjonalnego, przejściu od emocji negatywnych do pozytywnych, towarzyszy zjawisko zamglenia poznawczego. Człowiek pod jego wpływem nie analizuje w dostateczny sposób napływających doń informacji. Działa automatycznie, a przynajmniej ma mocno osłabiony racjonalizm postępowania, zwłaszcza przy reagowaniu na bodźce schematyczne. Ponadto zgodnie z teorią procesów przeciwnych zakończenie jednej emocji automatycznie włącza emocję w stosunku do niej przeciwną. Jeśli zatem ktoś doświadczył emocji negatywnej, wystarczy usunąć jej przyczynę, aby pojawiła się reakcja przeciwna.⁸

Mechanizm huśtawki emocji jest skuteczny w jednorazowych, konkretnych sytuacjach. Posłuszeństwo osiągnięte w ten sposób jest jednak z reguły dość płytkie, bo ogranicza się wyłącznie do zachowań zewnętrznych bez zmiany w sferze postaw i przekonań. Ponadto nie utrzymuje się długo, co da się wyjaśnić zjawiskiem alternacji polegającym na tym, że osoba działająca w sytuacji wzbudzającej dość jednorodne uczucia, ulega znużeniu nimi, i samorzutnie zmienia kierunek działania, dążąc do przeżywania emocji o znaku przeciwnym. Ofiara manipulacji zaczyna wykazywać buntowniczość i opór. Takie zachowanie skłania manipulatora do powtórzenia działań manipulacyjnych. W przypadku długotrwałej relacji pomiędzy przedmiotem i podmiotem wpływu, manipulacja może nabrać charakteru cyklicznego, służąc w ten sposób utrzymaniu kontroli nad ofiarą przez dłuższy czas. W większości przypadków występują dwie główne fazy cyklicznej huśtawki emocji. Faza awersyjna – emocji negatywnych i faza przyjazna – emocji pozytywnych. Diagnozę manipulacji może jedynie utrudniać fakt, że w fazie awersyjnej sprawcy manipulacji posługują się dwoma różnymi rodzajami procesów emocjonalnych. Najczęściej ich działanie zmierza do wywołania u ofiary uczucia obawy, a więc strachu lub lęku. Druga grupa sprawców manipuluje za pomocą innej emocji negatywnej mianowicie poczucia winy. W obydwu przypadkach można powiedzieć o istotnym zagrożeniu „ja „ ofiary. Jednak w pierwszym wariantcie źródło

⁸ Por. T. Witkowski, *Psychomanipulacje* UZUS Wrocław 2000. Por też: R. Nawrat D. Doliński „Huśtawka emocji” jako nowa technika manipulacji społecznej. *Przegląd Psychologiczny* 1994 t. 37 nr 1–2, s. 16–19.

zagrożenia jest znane. Trudność ofiary polega jedynie na znalezieniu skutecznego sposobu obrony przed nim. W przypadku drugim działanie sprawcy jest bardziej perfidne: powoduje obwinianie prze ofiarę własnej osoby, co wywołuje tendencję do zadośćuczynienia i pokuty, a więc zwiększa prawdopodobieństwo wykonania działań na rzecz sprawcy. Cykliczna huśtawka emocji jest niezwykle skuteczną techniką manipulacji i to nie tylko w kontaktach jednorazowych, ale może też być mechanizmem utrzymującym i stymulującym wiele długotrwałych relacji interpersonalnych, często o charakterze patologicznym. Doskonałym przykładem wykorzystania tej techniki jest działalność różnych sekt i grup subkulturowych. Huśtawka emocji rozpoczyna się od postawienia bardzo surowych, wręcz restryktywnych ograniczeń nowym członkom grupy. Zakaz posiadania życia prywatnego nawet w najskromniejszej formie (np. zakaz kontaktowania się z rodziną a nawet myślenie o niej, posiadania przedmiotów osobistych) oraz nakaz ślepego posłuszeństwa przywódcy stwarzają sytuację, w której każdy w jakimś stopniu musi być grzesznikiem. Zadanie manipulatora polega na uświadomieniu grzesznikowi, że grzeszy. Uzyskuje się w ten sposób u ofiary silne poczucie winy. Przyjazna faza „huśtawki emocji” polega na wspaniałomyślnym przebaczeniu „grzesznikowi”. Trwa ona dopóki ofiara nie zacznie ponownie dopominać się o poszerzenie własnej autonomii wykonując którąś z zakazanych czynności.⁹

Technika **DTR**¹⁰ ta związana jest z przełamywaniem konfliktu „dążenie – unikanie”. Konflikt ten towarzyszy większości codziennych sytuacji, w jakich znajduje się współczesny człowiek. Przypadkowe spotkanie z inną osobą wywołuje u niego z jednej strony chęć nawiązania kontaktu, rozmowy, ale z drugiej strony obawę, że mogą z tego kontaktu wyniknąć nieprzewidziane lub niechciane skutki. Zazwyczaj istnieją w świadomości człowieka doświadczającego takiego dylematu argumenty zarówno na korzyść, jak i przeciw kontaktowi. Ta opcja, która zwycięży, sprawi, że kontakt zostanie nawiązany, bądź osoba wycofa się. W kontekście spotkania z osobą znaną zwycięża często wariant nawiązania kontaktu. Sprawa wygląda jednak zupełnie inaczej, gdy dotyczyć będzie osoby obcej, która wyraźnie dąży do nawiązania kontaktu, a osoba, na którą skierowane są jej zabiegi wcale nie jest pewna, czy ma na to ochotę. Dotyczy to zwłaszcza sytuacji spotkania z akwizytorem czy ankieterem. Oferowany przez akwizytora towar może być atrakcyjny i być prawdziwą okazją, ale wymaga także wydania jakiejś sumy pieniędzy i wiąże

⁹ Por. W. Świetochowski, *Emocjonalne metody manipulacji społecznej*, Acta Universitatis Lodzensis Folia Psychologia, Łódź 2000.

¹⁰ Jest to skrót od angielskiego zwrotu *disrupt-then-reframe*, czyli „dezorientuj potem reorganizuj”. Polscy badacze wprowadzili dającą ten sam skrót nazwę „dobrze to rozegraj”, stosuje się też nazwę „poznawcza reorientacja po wybiciu z rutyny”.

się z ryzykiem niemożności reklamacji. Wypełnienie ankiety może być interesującym doświadczeniem, ale wiąże się też z poświęceniem czasu. Ogólnie można powiedzieć, że nawiązywanie kontaktu z nieznanym, odbierane jest podświadomie jako pewne zagrożenie. Zawsze można obawiać się, że nie jest to kontakt bezinteresowny. Że osoba inicjująca wykorzysta zbliżenie i wmanewruje drugą stronę w sytuację, w której, do czegoś się ona zobowiąże wbrew własnym interesom. Często w takich sytuacjach przeważa unikanie i kontakt kończy się wycofaniem. Nie jest to jednak okoliczność nie do przezwyciężenia. Dokonać tego można właśnie wykorzystując technikę DTR. Składa się ona z dwóch części: dezorientacji poznawczej i jednoczesnego wzmocnienia dążenia, poprzez podanie dodatkowego argumentu, na rzecz prośby czy propozycji. Przykładem może być oferta złożona przez akwizytora, który proponuje zakup, podając cenę w groszach a nie w złotych i popierając swoją ofertę sformułowaniem „to dobra okazja”. Propozycja złożona w ten sposób niweluje tendencje do unikania przez wywołanie dezorientacji poznawczej. Dezorientacja polega na zaburzeniu standardowego funkcjonowania człowieka, wybiciu z rutynowego postrzegania rzeczywistości, powoduje „zmieszanie” obiektu manipulacji. Dezorientacja osoby, przed sformułowaniem wobec niej prośby, minimalizuje jej opór przeciw samej prośbie. Potrzeba zachowania kontroli nad rzeczywistością, jest tożsama z potrzebą bezpieczeństwa. Wobec dezintegracji wywołanej takim komunikatem, każdy człowiek, będzie dążył do odzyskania poczucia rzeczywistości sytuacji, otoczenia. Będzie to czynił automatycznie, bezrefleksyjnie, ale nim sam tego dokona uprzedza go manipulator, który podsuwa mu spreparowany sposób postrzegania sytuacji, w której się znalazł. Sytuacja zostaje zredefiniowana przez manipulatora. Osoba manipulowana chętnie przyjmuje zaproponowane jej wyjaśnienie sytuacji, w tym przypadku dodatkowy argument, który zmienia jej pogląd, dookreśla rzeczywistość, wyjaśnia niezrozumiałe do tej pory zajście, a zatem przywraca poczucie pewności siebie. Przestaje traktować akwizytora jako intruza, a oferowany towar staje się okazją.

Zaznaczyć tu trzeba, że czynność będąca podstawą dla sformułowania prośby powinna cechować się, dla osoby manipulowanej, schematycznością. Osoba taka powinna posiadać określony skrypt postępowania w danej sytuacji, jak sprzedaż, czy wypełnianie ankiety, nie powinna tego robić pierwszy raz w życiu.

Ponieważ skuteczność omawianej techniki zależy, jak się zakłada, od bezrefleksyjnego postępowania respondenta, kierowana do niego prośba nie powinna być duża (np. niezbyt wysoka cena).

Dezorientacja powinna być subtelna, odnosić się do skryptu przyjętego w danej sytuacji zachowania i nie odwracać od niego uwagi manipulowanej osoby. W przeciwieństwie, do procesu dezorientacji, przeorganizowanie początkowego

nastawienia, czyli element mający przekonać osobę, powinien natomiast być jak najbardziej czytelny i wyrazisty. Kiedy zadziała już element zaskoczenia, ekspozowanie dodatkowego argumentu, może być formułowane wprost. Istotne jest, aby prośba zawierała oba elementy. Zmieszanie poznawcze i dodatkowy argument, w takiej właśnie kolejności. Zastosowanie pojedynczego elementu nie daje pożądanego skutku, podobnie jak odwrócenie ich kolejności.¹¹

Specyficzną grupą oddziaływań społecznych są **techniki wpływu oparte o reguły życia społecznego**. Bazują one na uniwersalnych regułach zachowania przyswojonych w trakcie procesu wychowania i innych doświadczeń socjalizacyjnych. W wieku dojrzałym człowiek stosuje te normy automatycznie, częstokroć czyni to podświadomie, nie zdając sobie sprawy z ich obowiązywania. Ten automatyzm może być wykorzystywany przez manipulatorów. Znając reguły ludzkiego postępowania, można wykorzystać je dla własnych celów umiejętnie sugerując, że zaistniała sytuacja, w której osoba manipulowana powinna zachować się w określony sposób.

Reguła społecznego dowodu słuszności opiera się na prawidłowości, że powszechne, bądź przyjęte za powszechne, poglądy lub zachowania często są podstawą indywidualnej decyzji i poglądów jednostki. Człowiek, który znajdzie się w słabo określonej, niezrozumiałej dla siebie sytuacji, za poprawny sposób zachowania uzna taki, jaki prezentują inni ludzie. Szczególnie, jeśli jest ich większa ilość. Dowody społeczne wywierają najsilniejszy wpływ w dwóch wypadkach. Gdy ludzie są niepewni, co czynić i szukają wskazówek w postępowaniu innych, oraz wtedy, gdy dowody społeczne pochodzą od ludzi podobnych do obiektu manipulacji. Zasada dowodu społecznego może być używana do skłaniania ludzi do uległości za pomocą dostarczania im dowodów, że inni już ulegli lub właśnie to robią. Najprostszym przykładem manipulacji opartej na tej zasadzie jest klaka teatralna—głośne oklaski uruchamiają bezrefleksyjne klaskanie reszty widowni. Są jednak znacznie bardziej dramatyczne przykłady wykorzystania tej manipulacji na przykład: zbiorowe samobójstwa w sektach.

Reguła autorytetu związana jest z hierarchiczną strukturą społeczeństwa, którego członkowie mają wpajany od dziecka obowiązek ulegania autorytetom. Jest to jedna z podstaw funkcjonowania społeczeństwa, organizacji, państwa. Istotą autorytetu jest zaufanie, posłuszeństwo i przekonanie, że na osoba ciesząca się autorytetem przejmuje odpowiedzialność za postępowanie, do którego nakłania. Wyuczone posłuszeństwo autorytetom pojawiać się może automatycznie i to może

¹¹ Por. I. Kubala, *420 sekund to mniej niż 7 minut. Eksploracja zakresu efektywności techniki „dobrze to rozegraj”*, w: *Studia Psychologiczne* t. 60, Wydawnictwo Instytutu Psychologii, Warszawa 2002, s. 111.

stać się podstawą manipulacji. Bezrefleksyjne uleganie autorytetom może sprowadzać się do ulegania nie istocie autorytetu, ale jedynie jego symbolom czy oznakom. Symbole takie mogą mieć charakter materialny lub nie np. posiadanie samochodu, wizytówki, ale też używanie tytułu. Posiadanie jakiegoś atrybutu autorytetu pozwala osobie lub nawet instytucji korzystającej z niego na uzyskanie wpływu, uległości ze strony innych. Posłuszeństwo to jest często nieświadome i rozszerza się na aspekty, których rzekomy autorytet nie obejmuje. Za przykład może tu posłużyć wzrost poziomu sprzedaży lekarstwa zareklamowanego w telewizji przez aktora grającego w serialu lekarza.

Reguła niedostępności opiera się na prawidłowości, zakładającej większą wartość rzeczy trudnodostępnych. Podświadomie człowiek przyjmuje, że to, co rzadkie lub niedostępne jednocześnie jest cenne. Stopień dostępności określonej rzeczy jest jednym z mierników jej wartości. Ponadto niemożność zdobycia czegoś wywołuje uczucie utraty swobody wyboru a zatem ograniczenie wolności. Powoduje to opór, który przejawia się w nasilonym pragnieniu osiągnięcia tego, co niedostępne. Oddziaływanie reguły dostępności jest silniejsze, gdy niedostępność pojawiła się niedawno— bardziej pożądane jest to, co niedawno stało się niedostępne niż to, co niedostępne było zawsze, oraz gdy obiekty manipulacji muszą konkurować z innymi o trudnodostępne dobra. Reguła dostępności wpływa również na sposób przetwarzania informacji na temat dóbr trudnodostępnych. Są one wyżej oceniane, lepiej odbierane, niż wówczas, gdy pozbawione są etykiety trudnodostępności. Posługiwanie się tą metodą widoczne jest w wielu technikach sprzedaży, w których usiłuje się przekonać potencjalnego nabywcę, że dostęp do jakichś artykułów jest ilościowo lub czasowo ograniczony.

Lubienie i sympatia są również wykorzystywane przez fachowców wpływu społecznego. Wykryta została korelacja pomiędzy lubieniem kogoś a uległością. Ludzie mają większą skłonność do zgadzania się z osobami, które lubią lub znają. Jedną z rzeczy decydujących o sympatii do jakiejś osoby jest jej fizyczna atrakcyjność. Istnieje skłonność do rozszerzania tej cechy na umysłowe walory danej osoby np. mądrość. Jest to tak zwany „efekt aureoli”. Osoby atrakcyjne mają potencjalnie większą możliwość wpływu na innych. Innym czynnikiem korelującym z sympatią jest podobieństwo. Człowiek bardziej lubi kogoś do niego podobnego i łatwiej może takiej osobie ulec. Podobieństwo należy rozumieć szerzej, niż w znaczeniu fizycznym. Może to być np. pochodzenie z tego samego miasta, podobne poglądy polityczne, wspólne hobby. Sympatię ze strony innej osoby można też uzyskać komplementując ją. Nie może to być jednak działanie zbyt nachalne. Pochwały, zwłaszcza te zasłużone są jednak czynnikiem podnoszącym sympatię do ich autora. Nasileniu sympatii sprzyja też większa częstotliwość kontaktów z osobą

wpływającą, relacja ta działa jednak tylko wtedy, gdy okoliczności kontaktu są pozytywne. Szczególnie skutecznym rodzajem kontaktów jest jakaś wspólna działalność, która przynosi powodzenie. Czynnikiem, który może wpływać na sympatię do danej osoby czy idei, jest ich kojarzenie z czymś, co się powszechnie lubi. Politycy usiłują skojarzyć siebie z czymś, co się podoba ogółowi ludzi np. z dziećmi – przyjmują kwiatki od dzieci podczas spotkań z wyborcami. Z pojęciami kojarzącymi się z powodzeniem utożsamiają się wszyscy z określającymi niepowodzenie nikt. „Zwycięstwo ma wielu ojców, klęska jest sierotą”.¹²

* * *

Efektywność, przynajmniej niektórych z technik, jest prawdopodobnie w dużym stopniu uwarunkowana kulturowo. W różnych społeczeństwach mogą one przynosić zróżnicowane efekty. Warto również zauważyć, że najskuteczniejsze wydaje się odpowiednie łączenie technik w cały system oddziaływań, składający się zarówno z pozytywnych jak i negatywnych elementów. Wspomnieć też trzeba, że niezwykle skuteczną metatechniką, wspomagającą działanie niektórych, z wymienionych metod wywierania wpływu, jest uwikłanie osoby manipulowanej w dialog z manipulatorem. Podmiot manipulacji zaskoczony przez nieznanego, który nie wygłasza monologu, lecz wymanewrowuje indagowaną osobę w dialog, bezrefleksyjnie uruchamia zakodowany, wyuczony „skrypt” funkcjonowania w kontakcie z osobą znajomą. Elementem kontaktu ze znajomym jest większa zgodność z nim, a zatem i większa skłonność do ulegnięcia ewentualnym prośbom, czy sugestiom.¹³

Wypada zaznaczyć, że przedstawione mechanizmy wpływania są w sensie moralnym obojętne. Mogą służyć zarówno niecnym jak i szlachetnym celom. Wszystko jest kwestią tego, przez kogo będą wykorzystywane.

¹² Por. R. Cialdini, *Wywieranie wpływu na ludzi*, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk 1999; J. Jarco, *Manipulowanie...*, op. cit.

¹³ Por. D. Doliński i in., *Dialog jako...*

TECHNIQUES OF MANIPULATION AND SOCIAL INFLUENCE

Summary: The last half-century has brought about a dramatic interest of scientists in the possibility of influencing other people's decisions, opinions and behaviour. It turned out that it is possible to modify adult psyche, which had been assumed to be already moulded. The discovery of total changes of views through the so-called "brainwashing" in American prisoners of war who were taken captive during the Korean war triggered off the interest of psychiatrists and psychologists in the possibilities of psychological manipulation. The research carried out in Poland and in the West enabled to specify and name particular techniques of social influence. The article presents the review of some of those techniques. By necessity it is unfortunately very short. I concentrate on the most common and the most popular techniques.

Key words: social influence, manipulation, social engineering, social psychology.

Katarzyna Szymonowicz

Dostosowanie polskiego systemu bankowego do funkcjonowania w ramach Europejskiego Systemu Bankowego

Streszczenie: Zawarcie przez Polskę układu o stowarzyszeniu ze Wspólnotą Europejską i perspektywa przyjęcia naszego kraju do Unii Europejskiej oznacza m.in. konieczność dostosowania polskiego systemu bankowego do systemów istniejących w krajach już zintegrowanych oraz do wymogów określonych przez układ z Maastricht. Dyrektywy Unii Europejskiej w tym zakresie określają ramowy standard, jaki poszczególne państwa są zobowiązane uwzględnić w swoich systemach.

Artykuł przedstawia strukturę organizacyjną Narodowego Banku Polskiego (NBP) oraz Europejskiego Systemu Banków Centralnych (ESBC), a także cel działalności tych banków. Poruszony został aspekt niezależności banku centralnego w porównaniu z krajami Unii Europejskiej. Starano się wykazać na jakim etapie znajduje się polski system bankowy w drodze do Europejskiego Systemu Banków Centralnych.

Słowa kluczowe: bank centralny, system bankowy, polityka pieniężna, członkostwo, euro.

Wstęp

Polska znalazła się w grupie państw, które 1 maja 2004 roku przystąpiły do Unii Europejskiej. Członkostwo w Unii Europejskiej jest jednym ze strategicznych celów naszego kraju. Podstawowym warunkiem uzyskania członkostwa jest spełnienie kryteriów politycznych i ekonomicznych, czyli stworzenie sprawnie funkcjonującej gospodarki rynkowej, zdolnej do sprostania presji konkurencji i siłom rynkowym na jednolitym rynku unijnym, a także zdolność przejęcia przez państwa kandydujące zobowiązań wynikających z członkostwa, w tym zaakceptowanie i wdrożenie celów Unii Gospodarczej i Walutowej (UGW).

Polski sektor bankowy musi być odpowiednio dostosowany w ramach jednolitego rynku usług bankowych UE. Integracja z Unią Europejską oznacza konieczność przyjęcia wspólnotowego dorobku prawnego m. in. w dziedzinie bankowości, a tym samym możliwość stworzenia stabilnego i bezpiecznego sektora bankowego funkcjonującego według norm i przepisów ostrożnościowych UE.

Traktat o Unii Europejskiej, który wszedł w życie 1 listopada 1993 roku postawił przed państwami kandydującymi kryteria przystąpienia do UGW, między innymi dotyczące stabilności cen, długoterminowych stóp procentowych, kursu walutowego, deficytu budżetowego, długu publicznego, a także niezależności banku centralnego. W celu właściwego wypełnienia powyższych kryteriów zbieżności, Narodowy Bank Polski (NBP) bierze aktywny udział w pracach zmierzających do uzyskania przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej. Jednym z podstawowych zadań NBP w procesie integracyjnym jest obowiązek zapewnienia stabilności i integralności całego systemu finansowego w Polsce oraz dostosowania go do wymogów obowiązujących w Europejskim Systemie Banków Centralnych (ESBC).

1. Niezależność banku centralnego w świetle rozwiązań krajów Unii Europejskiej

Za niezależnością banku centralnego przemawiają dwa rodzaje argumentacji. Jedna z nich oparta jest na analizie przyczynowo – skutkowej¹. Wykazuje, iż niezależny bank centralny jest bardziej odporny na oddziaływanie polityki, w tym politycznego cyklu wyborczego wyrażającego się między innymi w presji na obniżenie stóp procentowych, a także w zwiększaniu podaży pieniądza wykraczającej poza dopuszczalne granice. Takie działanie ma miejsce przede wszystkim podczas trwania okresu poprzedzającego wybory prezydenckie bądź parlamentarne. Ta linia argumentacji stwierdza, że bank centralny może działać bardziej długofalowo będąc uwolnionym od presji politycznej, opierając swe decyzje na obiektywnej ocenie sytuacji, realistycznych prognozach oraz racjonalnych przesłankach wyboru. W związku z tym bank centralny może bardziej efektywnie chronić stabilność pieniądza, a ponadto przyczyniać się do rozwiązywania rzeczywistych problemów społeczno – ekonomicznych. Suwerenny bank centralny posiada znacznie większe

¹ W. Baka, *Bankowość centralna: funkcje, metody, organizacja*, Biblioteka Menedżera i Bankowca, Warszawa, 2001, s.77.

możliwości, nie będąc podporządkowanym polityce. Wzrasta jego wysoka wiarygodność w społeczeństwie, co znacznie ułatwia realizację celów polityki pieniężnej.

Drugi rodzaj argumentacji opiera się na badaniach korelacji między stopniem niezależności banku centralnego a stabilnością cen i ogólnymi wynikami gospodarczymi. Objawia się to głównie w dziedzinie wzrostu gospodarczego, w wynikach bilansu handlowego czy nowoczesności produkcji itd. Różnica między tymi zmiennymi jest wysoka i wskazuje na to, że większej niezależności banku centralnego sprzyja niższe tempo wzrostu cen oraz wyższy poziom wyników makroekonomicznych.

Niezależność banku centralnego dotyczy głównie sfery tworzenia i realizacji polityki pieniężnej. Nawet takie zadania banku centralnego, jak: zarządzanie rezerwami zagranicznymi, prowadzenie polityki kursowej, kontrola transgranicznych ruchów kapitałów nie mogą być wyjęte z zakresu kompetencji rządu. Niezbędne więc jest dzielenie się banku centralnego i rządu uprawnieniami oraz odpowiedzialnością².

Analizując zagadnienia niezależności banku centralnego, interpretacja tego pojęcia zawarta jest w Raporcie Europejskiego Instytutu Monetarnego (EIM) o zbieżności prawnej w państwach członkowskich UE z sierpnia 1997 roku. W związku z art. 109 Traktatu stanowi ona wskazówkę dla państw członkowskich jakiego typu regulacje są sprzeczne z zasadą niezależności banku centralnego. EIM wyróżnił cztery sfery, w których ta niezależność powinna się przejawiać (tabela 1)³:

Tabela 1. Cztery strefy niezależności banku centralnego

Niezależność instytucjonalna

- zakaz udzielania instrukcji bankowi centralnemu
- zakaz aprobowania, zawieszania, unieważnienia, lub odroczenia decyzji banku centralnego
- zakaz uchylania decyzji banku centralnego z powodu sprzeczności z prawem
- zakaz uczestniczenia w organach decyzyjnych banku centralnego z prawem głosu
- zakaz obowiązkowego zasięgania opinii przez bank centralny

Niezależność personalna

- minimum pięcioletnia kadencja prezesa banku centralnego, ochrona przed arbitralnym odwołaniem prezesa
- analogiczne gwarancje niezależności w odniesieniu do innych niż prezes członków organów decyzyjnych banku centralnego, jeśli tylko uczestniczą w podejmowaniu decyzji w sprawach wchodzących w zakres zadań ESBC
- zapobieganie powstaniu konfliktów interesów

² Ibidem.

³ A. Jaszczyńska, Z. Minda, *NBP w Europejskim...*, op. cit.

Niezależność finansowa

- bank centralny musi mieć odpowiednie środki finansowe do wykonywania swoich zadań
- badanie księgowości banku centralnego powinno być dokonywane przez niezależnego audytora
- dozwolone są kontrole ex post bilansu banku centralnego pod warunkiem ścisłego ich uregulowania i wyraźnego zabezpieczenia, że nie będą one sprzeczne z zasadą niezależności
- należy unikać środków wpływających na finanse banku centralnego ex ante

Niezależność funkcjonalna

Niezależność instytucjonalna, personalna, finansowa mają sens pod warunkiem właściwego sformułowania celu banku centralnego, którym powinno być dążenie do utrzymania stabilności cen. Wspieranie polityki gospodarczej państwa, dbanie o wzrost gospodarczy, walka z bezrobociem, etc. mogą być drugim celem banku centralnego, pod warunkiem, że nie narusza to podstawowego celu, jakim jest stabilność cen.

Źródło: A. Jaszczyńska, Z. Minda, *NBP w Europejskim Systemie Banków Centralnych – aspekty prawne*, „Bank” 2002 nr 9–10, s.16.

Obecnie w tym właśnie kierunku zmierza proces nowej instytucjonalizacji banków centralnych w państwach Unii Europejskiej⁴. Zakres autonomii banków centralnych w poszczególnych krajach zintegrowanych jest bardzo zróżnicowany. W krajach postkomunistycznych są one z reguły formalnie niezależne, ale mimo to nie są w stanie ograniczać wzrostu cen równie skutecznie jak to czynią niektóre banki zachodnie. Samodzielność banku centralnego uważa się powszechnie za cechę pożądaną i wiele krajów przeprowadza zmiany w tym kierunku, w tym również Polska.

Należy pamiętać, że niezależność banku centralnego nie jest celem samym w sobie, ale służy skutecznej realizacji celu, jakim jest utrzymanie stabilności cen.

Suwerenność Narodowego Banku Polskiego na tle europejskich banków centralnych kształtuje się od początku 1998 roku przede wszystkim odpowiednimi przepisami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku.

Narodowy Bank Polski zarówno pod względem instytucjonalnym, funkcjonalnym jak i finansowym charakteryzuje się wysokim stopniem niezależności od organów władzy oraz administracji państwowej. O niezależności Narodowego Banku Polskiego w systemie organów państwa stanowi art. 227 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku. Artykuł ten mówi, że Narodowemu Bankowi Polskiemu przysługuje wyłączne prawo emisji pieniądza oraz ustalania i realizowania polityki pieniężnej. Wyciągając stąd wnioski można stwierdzić, iż NBP samodzielnie podejmuje decyzje dotyczące kształtowania i realizacji polityki monetarnej oraz innych aspektów działalności banku centralnego.

⁴ J. Jasiński, *Niezależność banków centralnych*, „Gazeta Bankowa” 1994 nr 44.

go Polski. Natomiast sposób powoływania, a także status i zasady funkcjonowania organów kierowniczych Banku stanowią wsparcie niezależności NBP.

Kontrola Sejmu nad działalnością NBP polega na informowaniu Wysokiej Izby o założeniach polityki pieniężnej na nadchodzący rok, a ponadto na przedstawianiu sprawozdań z realizacji założeń polityki za rok ubiegły. W imieniu Rady Polityki Pieniężnej Sejm otrzymuje od Prezesa do wiadomości założenia polityki pieniężnej i następnie sprawozdanie z ich wykonania, kwartalne informacje o bilansie płatniczym, roczne bilanse należności i zobowiązań płatniczych państwa.

Daleko idąca niezależność NBP jest podkreślona także przez uznaniowość decyzji w sprawach polityki pieniężnej. Założenia polityki monetarnej w świetle obecnych regulacji, wydają się mieć wyłącznie charakter informacyjny, nie stanowiąc przy tym instrumentu ograniczenia niezależności NBP w formułowaniu polityki pieniężnej. Niezależność ta jest wsparta powierzeniem decyzji w sprawach polityki specjalnemu kolegialnemu organowi NBP o dużym stopniu niezależności personalnej – Rady Polityki Pieniężnej. Wszystkie istotne instrumenty polityki pieniężnej i decyzje w ich sprawie znajdują się w gestii Rady za wyjątkiem polityki kursów walutowych, w której ustalaniu Rada musi współdziałać z rządem. Ma ona również uprawnienia do zatwierdzania planu finansowego NBP oraz sprawozdań z działalności NBP, przyjmowania rocznych sprawozdań finansowych NBP, ustalania zasad operacji otwartego rynku, uchwalania zasad rachunkowości NBP, przedłożonych przez Prezesa NBP oraz dokonywania ocen działalności Zarządu NBP w zakresie realizacji polityki pieniężnej⁵.

Najwyższym stopniem niezależności od innych organów państwa oraz jakichkolwiek układów polityczno – państwowych cieszy się Narodowy Bank Niemiec – **Deutsche Bundesbank**. Związane jest to ze stwarzaniem skutecznej zapory instytucjonalnej przed nadmierną emisją pieniądza oraz inflacją. Na takie usytuowanie niemieckiego banku centralnego wpłynęły w szczególności czynniki historyczne, a głównie doświadczenia związane z „dewastującą” gospodarką Niemiec hiperinflacją, która miała miejsce po drugiej wojnie światowej.

Bundesbank samodzielnie określa politykę pieniężną, nie ma obowiązku kredytowania wydatków rządowych, nie musi też zyskiwać aprobaty ze strony rządu ani parlamentu⁶. Jednakże ustawa o tym Banku zobowiązuje centralny bank Niemiec i rząd federalny do wzajemnej współpracy. Przedstawiciel rządu ma prawo do uczestnictwa w posiedzeniach Rady Banku Centralnego, ale bez prawa głosu. Po-

⁵ R. Hutterski, *Niezależność banku centralnego*, Toruń 2000.

⁶ J. Jasiński, *Niezależność...*, op.cit., s.14.

nadto jest uprawniony do zgłaszania zastrzeżeń oraz przedstawiania własnych opinii co do uchwał podejmowanych przez Radę.

Stosunkowo dużą niezależnością zarówno w aspekcie instytucjonalno–personalnym, jak i funkcjonalnym odznacza się Narodowy Bank Austrii (NBA) – **Oesterreiche Nationalbank**⁷. Świadczy o tym kadencyjność, sposób powoływania, a także uprawnienia Rady Zarządzającej i kompetencje organów Banku w dziedzinie samodzielnego wykonywania podstawowych funkcji. NBA nie jest zobowiązany do przedstawiania sprawozdań ze swojej działalności przed parlamentem ani przed rządem, a tym bardziej przed jakimkolwiek innym organem władzy czy administracji państwowej. Ponadto nie jest też uprawniony do przedstawiania lub uzyskiwania aprobaty rządu co do decyzji odnoszących się do kształtowania i realizacji polityki pieniężnej. NBA nie ma też obowiązku do udzielania rządowi kredytu, a wręcz przeciwnie, istnieje zakaz finansowania przez Austriacki Bank Centralny działalności instytucji publicznych. W posiedzeniach Rady Zarządzającej w charakterze obserwatora występuje komisarz państwowy bądź jego zastępca, który ma prawo do oceny zgodności decyzji podejmowanych przez Radę z obowiązującymi przepisami i zgłaszania zastrzeżeń.

Narodowy Bank Francji – **Banque de France** miał statutowy obowiązek realizacji określonej przez rząd polityki pieniężnej. Zasadnicza zmiana w zakresie autonomii tego banku centralnego nastąpiła wraz z uchwaleniem nowego statutu Banku Francji w 1993 roku. Istotne jest to, iż niezależność Banku Francji od rządu dotyczy tylko polityki monetarnej. Inne rodzaje działalności są pod formalną kontrolą rządu, urzeczywistnioną przez tak zwanego Cenzora, który uczestniczy jako przedstawiciel rządu oraz „kontroler” Banku, a także przez stosowany przez organy rządowe system uzgodnień i zatwierdzania decyzji, odnoszących się do różnych aspektów działalności Francuskiego Banku Centralnego.

Premier bądź minister gospodarki i finansów są uprawnieni do uczestnictwa w posiedzeniach Rady Polityki Pieniężnej Francji, lecz bez prawa głosu. Bank Francji ma obowiązek przedstawiania okresowych informacji o polityce pieniężnej oraz stanie spraw bankowych Prezydentowi Republiki Francuskiej i przewodniczącemu Zgromadzenia Narodowego oraz Senatu w formie raportu rocznego, natomiast Parlamentowi na każde życzenie.

⁷ W. Baka, *Bankowość...*, op. cit., s.176.

2. Europejski System Banków Centralnych

Wraz z postępującym procesem integracji gospodarczej w Europie Zachodniej pojawił się problem integracji finansowej polegający między innymi na wprowadzeniu wspólnej jednostki monetarnej, a co za tym idzie utworzenia Europejskiego Banku Centralnego (EBC).

Proces integracji monetarnej w Europie kształtuje nową jakościowo sytuację w sferze bankowości. Obejmuje on trzy etapy. Do najważniejszych elementów pierwszego etapu, który przebiegał w latach 1991–1993 należało pełne zliberalizowanie przepływów kapitałowych w ramach Wspólnoty Europejskiej oraz uzgodnienie kryteriów, których spełnienie warunkować będzie przyjęcie danego kraju do Europejskiej Unii Monetarnej (EMU).

Kryteria zbieżności zostały ustalone w Traktacie z Maastricht w 1991 roku, które przewidują iż:

- stabilność cenowa: średnia stopa inflacji nie może przekroczyć więcej niż o 1,5 punktu procentowego wysokości stopy inflacji w trzech najlepszych pod tym względem krajach,
- deficyt budżetowy: udział deficytu rządowego w produkcie krajowym brutto (PKB) nie może przekroczyć 3%,
- dług publiczny: wielkość długu publicznego nie będzie większa niż 60% PKB,
- stopa procentowa: nie powinna być wyższa niż o 2 punkty procentowe od stopy stosowanej w trzech krajach UE o najniższym poziomie inflacji,
- udział w mechanizmie kursowym: kursy walutowe w ciągu dwóch lat przed przystąpieniem danego kraju do EMU mogą wahać się w granicach przewidzianych w ramach mechanizmu kursowego, dewaluacja może być przeprowadzana wyjątkowo i za zgodą państw członkowskich.⁸

Drugi etap, który trwał od 1 stycznia 1994 roku do 31 grudnia 1998 roku miał na celu doprowadzenie do spełnienia powyższych kryteriów przez kraje członkowskie Unii. W tym czasie rozpoczęto również tworzenie instytucji niezbędnych do realizacji przyszłej UGW. W listopadzie 1994 roku, powołano Europejski Instytut Walutowy z siedzibą we Frankfurcie nad Menem. Zadaniem była pomoc we współpracy między narodowymi bankami centralnymi, poprawa koordynacji polityki pieniężnej państw członkowskich Unii. Europejski Instytut Walutowy nakreślił kształt przyszłego Europejskiego Banku Centralnego. Zapoczątkował on rów-

⁸ J. Czaputowicz, *Integracja europejska: implikacje dla Polski*, WAM, Kraków 1999, s. 203.

niez prace organizacyjne dla przyszłej emisji banknotów i monet wspólnego pieniądza euro w trzecim etapie UGW.

Zgodnie z procedurą określoną w Traktacie z Maastricht, 2–3 maja 1998 roku, Rada Europejska na szczycie w Brukseli zakwalifikowała – jako spełniające warunki członkostwa w Unii Gospodarczej i Walutowej – 11 krajów Unii Europejskiej, czyli: Austrię, Belgię, Finlandię, Francję, Hiszpanię, Holandię, Irlandię, Luksemburg, Portugalię, Niemcy i Włochy⁹ (tabela 2).

Tabela 2. Kryteria członkowskie Unii Europejskiej w świetle kryteriów konwergencji

Kraj	Dług publiczny [% PKB]		Deficyt budżetowy [% PKB]		Roczny wskaźnik inflacji [%]		Długoterminowe stopy procentowe	Przynależność do ESW
	1997	1998	1997	1998	1997	1998	1998	
Kryteria z Maastricht	60,0		3,0		3,2		7,7	
Austria	66,1	64,7	2,5	2,3	1,1	1,5	5,6	tak
Belgia	122,2	118,1	2,1	1,7	1,4	1,3	5,7	tak
Wielka Brytania	53,4	53,0	1,9	0,6	1,8	2,3	7,0	nie
Dania	65,1	59,5	-0,7	-1,1	1,9	2,1	6,2	tak
Finlandia	55,8	53,6	1,1	-0,3	1,3	2,0	5,9	tak
Francja	58,0	58,1	3,0	2,9	1,2	1,0	5,5	tak
Niemcy	61,3	61,2	2,7	2,5	1,4	1,7	5,6	tak
Grecja	108,7	107,7	4,0	2,2	5,2	4,5	9,8	tak
Irlandia	66,3	59,5	-0,9	-1,1	1,2	3,3	6,2	tak
Włochy	121,6	118,1	2,7	2,5	1,8	2,1	6,7	tak
Luksemburg	6,7	7,1	-1,7	-1,0	1,4	1,6	5,6	tak
Holandia	72,1	70,0	1,4	1,6	1,8	2,3	5,5	tak
Portugalia	62,0	60,0	2,5	2,2	1,8	1,92,2	6,2	tak
Hiszpania	68,8	676,4	2,6	2,2	1,8	2,2	6,3	tak
Szwecja	76,6	74,1	0,8	-0,5	1,9	1,5	6,5	nie

„-„ (minus) oznacza nadwyżkę budżetową

Źródło: J. Czaputowicz, *Integracja...*, op. cit., s. 207.

⁹ Zgodnie z postanowieniami wyjątkowymi Traktatu z Maastricht, Dania oraz Wielka Brytania wstrzymały się z decyzją przystąpienia do UGW. Szwecja nie była zainteresowana udziałem w Unii Walutowej i Gospodarczej. Natomiast Grecja nie sprostowała kryteriom konwergencji.

Europejski System Banków Centralnych (ESBC) składający się z Europejskiego Banku Centralnego (EBC)¹⁰ powstał 1 stycznia 1999 roku. Miał on decydujące znaczenie dla funkcjonowania UGW. EBC rozpoczął działalność w lipcu 1998 roku zastępując Europejski Instytut Walutowy. ESBC nie posiada osobowości prawnej, w przeciwieństwie do EBC. Cele, funkcje oraz organizacja zarządzania Europejskiego Systemu Banków Centralnych wyraźnie nawiązują do rozwiązań charakterystycznych dla Federalnego Banku Niemiec, najbardziej niezależnego i efektywnego banku centralnego w Europie. Zasadniczy wpływ na przyjęcie takiej formuły miały dwa czynniki, a mianowicie: wybitne osiągnięcia Bundesbanku w budowie wysokiej pozycji marki oraz jego federacyjna struktura, która w pełni nadaje się do wykorzystania w strukturze Unii Europejskiej.

Podstawowymi funkcjami Banku Centralnego są funkcje przypisane bankom centralnym, czyli: utrzymanie stabilności cen, kształtowanie i realizowanie polityki walutowej Unii Europejskiej, prowadzenie polityki emisyjnej w odniesieniu do wspólnego pieniądza – euro, przeprowadzanie operacji dewizowych oraz zapewnienie sprawnej organizacji i funkcjonowania systemu rozliczeń pieniężnych i płatności.¹¹

EBC przyczynia się do sprawnego prowadzenia, przez kompetentne władze, polityki związanej z kontrolą instytucji kredytowych oraz stabilności systemu finansowego. W szczególnych przypadkach może bezpośrednio sprawować funkcję nadzoru bankowego. Natomiast ESBC, jako całość, jest systemem niezależnego kształtowania polityki monetarnej. Zgodnie z zapisem Traktatu z Maastricht, narodowe banki centralne wchodzące w skład ESBC, nie mogą ulegać naciskom i wpływom ze strony władz UE oraz rządów i innych organów państwowych krajów członkowskich. Dlatego też w takim kraju jak Francja, gdzie Banque de France stanowił nieodłączną część systemu politycznego, w 1994 roku otrzymał niezależność zagwarantowaną ustawą.

Ukoronowaniem tworzenia UGW jest jej III etap i wprowadzenie, 1 stycznia 1999 roku, wspólnej waluty – euro w formie bezgotówkowej. Na obszarze 11 spośród 15 krajów UE zaczęła funkcjonować unia walutowa. W czerwcu 2000 roku został wydany przez EBC raport o spełnieniu przez Grecję kryteriów zbieżności.

¹⁰ Europejski System Banków Centralnych składa się z Europejskiego Banku Centralnego jako jednostki centralnej oraz wszystkich narodowych banków centralnych krajów członkowskich (EBC + NBC 15).

¹¹ H. Gronkiewicz – Waltz, *Bank Centralny: od gospodarki planowej do rynkowej*, Centrum Edukacji i Rozwoju Biznesu, WP, Warszawa 1992, s. 194.

W związku z tym 1 stycznia 2001 roku zakwalifikowano Grecję do uczestnictwa w UGW jako dwunasty kraj¹².

Kolejnym krokiem było wprowadzenie w styczniu 2002 roku do obiegu banknotów nominowanych w euro. W 2002 roku ostatecznie wycofano z obiegu banknoty i monety w walutach krajowych państw członkowskich EMU.

Bank centralny Europy powinien przyczyniać się do realizacji celów gospodarczych Unii Europejskiej, którymi są m.in. harmonijny i zrównoważony rozwój gospodarczy¹³. Jako bank centralny, EBC ma wyłączne prawo emitowania banknotów, które w 2002 roku stały się jedynym środkiem płatniczym w Eurolandzie. Państwa członkowskie mają prawo bicia monet i druku banknotów po otrzymaniu zgody Europejskiego Banku Centralnego. EBC jest odpowiedzialny za całość polityki walutowej i monetarnej dwunastu państw Unii. Statut EBC daje mu niezależność wśród banków centralnych świata.

Głównymi organami decyzyjnymi ESBC są Rada Zarządzająca (*Governing Council*), Rada Wykonawcza (*Executive Board*) oraz Rada Generalna (*General Council*), która funkcjonuje w ramach ESBC (tabela 3).

Tabela 3. Struktura władz ESBC

Rada zarządzająca	Zarząd	Rada Generalna
• Członkowie Zarządu EBC • Prezesi narodowych banków centralnych Eurosystemu	• Prezes • 2 wiceprezesów • 4 innych członków	• Prezesi EBC • 2 wiceprezesów EBC • 15 prezesów banków centralnych państw członkowskich UE

Źródło: opracowanie własne.

Decyzje, podejmowane przez Radę Zarządzającą odnoszą się w szczególności do określania oraz realizacji polityki pieniężnej¹⁴. Są to przede wszystkim liczbowe wielkości finalnych i pośrednich celów polityki pieniężnej, podstawowa stopa odsetkowa, współczynniki rezerwy obowiązkowej i wielkości emisji banknotów. Natomiast Rada Wykonawcza jest organem administrującym. Może kierować instrukcje do narodowych banków centralnych realizujące ustalenia Rady.

Do zadań, które znajdują się w zakresie obowiązków ESBC należą:

- określanie i realizowanie polityki pieniężnej Wspólnoty,
- przeprowadzenie operacji dewizowych,

¹² Z. Marski, *Europa ma wspólną walutę*, „Bank i Kredyt” 2002 nr 2, s.15.

¹³ P. Żukowski: *Euro.: świat, Europa, Polska*, CeDeWu, Warszawa 2002, s. 95.

¹⁴ I. Krzywiec. *Euro w pigułce – zamieszanie w twierdzy*, „Gazeta Bankowa” 1998 nr 46, s. 24.

- przechowywanie oficjalnych rezerw dewizowych państw członkowskich i zarządzanie nimi,
- wspieranie sprawnego funkcjonowania systemów płatniczych,
- przyczynianie się do sprawnego prowadzenia przez kompetentne władze polityki związanej z kontrolą ostrożnościową instytucji kredytowych i stabilności systemu finansowego.¹⁵

Naczelną cechą Europejskiego Systemu Banków Centralnych jest jego niezależność. W trakcie ustalania stopnia niezależności ESBC ścierały się ze sobą różne wzorce. Z jednej strony Deutsche Bundesbank, z daleko posuniętą niezależnością, będący wzorem dla Belgii i Holandii, które charakteryzowały się mniejszą niezależnością banków centralnych. Z drugiej zaś wzory Banku Anglii (Bank of England) i Banku Danii (Denmark Nationalbank) z formalnym i faktycznym podporządkowaniem się Ministerstwu Finansów. Koncepcja modelu niemieckiego wyróżniała się wysokimi osiągnięciami w zakresie prowadzenia antyinflacyjnej polityki monetarnej i dlatego też ostatecznie zwyciężyła. Europejski Instytut Walutowy wskazuje cztery wymiary niezależności ESBC:

- funkcjonalna, polegająca na zgodności statutowych kompetencji narodowych banków centralnych z postanowieniami Traktatu,
- instytucjonalna, zgodnie z którą EBC oraz NBC wykonując swoje zadania nie mogą zabiegać o żadne instrukcje od organów Wspólnoty, rządów państw członkowskich lub innych organów,
- personalna oznaczająca samodzielność organów decyzyjnych w ESBC przy wykonywaniu zadań ESBC,
- finansowa, czyli zapewnienie EBC i NBC niezbędnych środków do realizacji zadań ESBC.²⁰

Model niezależności wynikający z założeń Europejskiego Systemu Banków Centralnych jest specyficzny ze względu na swój ponadpaństwowy charakter. Pogodzenie rozbieżnych interesów państw członkowskich Systemu wymaga jego dalece idącej niezależności. Zarówno Europejski Bank Centralny, jak i narodowe banki centralne, są niezależne od rządów i parlamentów krajowych oraz władz europejskich. Należy jednak pamiętać, że banki centralne są dalece podporządkowane EBC.

¹⁵ *Integracja europejska*, M. Perkowski (red.), W P LexisNexis, Warszawa 2002, s. 106.

²⁰ [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: <http://www.ukie.gov.pl>

3. Przygotowanie Narodowego Banku Polskiego do Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego

Z punktu widzenia NBP bardzo ważne stają się zadania związane z przygotowaniem do współpracy z Europejskim Bankiem Centralnym. Proces ten powinien zostać zakończony w takim terminie, aby poczynając od 1 stycznia 2003 r. NBP mógł już na bieżąco współdziałać w systemie EBC, niezależnie od faktycznej daty przystąpienia Polski do UE. Oznacza to również przystosowanie w tym terminie banków komercyjnych dostarczających niezbędne dane za pośrednictwem NBP do systemu EBC, a więc konieczność zmian w systemach informatycznych banków.

Można wyróżnić kilka faz integracji z Unią. W okresie dostosowawczym, zbliżania się do UE celem Polski jest doprowadzenie gospodarki do spełnienia warunków konwergencji i wynegocjowanie warunków przystąpienia. Przyjęcie Polski do Unii Gospodarczej stanowi zakończenie tego okresu:

- okres po połączeniu gospodarczym z UE. Będzie ona członkiem Unii, lecz jeszcze nie członkiem Unii Monetarnej; będzie to także okres dostosowawczy gospodarki i najprawdopodobniej systemu obowiązkowej sprawozdawczości finansowej do zasad unijnych;
- okres przejściowy (*transition period*) członkostwa Unii Monetarnej, trwający do trzech lat. W tym okresie cała gospodarka musi przestawić się płynnie na funkcjonowanie w walucie euro, przy równoczesnym funkcjonowaniu waluty krajowej; obowiązuje wówczas nominalny kurs waluty narodowej do euro ustalonym w momencie wejścia w tę fazę,
- maksimum półroczny okres wymiany pieniądza narodowego na euro; jest to krótka faza wycofania z obiegu pieniądza narodowego i zastąpienia go walutą euro,
- pełna integracja z UE i UGW; nastąpi po zakończeniu wymiany gotówki w obiegu na euro i oznacza koniec okresu przejściowego.¹⁶

Czynnikami towarzyszącymi procesowi przygotowań NBP o uczestniczenia strukturach EBC są szybkie zmiany i ewolucja krajowego systemu gospodarczego, w tym także systemu finansowego, jakie dokonały się w ostatnim dziesięcioleciu w Polsce oraz wymagany w związku z tym zintensyfikowany proces modernizacji w zakresie infrastruktury technicznej, systemowej, przebudowy i rozwoju aplikacji

¹⁶ L. Szukszta, *NBP w drodze do Unii Europejskiej*, „Bank” 2000 nr 9, s.15.

informatycznych a także podwyższania kwalifikacji personelu obsługującego te systemy.

Wejście do strefy euro oznacza przekazanie kompetencji w zakresie emisji pieniądza oraz prowadzenia polityki pieniężnej Europejskiemu Bankowi Centralnemu. Ustalanie polityki finansowej nie będzie już należało do kompetencji Rady Polityki Pieniężnej.

W systemie bankowym NBP ważne znaczenie odgrywa organizacja informatyki. Projekty systemów informatycznych NBP i banków muszą uwzględniać pewne działania przygotowawcze w zakresie organizacji informatyki. Są to m. in.¹⁷:

- określenie planu rozwojowego,
- reorganizacja pionu informatycznego,
- przebudowa infrastruktury informatycznej, technicznej i systemowej,
- technologiczna modernizacja aplikacji,
- dostosowanie aplikacji NBP do Unii Europejskiej i Unii Monetarnej,
- modernizacja systemu bezpieczeństwa w polskim systemie bankowym.

System ten zapewni bezpieczny przepływ informacji z udziałem różnych mediów „komunikacyjnych”, a także obsługę okresu poprzedzającego wejście do EMU (rozliczenia w euro i w złotych bez „sztywnego kursu”) jak i po przystąpieniu do Unii Monetarnej. Obsłuży on także w razie potrzeby rozliczenia w innych walutach, niż euro, umożliwi prowadzenie w systemie rozliczeniowym NBP rachunków instytucji poza bankowych.

Rozwój systemów informatycznych Narodowego Banku Polskiego będzie następował adekwatnie do postępu prac merytorycznych, legislacyjnych, organizacyjnych i szkoleniowych związanych z rozwojem systemu bankowego w Polsce, zmierzającego do integracji Polski z Unią Europejską, a w następnej kolejności systemu finansowego z Unią Gospodarczą i Walutową.

Narodowy Bank Polski jako bank centralny kraju będącego potencjalnym członkiem Unii Europejskiej musi dostosować się do wyzwań przyszłości i zadbać, mając na uwadze interes podatników, o właściwe rozłożenie kosztów prowadzonej w interesie podatników polityki pieniężnej i operacji otwartego rynku. Wszystkie te wyzwania wymagają wprowadzenia innowacji finansowych zmniejszających odczuwalność interwencji banku centralnego dla podatników na rzecz przywrócenia równowagi na rynkach pieniężnym, kapitałowym i walutowym.

Centralizacja polityki pieniężnej w Europejskim Banku Centralnym przy pozostawieniu bankom centralnym państw członkowskich odpowiedzialności za jej urzeczywistnienie na lokalnym rynku wskazuje, że bankowość w tych państwach

¹⁷ L. Szukszta, *NBP w drodze...*, op. cit., s. 15.

nie straci na znaczeniu. W procesie integracji europejskiej NBP uczestniczy aktywnie w trzech płaszczyznach: bierze udział wraz z rządem w negocjacjach, dostosowuje strukturę i działalność banku centralnego do ESBC oraz przygotowuje sektor bankowy do standardów unijnych.

W polskim prawie bankowym w coraz szerszym stopniu uwzględnia się standardy europejskie. Następuje widoczny postęp w dostosowaniu polskiego prawa bankowego do przepisów obowiązujących w Unii Europejskiej. Jednak pomimo tak szybkich zmian, konieczna jest dalsza rekonstrukcja przepisów dotyczących rynku finansowego i działających na nim banków. Postęp techniczny w dziedzinie informatyki oraz szerokie zastosowanie teletransmisji zmieniło organizację pracy banków. Osiągnięcie światowego postępu technicznego w dziedzinie bankowości oraz unowocześnienie usług informatycznych jak np. teletransmisja jest warunkiem koniecznym dostosowania polskiej bankowości do wymogów Unii Europejskiej.

4. Uwagi końcowe

Przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej należy odpowiednio uzupełnić i zmienić przepisy obowiązujące polskie banki, uwzględniając postępujące zmiany legislacyjne w Unii, zwłaszcza po utworzeniu Europejskiego Systemu Banków Centralnych. Obecnie zostały podjęte negocjacje z państwami członkowskimi, a gospodarka polska przechodzi proces dostosowawczy do kryteriów członkowskich. Jeśli w latach 2003–2005 spełnimy kryteria zbieżności zawarte w Traktacie z Maastricht, dyskusyjna może być długość okresu, w jakim pozostaniemy członkiem UE przed przystąpieniem do EMU. W tym czasie będziemy się posługiwać złotym, traktując euro jako walutę zagraniczną. Konsekwencją przystąpienia Polski do EMU będzie rezygnacja z prowadzenia własnej polityki monetarnej, a NBP przekaze znaczną część swoich uprawnień Europejskiemu Bankowi Centralnemu (EBC)¹⁸. Spełnienie kryteriów zbieżności gospodarczej spowoduje włączenie Polski w struktury gospodarcze UE, a tym samym zdrową i stabilną gospodarkę rynkową. Dla banku centralnego zapewnieni to pełną niezależność od władz publicznych oraz współudział w decyzjach EBC. Natomiast udział w ESBC pocią-

¹⁸ W. Jaworski, *Banki polskie u progu XXI wieku*, Poltex, Warszawa 1999, s. 62.

gnie za sobą konieczność stosownego wkładu przez NBP do kapitału EBC i jego rezerw walutowych EBC¹⁹.

Z dniem uzyskania członkostwa w Unii Europejskiej, Narodowy Bank Polski wszedł w skład Europejskiego Systemu Banków Centralnych. Należy podkreślić, że już obecnie został zagwarantowany wysoki poziom niezależności NBP, dzięki Konstytucji RP (z 2 kwietnia 1997 r.) oraz ustawie o NBP (z 29 sierpnia 1997 r.). Niezależnie od istniejącego wysokiego stopnia niezależności polskiego banku centralnego, planowana jest nowelizacja ustawy o NBP mająca na celu m. in. jeszcze większe wzmocnienie niezależności, a z momentem pełnego uczestnictwa (czyli po wprowadzeniu euro w Polsce) wejście w skład Eurosystemu. Jeszcze w okresie przed członkowskim przepisy regulujące funkcjonowanie NBP powinny zostać zharmonizowane z Traktatem oraz ze statusami ESBC i EBC przede wszystkim w kwestii niezależności banków centralnych. Trzeba pamiętać także, że prezes NBP wejdzie w skład głównego organu decyzyjnego Europejskiego Banku Centralnego, jakim jest Rada Naczelna. Podejmuje ona decyzje we wszystkich sprawach leżących w zakresie kompetencji ESBC. Wzmocni się wówczas pozycja prezesa NBP w stosunku do własnego rządu.

Integracja europejska w tym integracja walutowa umożliwi kształtowanie polityki (w szczególności pieniężnej i kursowej) na szczeblu ponadnarodowym. Dotyczy to zarówno członkostwa w UE jak i w UGW. W wyniku dotychczasowych dostosowań nastąpiło znaczne zwiększenie niezależności oraz podwyższenie pozycji narodowych banków centralnych. Dokonany także został istotny krok na drodze do stworzenia instytucjonalnych warunków w celu prowadzenia jednolitej polityki pieniężnej oraz wzmocnienia stabilności systemu finansowego Unii Europejskiej. Dla państw pragnących należeć do systemu wspólnej jednostki pieniężnej oznaczało przede wszystkim walkę o dostosowanie swych gospodarek do ścisłych wymogów ujętych w Traktacie Maastricht.

Nasz kraj, aby znalazł się w EMU musi również przejść jeszcze długą drogę oraz szereg zmian zarówno w systemie bankowym, jak i w całej gospodarce. W celu uczestnictwa w Unii Gospodarczej i Walutowej poza parametrami makroekonomicznymi (stopa inflacji, stopa procentowa, deficyt budżetowy, dług publiczny), czyli kryteriami zbieżności z Maastricht, Polska musi przede wszystkim zostać członkiem Unii Europejskiej, utrzymywać złotówkę w Europejskim Mechanizmie Wymiany a także zostać zakwalifikowana przez Komisję Europejską.

¹⁹ K. Szeląg, *Korzyści i koszty integracji europejskiej dla polskiego systemu bankowego*, „Bank i Kredyt” 2001 nr 1–2, s. 14.

Reasumując można wyciągnąć wniosek, że pozycja i kształtowanie się polskiego systemu bankowego w wyraźny sposób zmierza w sposób funkcjonowania banków na wzór statusu funkcjonalnego banków centralnych wysoko rozwiniętych państw europejskich.

THE HARMONIZATION OF POLISH BANKING SYSTEM FOR THE FUNCTION IN EUROPEAN BANKING SYSTEM

Summary: Conclusion by Poland association treaty with the European Community (EC) and real perspective to be a member of the European Community means necessity of the harmonization of the Polish Banking System with systems existing in integrated countries, additionally for requirements describing in Maastricht Treaty. European Community directives showing standard how in future members countries the Banking System must be.

The article is to show the structure of Polish National Bank and European Central Banking System (ECB), additionally the aim of the referenced banks activity. It has been mentioned the aspect of Central Bank independence in comparison with the European Union countries. The article is to show the level of Polish Banking System on the way to European Central Banking System.

Key words: central bank, banking system, monetary politics, membership, euro.

Katarzyna Szymonowicz

Polityka społeczna a proces integracji z Unią Europejską – wybrane aspekty

Streszczenie: Polityka społeczna jest jednym z ważniejszych obszarów pogłębiania integracji w Unii Europejskiej. Społeczny aspekt integracji europejskiej uwidacznia się w sposobie wspólnego oddziaływania na sytuację rynku pracy, bezpieczeństwo i ochronę pracy, prawa współzarządzania, a także popierania regionów strukturalnie zacofanych. Zadaniem polityki społecznej jest niwelowanie różnic socjalnych między krajami członkowskimi poprzez ujednolicenie zagadnień socjalnych. Polska, jako przyszły członek Wspólnoty będzie musiała wdrożyć i realizować szereg regulacji uchwalonych przez Unię Europejską. Przyszłe obowiązywanie tych regulacji będzie wymagało dostosowania w okresie przygotowawczym polskich aktów prawnych do prawa wspólnotowego.

Słowa kluczowe: polityka społeczna, polityka zatrudnienia, fundusze strukturalne, Unia Europejska.

Wstęp

Celem integrującej się Europy było dążenie wyłącznie do wspólnego rynku, nie podejmowano integracyjnych działań w dziedzinie polityki społecznej i polityki rynku pracy. W procesie integracji europejskiej polityka społeczna nie stanowiła problemu zasługującego natomiast na zainteresowanie. Aktywność socjalna Wspólnot sprowadzała się do działalności Europejskiego Funduszu Socjalnego, a także do aktów prawnych. Obecnie polityka społeczna jest jednym z ważniejszych obszarów pogłębiania integracji w Unii Europejskiej (UE). Zarówno w przededniu jak i po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej ważna wydaje się znajomość zagadnień społecznych, czyli polityka zatrudnienia, środowisko pracy, ochrona społeczna, bezpieczeństwo i ochrona pracy.

W wyniku pojawiających się problemów socjalnych na obszarze Wspólnoty państwa członkowskie są zmuszone do podejmowania działań niwelujących nierówność społeczną bezrobocia oraz zabezpieczających przed ryzykiem socjalnym. Polityka ta stara się usunąć przejawy dyskryminacji na rynku pracy i nierówności. Instrumenty finansowe coraz częściej przyczyniają się do budowania wspólnotowego prawa socjalnego. Unia Europejska realizuje programy socjalne finansowane z budżetu UE lub ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

W pracy starano się pokazać proces kształtowania się polityki socjalnej w procesie integracji europejskiej, a także dostosowanie polskiej polityki społecznej do wymogów Unii Europejskiej.

1. Rys historyczny procesu wprowadzenia spraw społecznych do wspólnotowych dokumentów

Od początku istnienia Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, zagadnienia dotyczące polityki społecznej i prawa pracy były w cieniu polityki gospodarczej i wspólnego rynku. Problematyka polityki społecznej pojawiła się po raz pierwszy w Traktacie Rzymskim (TR) w prawie wspólnotowym z 1957 roku. Polityka była rozumiana jako działalność państwa mająca na celu polepszenie sytuacji gospodarczej i socjalnej najsłabszych grup społeczeństwa oraz zabezpieczać pracowników przed skutkami nieszczęśliwych wydarzeń życiowych (art. 117). Kształtowanie europejskiej polityki socjalnej odbywało się poprzez stwarzanie odpowiednich warunków prawnych, społecznych i ekonomicznych w skali zarówno krajowej, jak i wspólnotowej, czyli zrównanie praw kobiet i mężczyzn na rynku pracy, uzyskiwania adekwatnego wynagrodzenia do wykonywanej pracy, uznawania prawa do świadczeń z tytułu ubezpieczeń rentowo-emerytalnych, zapewnienia przepływu siły roboczej w ramach europejskiej „przestrzeni socjalnej”, poprawy warunków pracy i życia. Polityka socjalna nie należała do priorytetów działalności Wspólnot Europejskich. Ustanowiony na mocy Traktatu Rzymskiego Europejski Fundusz Socjalny obejmował bardzo mały zasięg i początkowo nie spełniał jeszcze znaczącej roli¹.

¹ K. Głębicka, *Polityka socjalna w Unii Europejskiej*, „Studia Europejskie” 1997 nr 4.

Rok 1986 roku uznaje się za przełomową datą zmieniającą dystansowanie się wspólnoty do problemu prowadzenia polityki społecznej. Jednolity Akt Europejski (JAE)², nowelizujący Traktat Rzymski, wprowadził bardzo ważne zmiany w zakresie “socjalnego wymiaru” tworzenia się wspólnego rynku. Były to zapisy o środkach dotyczących bezpiecznego środowiska pracy (art.118 a), harmonizacji uprawnień pracowniczych, wyrównywania standardów w dziedzinie warunków pracy (art.100). Zapisy te stały się podstawą późniejszych dyrektyw i rozporządzeń o istotnym znaczeniu w regulacjach poszczególnych krajach członkowskich.

W połowie lat osiemdziesiątych do Unii Europejskiej przyjęto kraje, w których poziom rozwoju był przeciętnie niższy (Grecja – 1981; Hiszpania i Portugalia – 1986). Rozpoczęto debatę na temat potrzeby wyrównania poziomu sfery socjalnej dla takich krajów, poprzez harmonizację przepisów i realizację jednakowych standardów w dziedzinie zabezpieczeń społecznych, bezpieczeństwa i higieny pracy, warunków pracy oraz wprowadzenia procedur dialogu społecznego.

W 1989 roku została podpisana Europejska Karta Podstawowych Praw Socjalnych Pracowników w krajach Wspólnot Europejskich³. Była wyrazem jednolitych intencji w zakresie wyrównywania pracowniczych uprawnień socjalnych. Została przyjęta przez 11 z 12 państw i rządów Wspólnot Europejskich (z wyjątkiem Wielkiej Brytanii). Zawiera ona podstawowe prawa socjalne, czyli: wynagrodzenia za pracę, do ochrony socjalnej, do kształcenia zawodowego. Znalazły się też zapisy dotyczące równego traktowania kobiet i mężczyzn, pracowników niepełnosprawnych i będących w starszym wieku, młodocianych pracowników i ochrony dzieci. Zapisy w Karcie nie posiadały mocy wiążącej, a jedynie kierunkowe zalecenia dla krajów członkowskich. Następne lata polegały na opracowywaniu przepisów z zakresu ochrony pracy, bezpieczeństwa i higieny pracy oraz ochrony zdrowia pracowników.

2. Porozumienie w sprawie polityki społecznej

W 1992 roku doszło do ustalenia dalszych działań w dziedzinie europejskiej polityki społecznej. W wyniku zróżnicowania stanowisk krajów powrócono do spraw socjalnych na szczycie Maastricht. Podpisano na nim protokół, za wyjątkiem Wielkiej Brytanii. Na podstawie tego protokołu powstało porozumienie o wspólnej polityce społecznej podpisane przez 11 krajów członkowskich zwane Brukselską

² M. Gerwiński, *Integracja socjalna Wspólnot Europejskich*, „Studia Europejskie” 2000 nr 2.

³ J. Auleytner, *Polityka społeczna. Teoria i organizacja*, WSP TWP, Warszawa 2000, s. 364.

Kartą Społeczną. W porozumieniu przedstawiono dotychczasowe osiągnięcia w kreowaniu wspólnych standardów socjalnych realizowane przy pomocy wcześniejszych dyrektyw i nowych. Doprecyzowanie zasad podejmowania decyzji na tym obszarze było istotną cechą porozumienia w sprawie polityki społecznej⁴.

Wraz z postępującą integracją europejską i współpracą w dziedzinie spraw społecznych rozwijała się działalność Europejskiego Funduszu Socjalnego. W latach 1994–1999 Wspólnoty Europejskie przeznaczyły na 47 mld ecu na działania realizowane w ramach tego funduszu⁵.

Brukselska Karta Społeczna zapoczątkowała wiele europejskich akcji socjalnych, proponowanych w Zielonej Księdze (1993 roku), a następnie w Białej Księdze (1994 roku) Europejskiej Polityki Społecznej. Dokumenty zawierały diagnozę sytuacji socjalnej na obszarze Wspólnoty. Wynikała z nich konieczność wspierania zatrudnienia.

Kolejnym krokiem wspólnych działań członkowskich w sprawach zabezpieczeń socjalnych stał się Układ Amsterdamski z 1997 roku. Podczas Konferencji Amsterdamskiej na specjalnym posiedzeniu Rady Europejskiej w Luksemburgu sformułowano Europejską Strategię Zatrudnienia (nazwaną procesem luksemburskim). Stała się ona podstawą do koordynacji narodowej polityki zatrudnienia państw członkowskich UE. Celem państw członkowskich było zobowiązanie się do utworzenia spójnej strategii w zakresie walki z bezrobociem i zatrudnienia. Ustanowiono w nim cztery cele, nazwane „czterema filarami”⁶:

- Pierwszy filar – wspieranie zatrudnienia;
- Drugi filar –wspieranie przedsiębiorczości;
- Trzeci filar – podnoszenie adaptacyjności;
- Czwarty filar – tworzenie równych szans na pracę.

Przygotowania Polski do udziału w Europejskim Funduszu Socjalnym rozpoczęły się od 1998 roku po uzyskaniu przez Polskę członkostwa. Podczas negocjacji sformułowano postanowienia dotyczące EFS, podczas których Polska zgodziła się do przyjęcia *aquis* w zakresie EFS w całości, zapewniający efektywność wydatkowania środków i odpowiednie administrowanie. W 1999r. powstał Narodowy Plan Rozwoju, dokument, którego projekty finansowane były przez Wspólnotę w ramach EFS. W roku 2000, na podstawie Europejskiej Strategii Zatrudnienia Polska

⁴ S. Golinowska, *Polityka społeczna Unii Europejskiej i jej konsekwencje dla Polski*, Wyd. AW–R, Warszawa 1999, s. 10.

⁵ K. Głębicka, *Polityka socjalna w Unii Europejskiej*, „Studia Europejskie” 1997 nr 4.

⁶ M. Grewiński– *Europejski Fundusz Społeczny jako instrument integracji socjalnej Unii Europejskiej*, WSP TWP, Warszawa 2002, s. 241.

przyjęła Narodową Strategię Zatrudnienia i rozwoju Zasobów Ludzkich 2000–2006. Oba dokumenty stanowią bazę programowania działań EFS.

W roku 2000 zainicjowano realizację idei wspólnej przestrzeni socjalnej. W czerwcu sformułowano zadania w dziedzinie kształtowania unijnej polityki społecznej pod tytułem Agenda Socjalna 2000⁷. Cel Agendy polegającej na wzmacnianiu polityki socjalnej nie opierał się tylko na tworzeniu nowych miejsc pracy, ale sprawnej działającym systemie pomocy społecznej, reformowaniu systemu emerytalnego i opieki oraz ochrony zdrowia. Dokument zawierał konieczność reformy polityki regionalnej, strukturalnej i socjalnej, a także rozszerzenie Wspólnoty w najbliższym czasie o nowe kraje.

3. Charakterystyka wybranych instrumentów realizacji europejskiej polityki społecznej

Do instrumentów realizacji europejskiej polityki społecznej można zaliczyć: regulacje prawne, procedury dialogu społecznego oraz instrumenty finansowe.

Regulacje prawne

W skład regulacji prawnych wchodzi dyrektywy, rozporządzenia, wytyczne i postulaty. Elementy te mają różną moc prawną z punktu widzenia realizacji. Można mówić tu o harmonizacji oraz koordynacji polityki społecznej. Harmonizacja oznacza „zbliżanie” systemów prawnych w poszczególnych dziedzinach, które miałyby doprowadzić do ich ujednolicenia. Koordynacja polega na podejmowaniu działań w celu sprawnego funkcjonowania prawa krajowego z prawem unijnym.

Dialog społeczny

Przedmiotem dialogu społecznego jest wspólne kształtowanie stosunków zawodowych, warunków pracy, płac, świadczeń socjalnych, a także innych zagadnień polityki gospodarczej, będących przedmiotem zainteresowania i kompetencji wszystkich stron oraz stosunków między partnerami i ich wzajemnych zobowiązań. Dialog nie zastępuje rządu ani parlamentu w procesie podejmowania decyzji w państwie. Dialog społeczny jest traktowany jako jeden z podstawowych instrumentów dochodzenia do konsensusu.

⁷ O Agendzie 2000 szerzej w: *Agenda 2000 – opinia Komisji w sprawie wniosku Polski o członkostwo w UE złożonym przez Polskę*, Komitet Integracji Europejskiej, Warszawa 1997; *Agenda 2000 – wyzwania wynikające z rozszerzenia UE*, „Studia Europejskie” 1997 nr 4.

Dużą rolę w dialogu odgrywają organizacje pozarządowe włączające się w działalność polityczną na obszarach Wspólnoty. Za przykład można podać uczestnictwo organizacji pozarządowych w programach socjalnych UE czy w polityce strukturalnej. Celem tych działań jest rozwój społeczeństwa obywatelskiego na płaszczyźnie europejskiej.

Wspólnota przywiązuje istotną uwagę do dialogu społecznego czyli relacji z partnerami społecznymi na szczeblach narodowych oraz ich przedstawicielstwami na szczeblach międzynarodowych (EGB – Europejskie Zjednoczenie Związków Zawodowych, UNICE – Europejskie Zjednoczenie Związków Pracodawców i CE-EP – Europejski Związek Przedsiębiorstw Państwowych).

Instrumenty finansowe

Instrumenty motywujące wspierające jakimi dysponuje Unia Europejska tworzą wspólną „przestrzeń socjalną”. Istotne znaczenie w tej dziedzinie odgrywają fundusze strukturalne, które są zasadniczym źródłem finansowania celów polityki strukturalnej Unii, a mianowicie: fundusz rozwoju regionalnego (EFRR), fundusz socjalny (EFS), fundusz doradczy i gwarancyjny w sprawach rolnictwa oraz później utworzony fundusz kohezyjny (spójności). Dla wydatków z funduszy określone zostały priorytety w postaci pięciu zadań:

- promocja rozwoju w regionach zacofanych,
- pomoc dla regionów dotkniętych upadkiem tradycyjnego przemysłu,
- walka z długoterminowym bezrobociem,
- pomoc w adaptacji pracowników do zmian technologicznych,
- reformy strukturalne w rolnictwie oraz promocja rozwoju obszarów wiejskich.

Tabela 1. Wydatki UE – plan na okres 2000–2006 [mln euro]

Rodzaje wydatków	2000	2003	2006
Fundusz dla rolnictwa	40 920	43 770	41 660
Fundusze strukturalne	32 045	30 285	29 170
Pomoc dla krajów kandydujących	3 120	3 120	3 120
Administracja	4 560	4 800	5 100

Źródło: [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: www.europa.delpol.pl [Stan na 15-01-2004]

Wydatki funduszy strukturalnych stanowią około 1/3 budżetu UE. Wydatki funduszu dla rolnictwa stanowią 50% unijnego budżetu, wydatki na wyrównywanie rozwoju regionalnego to około 70%. Natomiast wydatki na cele socjalne (wspieranie aktywnej polityki zatrudnienia i rynku pracy oraz edukacji) pochłaniają 12%, a problemy restrukturyzacji upadających przemysłów absorbują 18%

wydatków funduszy⁸. Od początku lat dziewięćdziesiątych wielkie sumy przeznaczone na fundusze strukturalne budziły liczne pytania o efektywność ich wydatkowania. Efektywność unijnych funduszy jest stałym przedmiotem gorących debat, a często – elementem ostrej krytyki. W latach 2004–2006 po przystąpieniu do UE, Polska może otrzymać pomoc EFS w łącznej wysokości 1,7 mld euro. Musi być jednak przygotowana do realizacji działań podejmowanych w ramach Europejskiego Funduszu Socjalnego, czyli jak najlepszego wykorzystania środków i możliwości jakie otrzymuje z Unii i EFS realizując walkę z bezrobociem, podnosząc poziom zatrudnienia i standardów socjalnych. Absorpcja tych środków uzależniona będzie jednak między innymi od zapewnienia krajowego dofinansowania (we wszystkich dziedzinach wspierania przez EFS) oraz wdrożenia systemu wieloletniego planowania/programowania działań w zakresie polityki rozwoju zasobów ludzkich. Konieczna będzie także ścisła współpraca pomiędzy władzami centralnymi a regionalnymi, ścisła współpraca międzyresortowa oraz zaangażowanie partnerów społecznych i organizacji pozarządowych.

4. Europejskie prawo socjalne i dostosowanie polskiej polityki społecznej do regulacji europejskich

Dostosowanie polskiej polityki społecznej do unijnej opiera się na wdrożeniu i realizacji przepisów prawnych. Oznaczać będzie to konieczność weryfikacji dotychczasowych regulacji oraz tworzenie nowych. Europejskie prawo socjalne obejmuje zespół norm prawnych wydanych w celu jednolitego regulowania stosunków pracy i stosunków ubezpieczeń społecznych w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Europejskie prawo socjalne stanowią normy prawne wiążące państwa członkowskie tworzące Europejską Wspólnotę Gospodarczą, Wspólnoty Europejskie, Unię Europejską. Polska, jako pełnoprawny członek wspólnoty będzie musiała przestrzegać szeregu regulacji uchwalonych przez Unię Europejską. Przyszłe obowiązywanie tych regulacji będzie wymagało dostosowania w okresie przygotowawczym polskich aktów prawnych do prawa wspólnotowego. Dotychczas istnieje bardzo dużo regulacji w dziedzinie prawa pracy oraz ubezpieczeń społecznych (tabela 2).

⁸ S. Golinowska, *Polityka społeczna* ..., op. cit., s. 14.

Tabela 2. Obszary dostosowania ustawodawstwa pracy i zabezpieczenia społecznego

Obszar prawny	Zasadnicze obszary dostosowań
Prawo zabezpieczenia społecznego	• świadczenia opieki zdrowotnej dla podróżujących obywateli polskich i innych krajów, • zasady naliczania okresów składkowych i transferu emerytur i rent, • zasiłki dla bezrobotnych, • inne zasiłki.
Indywidualne prawo pracy	• czas pracy, • zatrudnienie młodocianych, • równość traktowania według płci.
Zbiorowe prawo pracy	• partycypacja pracownicza.
Bezpieczeństwo i higiena pracy	• normy bhp obejmujące: minimalne przepisy ochronne dotyczące miejsca pracy, wyposażenia w narzędzia i maszyny, wyposażenia w sprzęt ochrony indywidualnej, warunki wykonywania niektórych prac narażających na utratę zdrowia (np. dźwiganie, praca z monitorami, szkodliwymi substancjami)

Źródło: S. Golinowska, *Polityka społeczna...*, op. cit., s. 14.

Zakres regulacji wspólnotowych jakie będą obowiązywać nasz kraj w przyszłości zależeć będzie od rezultatu negocjacji warunków przystąpienia Polski do UE jak też od rezultatu decyzji Rady Europejskiej w sprawie kryteriów członkostwa. Harmonizacja ustawodawstwa społecznego wymaga dostosowania *acquis* w zakresie prawa pracy, prawa zabezpieczenia społecznego, bezpieczeństwa i higieny pracy. Zagadnienia, które stanowią *acquis communautaire* dotyczą:

- równego traktowania pracowników migrujących,
- równego traktowania kobiet i mężczyzn w zakresie prawa do zatrudnienia i wynagrodzenia,
- ochrony pracowników w związku z restrukturyzacją zakładów pracy,
- czasu pracy,
- bezpieczeństwa i higieny pracy,
- ochrony młodych pracowników,
- urlopów rodzicielskich,
- utworzenia Europejskich Rad Zakładowych w trans-wspólnotowych przedsiębiorstwach i koncernach.⁹

Podstawę regulacji dotyczących równego traktowania pracowników migrujących regulują dwa rozporządzenia¹⁰. W skład gwarancji ustanowionych w rozpo-

⁹ Ibidem, s. 14.

¹⁰ Rozporządzenie EWG nr 1612/68 z 15 października 1968 r. dotyczące swobody przepływu pracowników w ramach Wspólnoty; rozporządzenie EWG nr 1408/71 z 14 czerwca 1971 r. dotyczące

rządzeniu wchodzą takie ryzyka socjalne, jak: wypadki przy pracy i choroby zawodowe, inwalidztwo, starość i śmierć, chorobę i przerwy w pracy spowodowane macierzyństwem, bezrobocie, a ponadto świadczenia rodzinne. Świadczenia zabezpieczenia społecznego w krajach potencjalnej emigracji są na relatywnie wysokim poziomie, dlatego też pracownicy polscy będą w korzystnej sytuacji. Natomiast istnieje możliwość obciążenia dodatkowymi kosztami Polski. Koordynacja przepisów w odniesieniu do pracowników migrujących pociąga za sobą transfer świadczeń zabezpieczenia społecznego. Świadczenia emerytalno – rentowne oraz lecznicze także pociągają za sobą pewne koszty.

Prawo do równego traktowania kobiet i mężczyzn w zakresie prawa do zatrudnienia¹¹ i wynagrodzenia¹² jest jednym z fundamentów prawa wspólnotowego. Następna dyrektywa z tego zakresu dotyczyła rozszerzenia praw na pracujących w rolnictwie i na własny rachunek – z dnia 11 grudnia 1986r. Ustawodawstwo polskie ma słabo rozwinięte procedury przeciwdziałania praktykom dyskryminacyjnym ze strony pracodawcy. Władze państw członkowskich zobowiązały się do zapewnienia osobom dyskryminowanym dochodzenia swych praw na drodze sądowej.

Celem dyrektyw¹³ dotyczących ochrony pracowników w związku z restrukturyzacją zakładów pracy; zwolnień grupowych, ochrony w razie niewypłacalności pracodawcy, konieczności informowania o warunkach pracy i płacy i ich zmianach, przekształcenia przedsiębiorstw, jest wyrównanie w ramach Unii kosztów, ponoszonych przez pracodawcę w momencie zwalniania pracowników. W Polsce powstały odpowiednie regulacje wraz z instytucją gwarantującą wypłatę zaległych należności pracowniczych – fundusz gwarantowanych świadczeń pracowniczych w razie niewypłacalności zakładu pracy.

Czas pracy, maksymalny tygodniowy czas pracy (łącznie z godzinami nadliczbowymi nie może on przekraczać 48 godzin), praca nocna, godziny nadliczbowe, prawo do nieprzerwanego 11– godzinnego odpoczynku po pracy, do co najmniej 4 – tygodniowego urlopu oraz równe traktowanie pracowników zatrudnio-

stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do osób przemieszczających wewnątrz Wspólnoty i ich rodzin.

¹¹ Dyrektywa nr 1976/207/WE z 9 lutego 1976 r. dotyczące prawa do równego dostępu zatrudnienia, kształcenia zawodowego i warunków pracy.

¹² Dyrektywa nr 1975/117/WE z 10 lutego 1975r. dotycząca prawa do równego wynagrodzenia.

¹³ Dyrektywa nr 1975/129/WE z 17 lutego 1975r. w sprawie ujednolicenia prawodawstwa państw członkowskich dotyczącego zwolnień zbiorowych dyrektywa nr 1980/987/WE z 20 września 1980 r. o ochronie roszczeń pracowników w przypadku niewypłacalności pracodawcy dyrektywa nr 1991/533/WE z 14 października 1991r. w sprawie obowiązku pracodawcy dotyczącego informowania pracowników o warunkach stosowanych do umowy lub stosunku pracy.

nych w niepełnym wymiarze czasu pracy, a także urlopy wypoczynkowe reguluje dyrektywa¹⁴, której zastosowanie jest kosztowne. W Polsce pojawiły się już inicjatywy zmiany kodeksu pracy. W dyrektywie nie ma mowy o różnicy w wydajności pracy między krajami i niższych standardach w dziedzinie prawa pracy. Polska powinna podejmować w tym celu rozważne decyzje związane z poniesieniem kosztów zmian.

W prawie europejskim zagadnienie bhp jest najbardziej rozbudowaną dziedziną regulacji i interwencji. Polska ma za zadanie zapoznanie się z wieloma rozwiązaniami obciążającymi koszty pracodawców. Podstawą jest dyrektywa¹⁵ odnosząca się zarówno do osób wymagających specjalnej ochrony, do miejsca pracy, sprzętu ochrony indywidualnej. Realizacja wymagań może spowodować obniżenie konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw.

Dyrektywa dotycząca ochrony młodych pracowników¹⁶ nakłada na państwa członkowskie obowiązek wprowadzenia zakazu pracy dzieci (do 14 lat) oraz wprowadzenia przepisów zobowiązujących pracodawców do ochrony zdrowia pracującej młodzieży oraz umożliwienia dalszego kształcenia.

Urlopy rodzicielskie (możliwe do uzyskania co najmniej przez trzy miesiące aż do ukończenia przez dziecko 8 lat) określa dyrektywa¹⁷, która wskazuje cel, jaki mają osiągnąć kraje członkowskie oraz datę dostosowania prawa krajowego służącego realizacji tego celu. Istotną sprawą jest propozycja rozwiązania korzystniejszego od funkcjonujących w Polsce. W dyrektywie tej zawarty jest punkt dotyczący prawa do powrotu do pracy na to samo, bądź równorzędne stanowisko. Istotny jest także aspekt wspólnej rodzicielskiej odpowiedzialności za wychowanie dziecka.

Dyrektywa nr 45 z 22 września 1994 r. dotycząca utworzenia Europejskich Rad Zakładowych w transwspólnotowych przedsiębiorstwach i koncernach jest wyjątkowo elastyczna. Aktualnie dla Polski nie wynikają żadne zobowiązania wynikające z tej dyrektywy.

¹⁴ Dyrektywa nr 1993/104/WE z 23 listopada 1993r. dotycząca organizacji pracy.

¹⁵ Dyrektywa nr 1989/391/WE z 30 listopada 1989 r. o wspieraniu zdrowia i bezpieczeństwa pracowników w środowisku pracy.

¹⁶ Dyrektywa nr 1994/33/WE z 22 czerwca 1994r. w sprawie ochrony pracy osób młodocianych (do 18 lat).

¹⁷ Dyrektywa nr 1996/34/WE z 3 czerwca 1996r. w sprawie umowy ramowej dotyczącej urlopu rodzicielskiego.

Podsumowanie

Od kilku lat w Unii Europejskiej następuje wyraźny wzrost znaczenia ponadnarodowej polityki społecznej. Integracja w sferze socjalnej napotykała i napotyka bariery w jej rozwoju i harmonizacji. Państwa członkowskie UE deklaruja chęć przyspieszenia i rozszerzenia owej polityki, ale rzeczywistość pokazuje jednak, że proces ten jest dużo bardziej skomplikowany. Istnieją też przesłanki o możliwości dynamizacji europejskiej polityki społecznej. Związane jest to z istnieniem problemów społecznych dotyczących całej społeczności europejskiej: masowe bezrobocie, choroby cywilizacyjne, problemy ekologiczne, itp.

Proces globalizacji społecznej powoduje, iż na wiele kwestii trzeba spojrzeć z perspektywy międzynarodowej. Obecnie o kwestiach społecznych dyskutuje się na światowych konferencjach ekonomicznych.

Polityka socjalna tworzy ramy prawne dla dialogu społecznego na szczeblu UE. Zapewnia finansową pomoc dla inicjatyw społecznych. Jest też ukierunkowana na zmniejszanie różnic socjalnych między krajami członkowskimi. Polityka socjalna stała się bardzo ważną dziedziną, która wymaga szczególnej ochrony prawnej pracownika i jego rodziny.

Społeczny aspekt integracji europejskiej uwidacznia się w sposobie wspólnego oddziaływania na sytuację rynku pracy, bezpieczeństwo i ochronę pracy, popierania regionów strukturalnie zacofanych. Polska musi podjąć szereg działań, które pomogą sprostać wymogom Unii Europejskiej. Wymaga to konieczności powstania i tworzenia nowych instytucji oraz utworzenia specjalnych funduszy. Prawo unijne w wielu dziedzinach, takich jak na przykład ochrona środowiska, standardy socjalne, bezpieczeństwo i higiena pracy jest bardziej restrykcyjne od obowiązującego w Polsce. Spełnienie tych i wielu innych warunków dowodzi, jak niełatwa jest droga do członkostwa w Unii wiedząc, że strefa ekonomiczna jest tylko jednym z elementów integrujących – obok bardzo trudnych do ujednolicenia zagadnień socjalnych.

SOCIAL POLICY A PROCESS OF INTEGRATION IN EUROPEAN UNION – SELECTED ASPECTS

Summary: Social policy is one of the most important areas of integration in European Union. Social aspect of European integration is seen in the influence of EU members on employment situation, labour safeguard, co-management law and support for regions with structural problems. The role of social policy is reduction of differences among societies of EU members by unification of social issues.

Poland as a member of European Union will have to implement and realise many regulations from EU. Our country will be obliged to adjust Polish legislation to European Union law during the preparatory period.

The article shows the process of social policy creation. Publication determines the importance of social policy's forming in the process of European integration.

Key words: social policy, structural funds, employment policy, European Union.

Anna Tomaszuk

Współczesne problemy związane z zarządzaniem informacją

Streszczenie: We współczesnym świecie wzrasta rola oraz znaczenie informacji we wszystkich dziedzinach działalności. Niniejszy artykuł poświęcony jest problemom zarządzania informacją. W pierwszej części został dokonany podział na informacje jako produkt oraz jako proces. W kolejnym rozdziale zostały ukazane główne bariery w zarządzaniu informacją jako produktem. Część ostatnia poświęcono barierom w zarządzaniu procesami informacyjnymi. Celem artykułu jest uporządkowanie poglądów na temat podjętej problematyki.

Słowa kluczowe: informacja, informacje, proces informacyjny.

Wstęp

Korzystanie z informacji jest nieodzownym warunkiem życia i działania we współczesnym świecie. Każdy człowiek, odgrywając określone role społeczne, poddawany jest różnorodnym informacjom, które są stale obecne w naszym życiu, kształtują jego przebieg i jakość. Zasoby informacyjne, na równi z demograficznymi, surowcowymi i energetycznymi stanowią dziś najistotniejszy czynnik potencjału cywilizacyjnego.

Poprzez szybkie tempo zachodzących w dzisiejszych czasach zmian wzrasta szczególna rola informacji w procesach gospodarczych. Informacja coraz bardziej upodabnia się do tradycyjnych towarów przejmując wiele charakterystycznych dla nich atrybutów – w tym cenę.¹

¹ W. Januszko, *Systemy informacji gospodarczej*, Wydawnictwo SBP Nauka–Dydaktyka–Praktyka, Warszawa 2001, s. 18.

Szybki wzrost indywidualnych i zbiorowych potrzeb informacyjnych jest znakomitym przykładem, iż informacja, pomimo swej niematerialnej formy jest równie ważnym zasobem jak kapitał, praca, ziemia czy energia – dlatego też, niezbędne jest – podobnie jak innymi czynnikami produkcji – efektywne nią zarządzanie.²

1. Definicja pojęcia informacji

Pojęcie informacji jest obecnie jednym z podstawowych pojęć we wszystkich dziedzinach działalności człowieka. Jednakże nie istnieje jedna, powszechnie uznana i zadawalająca definicja informacji – często poprzestaje się na jej intuicyjnym, niejednoznacznym i potocznym rozumieniu. Podstawowe pojęcia dotyczące informacji ukształtowały się w latach pięćdziesiątych oraz na początku lat sześćdziesiątych.

Norbert Wiener, wprowadzając pojęcie informacji stwierdza, że *jest ona jak gdyby nazwą treści pochodzących ze świata zewnętrznego*.³ Inną, początkową definicją informacji jest sformułowana przez Rossa Ashby'ego, który stwierdził, że informację można utożsamiać z pojęciem różnorodności.⁴ Jedną z najprostszych, a zarazem najpełniejszych jest definicja stwierdzająca, że informacja to taki rodzaj zasobów, który pozwala na zwiększenie naszej wiedzy o nas i otaczającym nas świecie.⁵ Jest to zasób o tyle specyficzny, że umożliwia rozwiązanie problemów szczególnie związanych z niedoborem różnorodnych dóbr.⁶

Informacja jest bez wątpienia jednym z zasobów produkcyjnych przedsiębiorstwa – jest czynnikiem decydującym o podjęciu właściwej decyzji. Można też informację określać jako towar zyskujący na wartości w trakcie przechodzenia przez kolejne etapy procesu produkcyjnego, czynnik decyzyjny zależny od kontekstu, w którym występuje, społeczną siłą sprawczą.⁷

² M. Lasek, *Zarządzanie wiedzą z wykorzystaniem programu ARIS*, „Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa” 2003 nr 1, s. 50.

³ T. Pszczołowski, *Mała encyklopedia prakseologii i teorii organizacji*, Zakład Narodowy imienia Ossolińskich, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1978, s. 6.

⁴ N. J. Oleński, *Standardy informacyjne w gospodarce*, Wyd. UW, Warszawa 1997, s. 14.

⁵ J. Kisielnicki, H. Sroka, *Systemy informacyjne biznesu. Informatyka dla zarządzania*, Agencja Wydawnicza Placet, Warszawa 1999, s. 13.

⁶ J. Kisielnicki, *Zarządzanie informacją, czyli rozważania nad tym, czy powstaje nowa szkoła w naukach organizacji i zarządzania?*, „Organizacja i Zarządzanie” 2002 nr 4, s. 122.

⁷ D. Rucińska, K. Jagodziński, *Systemy informacyjne w przedsiębiorstwie*, „Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa” 2003 nr 5, s. 17.

Coraz częściej zauważana jest jednak jej jakościowa zmiana, która wynika między innymi z tego, iż nastąpił gwałtowny rozwój ilości tworzonej i udostępnianej informacji. Współczesna nauka gromadzi ogromne ilości faktów, opinii i opisów pogłębiających wiedzę o świecie. Gospodarka, administracja państwowa, służby statystyczne, leczenie, sektor bankowy czy komunikacyjny są dziś potężnymi „generatorami” informacji. Technika umożliwia nam gromadzenie, przechowywanie i przesyłanie informacji. Główna jednakże trudność polega na wyszukiwaniu potrzebnych informacji i zapewnianiu łatwego do nich dostępu. Kolejnym czynnikiem, przyczyniającym się do zmiany postrzegania informacji jest globalizacja oraz demokratyzacja dostępu do nich. Komputer z przeglądarką internetową, modem i telefon umożliwiają nam w kilka sekund zdobycie informacji z odległych zakątków świata. W związku z „zalewem” użytkowników ogromnymi ilościami informacji opracowane zostały zupełnie nowe metody przechowywania, wyszukiwania i wizualizacji informacji. Rozwój systemów baz danych oraz języków informacyjno-wyszukiwawczych sprawił, że możliwe stało się posiadanie i korzystanie z ogromnych zasobów informacyjnych na poziomie przedsiębiorstwa, organizacji czy nawet państwa. Równolegle nastąpił ogromny rozwój pełnotekstowych i multimedialnych systemów informacyjnych, gdzie obiektami są tekst, grafika oraz elementy animowane i dźwięk.⁸

W związku z tak ogromnym zainteresowaniem oraz rozwojem informacji należy dokonać podziału na dwie płaszczyzny: w chwili obecnej informacje można traktować jako produkt lub jako proces.

Używając terminu informacja można mieć na myśli zarówno produkt w postaci informacji, jak i proces, prowadzący do uzyskania tego produktu. Gdy jednak używa się liczby mnogiej – informacje – wtedy mamy do czynienia wyłącznie z informacjami–produktami.⁹

⁸ W. Januszko, *Systemy...*, op. cit., s. 19–20.

⁹ *Zarządzanie informacją i komunikacją. Zagadnienia wybrane w świetle studiów i badań empirycznych*, Z. Martyniak (red.), Wyd. Akademii Ekonomicznej, Kraków 2000, s. 11.

2. Problemy zarządzania informacją jako produktem

Informacja jako produkt może doznawać następujących schorzeń: nadmiaru, dwuznaczności, „anemii”, niespójności, nieodpowiedniej prezentacji oraz przekłamania informacyjnego.¹⁰

Przeciążenie informacyjne występuje wówczas, gdy ktoś otrzymuje znacznie więcej informacji niż może bądź chce wykorzystać. Decydenci zazwyczaj dążą do gromadzenia większej ilości informacji niż wynika to z potrzeb podejmowania decyzji. Podejmując decyzje często dysponuje się też zbiorem informacji z reguły niewystarczającym do zdobycia stuprocentowej pewności, że podjęta decyzja jest trafna. Częstym błędem jest kontynuowanie poszukiwania informacji już po podjęciu decyzji w celu utwierdzenia się w przekonaniu, że podjęta decyzja jest trafna – bądź też – jeśli dokonany wybór oceniany jest ostatecznie przez decydenta jako zły – w celu stworzenia uzasadnienia, że nie było dla niego żadnej racjonalnej alternatywy.¹¹

Do negatywnych skutków przeciążenia informacyjnego można między innymi zaliczyć:

- wydłużenie czasu potrzebnego na wyszukiwanie informacji,
- zwiększenie kosztów przetwarzania informacji,
- zwiększenie niespójności informacji,
- obniżenie motywacji użytkownika.

Przeciążenie informacyjne odbija się ujemnie zarówno na jakości podejmowanych decyzji, jak i jakości procesu decyzyjnego – dotyczy to precyzji oraz czasu trwania procesu decyzyjnego. Ponadto, przeciążenie może dawać u decydenta złudne poczucie bezpieczeństwa, co będzie powodowało nieświadome błędne podejmowanie decyzji.

Z przeciążeniem informacyjnym mamy do czynienia z dwóch powodów. Po pierwsze – potrzeby informacyjne nie są określane dość precyzyjnie. Po drugie – w strukturach organizacyjnych brakuje stanowisk odpowiedzialnych za ocenę przydatności upowszechnianych informacji i eliminację informacji nieprzydatnych.

Inną przyczyną przeciążenia informacyjnego jest dublowanie informacji w różnych nośnikach wypełnianych przez tą samą osobę lub nadmiar informacji

¹⁰ Ibidem, s. 11.

¹¹ B. Martinet, Y.-M. Marti, *Wywiad gospodarczy, pozyskiwanie i ochrona informacji*, PWE, Warszawa 1999, s. 22.

zbędnych, które musi przyswajać sobie osoba otrzymująca kierowany do niej dokument.¹²

Dwuznaczność informacji polega na tym, że dana osoba może interpretować tę samą informację na różne sposoby, bez możliwości ustalenia, która interpretacja jest dobra.

Do przyczyn dwuznaczności informacji zaliczyć można coraz powszechniejsze używanie różnego rodzaju skrótów, podawanie liczb bez jednostki miary oraz stosowanie różnego rodzaju żargonów.

W celu zapobiegania tej ułomności informacyjnej między innymi można:

- pracować i stosować w przedsiębiorstwach różnego rodzaju słowniki, zawierające jednoznaczne definicje różnego rodzaju informacji,
- wprowadzić weryfikację informacji polegającą na zwrocie informacji dwuznacznej do jej nadawcy w celu ustalenia, czy jest ona rozumiana poprawnie,
- stosować odpowiednio przystosowane nośniki informacji wykluczające lub ograniczające dwuznaczność informacji.

Najlepszym nośnikiem umożliwiającym zapobieganie dwuznaczności informacji jest bezpośredni kontakt nadawcy i odbiorcy umożliwiający natychmiastowe sprzężenie zwrotne oraz wykorzystanie różnych środków ekspresji jednocześnie. Nieco gorsze efekty daje kontakt telefoniczny nadawcy i odbiorcy. Najwięcej dwuznaczności pojawia się natomiast przy użyciu nośników pisanych.

Anemia informacyjna jest „chorobą” przeciwną przeciążeniu informacyjnemu – mamy tu do czynienia z ubóstwem informacji. Ułomność ta może mieć różne pola nasilenia. Z najłagodniejszą jej postacią mamy do czynienia, gdy informacje są względnie bogate, ale częściowo zdezaktualizowane. Kolejnym stadium jest pewne zróżnicowanie informacji, które są jednak rozproszone i niekompletne, co uniemożliwia ich agregację w logiczne zbiory.

Ostatnim, najcięższym stadium jest krańcowe ubóstwo informacji, prowadzące przedsiębiorstwo do quasi-słoty.

Główną przyczyną anemii informacyjnej tkwi w stylu zarządzania. Niektórzy szefowie uważają się bowiem za intuicjonistów, którym wydaje się, że „czują” sytuacje decyzyjne bez wnikania w szczegółowe, sformalizowane raporty. Jednakże to „wycucie” kierownicze może być skuteczne tylko do pewnych granic – ich przekroczenie powoduje właśnie anemię informacyjną.

Przekłamanie informacyjne występuje, gdy w nośniku informacji podaje się inną treść informacyjną, niż to wynika z nagłówka odpowiedniej rubryki lub, gdy w jednym produkcie informacyjnym, lecz w różnych jego częściach podaje się

¹² *Zarządzanie...*, op. cit., s. 12–13.

w odniesieniu do tego samego kontekstu dwie różne treści informacyjne. Najczęstszą tego przyczyną jest brak odpowiedniej wiedzy lub przeoczenie.¹³

3. Problemy zarządzania informacją jako procesem

Przy tworzeniu procesu przebiegu informacji należy przewidzieć jej przebieg – zarówno wewnętrzny, jak i zewnętrzny. Informacje muszą być także jednoznacznie rozumiane, a ich tworzenie powinno uwzględniać, czy dana informacja ma służyć zarządzaniu strategicznemu, taktycznemu czy operacyjnemu. Informacje muszą więc odpowiadać poszczególnym szczeblom hierarchicznym.¹⁴ Stąd też konieczne jest indywidualne potraktowanie procesów przebiegu informacji dla różnych szczebli decyzyjnych w obrębie tej samej organizacji.

Generalnie jednak, informacja jako proces może „zapadać” na następujące „dolegliwości”: niewiarygodność, „utrata pamięci”, dystorsja, brak sprzężenia zwrotnego, „zawał informacyjny” i zaleganie informacji.¹⁵

Z przeprowadzonych dotychczas rozpoznaw wyników, że 95% czasu trwania procesów informacyjnych to czas zalegania informacji, a tylko 5% to czas związany z ich przetwarzaniem i wykorzystaniem.¹⁶ Przyczyny tego zjawiska są różnorodne. Jedną z najważniejszych jest omówione wcześniej przeciążenie informacyjne, dotyczące zwłaszcza wyposażonych w uprawnienia decyzyjne punktów obiegowych w procesie informacyjnym. Kolejną przyczyną może być nadmierne rozczłonkowanie procesów informacyjnych w różnorodnych komórkach, co przyczynia się do znacznego zwiększenia kosztów oraz czasu trwania procesu.¹⁷

„Dystorsja” informacji może być utożsamiana z bardziej złożonym przypadkiem dwuznaczności informacji – oznacza sytuację, w której co najmniej dwie osoby różnie interpretują tę samą informację. Jest to świadoma lub nieświadoma deformacja informacji w trakcie jej przepływu przez kolejne punkty obiegowe –

¹³ Ibidem, s. 15–16.

¹⁴ A. Potocki, R. Winkler, A. Żbikowska, *Techniki komunikacji w organizacjach gospodarczych*, Wyd. Difin, Warszawa 2003, s. 256–257.

¹⁵ *Zarządzanie...*, op. cit., s. 11.

¹⁶ A. Potocki, *Komunikacja wewnętrzna w przedsiębiorstwie*, Wyd. AE, Kraków 2001, s. 123.

¹⁷ *Zarządzanie...*, op. cit., s. 18.

należy więc dążyć do modyfikacji znaczenia przekazywanej informacji z jednego punktu obiegowego do drugiego.

Rozwój nowoczesnych metod zarządzania produkcją oraz znaczna poprawa szybkości przepływów logistycznych znacznie wyprzedziły zarządzanie procesem informacyjnym. Doprowadziło to do tego, iż często informacja towarzysząca produktowi dociera do odbiorcy znacznie później niż sam produkt. Jest to zazwyczaj powodowane brakiem integracji czynnika technicznego, ludzkiego i organizacyjnego. W zarządzaniu informacjami największa uwaga kierowana jest zazwyczaj na czynnik techniczny. Jednakże przeprowadzone badania wykazują, że coraz większy wpływ na sprawność procesów informacyjnych wywiera kultura organizacyjna, która zależy bezpośrednio od czynnika ludzkiego – zbyt mało uwagi poświęca się koordynacji całościowej i zadaniom administracyjnym.¹⁸ W celu zintegrowania procesu informacji ze strategią przedsiębiorstwa należy przyznać odpowiednio dużą rolę strategom i organizatorom.¹⁹

4. Zagrożenia wykorzystania procesu informacyjnego

Proces informacyjny jest użytecznym narzędziem informującym o przekształceniach wewnętrznych w organizacji. Dysponowanie użyteczną informacją jest początkiem każdego działania.

Jednakże zachwyt nad systemami informatycznymi jest często czynnikiem rodzącym w konsekwencji zagrożenie, nadmiar lub nieprzydatność informacji. Celem procesów informacyjnych jest gromadzenie i przetwarzanie informacji, ale niekiedy pomijają one lub nie poszukują tego, co jest rzeczywiście potrzebne.²⁰ Aktualnie 90% prac wchodzących w zakres obowiązków pracowników polega na poszukiwaniu i przetwarzaniu informacji. Pomimo tego, że do racjonalizacji zarządzania wkroczyła naukowa organizacja i elektroniczna technika obliczeniowa, można zauważyć tendencję do wydłużania się przebiegów informacyjnych, co powoduje spadek jakości informacji a w konsekwencji prowadzi do błędnych decyzji.²¹

¹⁸ Ibidem, s. 19.

¹⁹ A. Chauvet, *Metody zarządzania. Przewodnik*, Wyd. Poltext, Warszawa 1997, s. 137.

²⁰ Ibidem, s. 136.

²¹ A. Potocki, R. Winkiel, A. Żbikowska, *Techniki...*, op. cit., s. 256.

Proces przebiegu informacji staje się celem sam w sobie, a jego twórcy wydają się zapominać o celach podstawowych.

Sprawą pierwszorzędnej wagi powinno być precyzyjne określenie celów poszukiwań i danych. Należy również powrócić do bardziej aktywnego współdziałania z użytkownikiem końcowym i weryfikowania jego rzeczywistych potrzeb. Informacje powinny być selekcjonowane na wejściu z punktu widzenia wykorzystania wyników. Badanie procesu informacyjnego powinno natomiast prowadzić do optymalizowania zadań i eliminowania tych, które są bezużyteczne.²²

THE MODERN PROBLEMS CONNECTED WITH INFORMATION MANAGEMENT

Summary: In contemporary world the role of meaning of information is still increasing. Present article is devoted to the problems of information management. First part divides the information into a product and a process. The next chapter shows main barriers in information management which is perceived as a product. The last part is dedicated to barriers in management of informative processes. The aim of the article is to arrange the outlooks upon the problems touched in this article.

Key words: information, informative process.

²² A. Chauvet, *Metody...*, op. cit., s. 136.

Monika Truszkowska–Kurstak

Korzystanie z leasingu a regulacje prawa polskiego i Międzynarodowych Standardów Rachunkowości

Streszczenie: W artykule przedstawiono podstawowe aspekty związane z zawarciem umowy leasingowej przez korzystającego (leasingobiorcę). Ukazano istotę leasingu, jego historię oraz regulacje prawne zawarte w kodeksie cywilnym, ustawie o rachunkowości i w ustawach podatkowych (stan prawny na 31 grudnia 2003 roku). Ponadto omówiono leasing w rozumieniu Międzynarodowych Standardów Rachunkowości.

Zaprezentowanie różnorodnego podejścia dowodzi, że korzystanie z leasingu w praktyce oraz osiąganie zaplanowanych efektów wymaga bardzo dobrej znajomości zagadnień prawnych.

Słowa kluczowe: leasing, kodeks cywilny, ustawa o rachunkowości, Międzynarodowe Standardy Rachunkowości, podatek dochodowy.

1. Istota i historia leasingu

Leasing jest stosunkowo nową w Polsce, ale coraz popularniejszą formą obrotu środkami trwałymi. Umożliwia on podmiotom gospodarczym zdobycie składników majątkowych niezbędnych do prowadzenia działalności w sytuacji, gdy nie posiadają oni dostatecznej ilości środków pieniężnych na ich zakup albo gdy dostęp do innych, tradycyjnych sposobów finansowania działalności – takich jak pożyczki czy kredyty – jest ograniczony, a nawet niemożliwy. W wyniku zawarcia umowy leasingowej właściciel składników majątkowych (finansujący) udziela upoważnienia korzystającemu do użytkowania tych składników przez określony

czas w zamian za ratalnie wnoszone opłaty. Finansującym może być producent określonych dóbr (tak zwany leasing bezpośredni) lub instytucja finansowa, która kupuje wskazane przez korzystającego dobra od producenta, a następnie je wynajmuje (tak zwany leasing pośredni).

Leasing jako metoda pozyskiwania kapitału ma długą, bo sięgającą czasów sumeryjskich (około 2000 lat p. n. e.), tradycję. Za ojczyznę współczesnego leasingu uważa się Stany Zjednoczone, gdzie w 1952 roku w San Francisco powstała pierwsza firma zajmująca się profesjonalnie operacjami leasingowymi – United States Leasing International Inc. Z biegiem czasu ta forma finansowania przedsięwzięć rozwojowych została przejęta przez inne kraje, takie jak Wielka Brytania, Włochy, Francja, Niemcy, Japonia, Kanada, Australia. Pod koniec lat osiemdziesiątych naszego wieku instytucja leasingu funkcjonowała już w ponad 60 krajach świata, przy czym najlepiej spełniała swoje funkcje w krajach najbardziej rozwiniętych. W Polsce do roku 1989 umowy leasingowe należały do rzadkości. Dopiero z początkiem lat dziewięćdziesiątych rozpoczął się intensywny rozwój firm wykorzystujących w sposób profesjonalny możliwości płynące z pośrednictwa kapitałowego w nabywaniu dóbr inwestycyjnych¹.

Najczęściej występującymi przedmiotami umów leasingowych są: samochody, drogie maszyny w przemyśle wydobywczym czy budowlanym, linie technologiczne, zwłaszcza w przemyśle poligraficznym, spożywczym i chemicznym, komputery, kserokopiarki, kompletne sieci komputerowe obsługujące zespoły hurtowni czy duże zakłady przemysłowe, wyposażenie sklepów (na przykład urządzenia chłodnicze), obiekty budowlane². Zakup tych składników zazwyczaj jest związany z rozwojowymi planami przedsiębiorstw. Umożliwia unowocześnienie parku maszynowego, wymianę przestarzałych aktywów na nowe, lepsze, bardziej wydajne, przez co prowadzi do poprawy jakości wytwarzania i obniżki kosztów.

W praktyce wykształciły się dwie zasadnicze formy leasingu: operacyjny i finansowy. **Leasing operacyjny** (usługowy) charakteryzują najczęściej:

- okres umowy krótszy od okresu ekonomicznego zużycia składnika majątkowego,
- finansujący (leasingodawca) ma prawo odstąpić od umowy, jeżeli dalsze użytkowanie wynajmowanego obiektu okaże się zbędne,

¹ *Rachunek ekonomiczny w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, W. Kurek (red.), UMCS, Lublin 1998, s. 82.

² *Ibidem*, s. 83; H. Gawron, *Ocena efektywności inwestycji*, Akademia Ekonomiczna, Poznań 1997, s. 177.

- koszty amortyzacji, remontów obiektu, konserwacji oraz podatków i ubezpieczeń towarzyszących eksploatacji obiektu ponosi z reguły finansujący i są one w kalkulowane w opłaty ponoszone przez korzystającego,
- opłaty leasingowe nie pokrywają ceny obiektu,
- finansujący liczy, że będzie mógł wynająć używany obiekt innej osobie po obniżeniu opłaty lub sprzedać go po korzystnej jeszcze cenie.

Do cech **leasingu finansowego** (kapitałowego, inwestycyjnego) należy zaliczyć:

- okres umowy zbliżony do okresu ekonomicznego zużycia obiektu,
- finansujący nie może odstąpić od umowy, zaś odstąpienie korzystającego od umowy wymaga zapłaty odszkodowania finansującemu, równego niekiedy kwocie opłat za pozostały okres najmu,
- koszty remontów i konserwacji obiektu ponosi korzystający, a jeśli ponosi je finansujący, to za dodatkową opłatą,
- opłaty pokrywają pełne koszty nabycia obiektu oraz zysk finansującego,
- umowa często przewiduje prawo pierwokupu składnika majątkowego po jej wygaśnięciu za stosunkowo niewielką kwotę³.

2. Ujęcie umów leasingowych w kodeksie cywilnym

Umowa leasingu po raz pierwszy w Polsce została prawnie uregulowana w 2000 roku poprzez wprowadzenie zmian w kodeksie cywilnym⁴. Regulacja ta nawiązuje w zasadniczych sprawach do Konwencji Międzynarodowego Instytutu Ujednolicania Prawa Prywatnego (UNIDROIT) o międzynarodowym leasingu finansowym, sporządzonej w Ottawie 28 maja 1988 roku. Przedmiotem Konwencji są międzynarodowe transakcje leasingu finansowego, zaś za cel przyjęto zniesienie barier i ograniczeń w rozwoju leasingu w drodze stworzenia ujednoliconych uregulowań prawnych. Konwencja w latach 1995 i 1996 weszła w życie w takich krajach, jak Francja, Włochy, Nigeria i Węgry. W kilku innych krajach umowa leasingu została, chociaż w różny sposób, normatywnie uregulowana⁵.

³ W. Bień, *Zarządzanie finansami przedsiębiorstwa*, Difin, Warszawa 2001, s. 258-260.

⁴ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.).

⁵ W. Jaślan, *Wprowadzenie*, w: *Kodeks cywilny*, INFOR, Warszawa 2001, s. XVIII.

Definicja umowy leasingowej zawarta w kodeksie cywilnym podaje, że przez umowę leasingu finansujący zobowiązuje się:

- nabyć, w zakresie działalności swego przedsiębiorstwa, rzecz od oznaczonego zbywcy na warunkach określonych w tej umowie i
- oddać tę rzecz korzystającemu do używania i pobierania pożytków przez czas oznaczony.

Korzystający natomiast zobowiązuje się zapłacić finansującemu w uzgodnionych ratach wynagrodzenie pieniężne, równe co najmniej cenie lub wynagrodzeniu z tytułu nabycia rzeczy przez finansującego.

Do innych obowiązków finansującego należy:

- wydanie korzystającemu rzeczy w takim stanie, w jakim była w chwili wydania mu przez zbywcę,
- wydanie razem z rzeczą odpisu umowy ze zbywcą lub innych dokumentów związanych z tą umową otrzymanych od zbywcy (odpis dokumentu gwarancyjnego),
- niezwłoczne zawiadomienie korzystającego o zbyciu rzeczy, gdyż nabywca wstąpi w stosunek leasingu na miejsce finansującego.

Do obowiązków korzystającego z kolei należy:

- utrzymywanie rzeczy w należytym stanie (dokonywanie konserwacji, niezbędnych napraw),
- używanie rzeczy zgodnie z umową albo – gdy umowa tego nie określa – zgodnie z właściwościami i przeznaczeniem rzeczy,
- dokonywanie płatności rat w umówionych terminach.

Umowa leasingowa powinna być zawarta na piśmie pod rygorem nieważności. Z chwilą jej zawarcia na korzystającego przechodzą uprawnienia z tytułu wad rzeczy przysługujące finansującemu względem zbywcy za wyjątkiem uprawnienia odstąpienia od umowy przez finansującego. Umowa może przewidywać, że koszty ubezpieczenia rzeczy od jej utraty w czasie trwania leasingu będzie ponosić korzystający.

Za szczególnie ważne aspekty zawieranych umów leasingowych, które w praktyce niejednokrotnie występują, a nie są do końca uświadamiane przez korzystających, należą okoliczności skutkujące wygaśnięciem umowy lub jej wypowiedzeniem ze skutkiem natychmiastowym. Umowa leasingu **wygasza** w następujących przypadkach:

- jeżeli po wydaniu rzeczy korzystającemu została ona utracona z powodu okoliczności, za które finansujący nie ponosi odpowiedzialności (wtedy korzystający powinien niezwłocznie zawiadomić finansującego o utracie),
- w razie odstąpienia przez finansującego od umowy ze zbywcą z powodu wad rzeczy (możliwe jedynie na wyraźne żądanie korzystającego).

W pierwszym przypadku wygaśnięcia umowy finansujący może żądać od korzystającego **natychmiastowego** zapłacenia wszystkich przewidzianych w umowie a niezapłaconych rat, pomniejszonych o korzyści, jakie finansujący uzyskał wskutek ich zapłaty przed umówionym terminem i wygaśnięcia umowy oraz z tytułu ubezpieczenia rzeczy a także naprawienia szkody. Strona odstępująca od umowy obowiązana jest bowiem zwrócić drugiej stronie wszystko, co od niej otrzymała zgodnie z umową i może żądać zwrotu tego co świadczyła a także naprawienia szkody wynikłej z niewykonania zobowiązania⁶.

W drugim przypadku wygaśnięcia umowy leasingowej finansujący może żądać od korzystającego tylko **natychmiastowego** zapłacenia wszystkich przewidzianych w umowie a niezapłaconych rat, pomniejszonych o korzyści, jakie finansujący uzyskał wskutek ich zapłaty przed umówionym terminem i wygaśnięcia umowy leasingu oraz umowy ze zbywcą.

Wypowiedzenie umowy leasingowej przez finansującego ze skutkiem natychmiastowym może nastąpić, gdy:

- pomimo pisemnego upomnienia korzystający nie utrzymuje rzeczy w należytym stanie,
- korzystający bez zgody finansującego oddaje rzecz do używania osobie trzeciej (chyba, że strony uzgodniły termin wypowiedzenia),
- korzystający zwleka z zapłatą co najmniej jednej raty i nie wywiązuje się z tego obowiązku nawet w terminie dodatkowym wyznaczonym na piśmie przez finansującego (chyba, że strony uzgodniły termin wypowiedzenia).

W razie wypowiedzenia umowy przez finansującego na skutek okoliczności, za które korzystający ponosi odpowiedzialność, finansujący może żądać od korzystającego **natychmiastowego** zapłacenia wszystkich przewidzianych w umowie a niezapłaconych rat, pomniejszonych o korzyści, jakie finansujący uzyskał wskutek ich zapłaty przed umówionym terminem i rozwiązania umowy leasingu.

Przepisy kodeksu cywilnego przewidują możliwość zawarcia w umowie opcji kupna przedmiotu leasingu. Jeżeli finansujący zobowiązał się bez dodatkowego świadczenia przenieść na korzystającego własność rzeczy po upływie oznaczonego

⁶ Ibidem, s. XXIV.

w umowie czasu trwania leasingu, korzystający może żądać przeniesienia własności rzeczy w terminie miesiąca po upływie tego okresu, chyba że strony uzgodniły inny termin. Ustawa nie wspomina jednak o zapłacie za rzecz. W tym wypadku, dodanie opcji kupna będzie powodować, że rata za korzystanie powinna obejmować część za używanie i drugą stanowiącą zapłatę za rzecz⁷.

3. Leasing w polskim prawie bilansowym i Międzynarodowych Standardach Rachunkowości

Zawarcie umowy leasingowej oprócz kwestii formalno-prawnych, pociąga za sobą również problem ujęcia zawartej transakcji oraz jej rozliczenia w księgach rachunkowych jednostki korzystającej. Zagadnienie to po raz pierwszy zostało uregulowane w wyniku nowelizacji ustawy o rachunkowości (UoR)⁸, obowiązującej od 1 stycznia 2002 roku. Zapisy art. 3 ust. 4 i 5 jednoznacznie wskazują sposób postępowania. Jeżeli jednostka przyjęła do używania obce środki trwałe lub wartości niematerialne i prawne na mocy umowy, zgodnie z którą jedna ze stron, zwana dalej "finansującym", oddaje drugiej stronie, zwanej dalej "korzystającym", środki trwałe lub wartości niematerialne i prawne do odpłatnego używania lub również pobierania pożytków na czas oznaczony, środki te i wartości zalicza się do aktywów trwałych korzystającego, jeżeli umowa spełnia **co najmniej jeden** z następujących warunków:

- przenosi własność jej przedmiotu na korzystającego po zakończeniu okresu, na który została zawarta;
- zawiera prawo do nabycia jej przedmiotu przez korzystającego, po zakończeniu okresu, na jaki została zawarta, po cenie niższej od wartości rynkowej z dnia nabycia;
- okres, na jaki została zawarta, odpowiada w przeważającej części przewidywanemu okresowi ekonomicznej użyteczności środka trwałego lub prawa majątkowego, przy czym nie może być on krótszy niż 3/4 tego okresu; prawo własności przedmiotu umowy może być, po okresie, na jaki umowa została zawarta, przeniesione na korzystającego;

⁷ Ibidem, s. XX.

⁸ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, tekst jednolity (Dz. U. Nr 76 z 2002 r., poz. 694 z późn. zm.).

- suma opłat, pomniejszonych o dyskonto, ustalona w dniu zawarcia umowy i przypadająca do zapłaty w okresie jej obowiązywania, przekracza 90% wartości rynkowej przedmiotu umowy na ten dzień; w sumie opłat uwzględnia się wartość końcową przedmiotu umowy, którą korzystający zobowiązuje się zapłacić za przeniesienie na niego własności tego przedmiotu; do sumy opłat nie zalicza się płatności na rzecz korzystającego za świadczenia dodatkowe, podatków oraz składek na ubezpieczenie tego przedmiotu, jeżeli korzystający pokrywa je niezależnie od opłat za używanie;
- zawiera przyrzeczenie finansującego do zawarcia z korzystającym kolejnej umowy o oddanie w odpłatne używanie tego samego przedmiotu lub przedłużenia umowy dotychczasowej, na warunkach korzystniejszych od przewidzianych w dotychczasowej umowie;
- przewiduje możliwość jej wypowiedzenia, z zastrzeżeniem, że wszelkie powstałe z tego tytułu koszty i straty poniesione przez finansującego pokrywa korzystający;
- przedmiot umowy został dostosowany do indywidualnych potrzeb korzystającego; może on być używany wyłącznie przez korzystającego, bez wprowadzania w nim istotnych zmian.

Podana wyżej kwalifikacja leasingu dotyczy umowy leasingu finansowego. Zgodnie z art. 10 ust. 3 UoR w przypadku braku odpowiednich uregulowań w ustawie (a tych dotyczących leasingu jest stosunkowo niewiele) jednostka może stosować krajowe standardy rachunkowości. W przypadku braku odpowiedniego standardu krajowego może stosować Międzynarodowe Standardy Rachunkowości (MSR). Dotychczas jeszcze nie opracowano krajowego standardu rachunkowości dotyczącego leasingu. Pomocą może służyć jedynie MSR 17 „Leasing”, opracowany przez Komitet Międzynarodowych Standardów Rachunkowości, który w 2001 roku został przekształcony w Radę Międzynarodowych Standardów Rachunkowości, promującą ujednolicanie zasad rachunkowości wykorzystywanych w sprawozdawczości finansowej przez przedsiębiorstwa i inne organizacje na świecie.

Międzynarodowy Standard Rachunkowości 17 wyraźnie definiuje pojęcie leasingu. Jako leasing finansowy jest traktowana umowa, na mocy której następuje przeniesienie zasadniczo całego ryzyka i pożytków wynikających z tytułu posiadania aktywów. Ostateczne przeniesienie tytułu prawnego może, lecz nie musi nastąpić. Każda inna umowa leasingowa powinna być traktowana jako umowa leasingu operacyjnego. Zasadniczo jednak fakt uznania umowy leasingowej za leasing finansowy lub operacyjny zależy od **treści ekonomicznej transakcji** a nie od formy umowy. Klasyfikacji leasingu dokonuje się na dzień rozpoczęcia leasingu.

Leasing finansowy powinien być ujmowany w księgach korzystającego zarówno jako składnik aktywów, jak i zobowiązanie do zapłaty przyszłych opłat leasingowych (te składniki bilansu są równe w dniu rozpoczęcia leasingu). Wstępne koszty bezpośrednie, czyli koszty negocjacji i działań służących doprowadzeniu do zawarcia umowy leasingowej poniesione przez korzystającego, powinny powiększyć wartość przedmiotu leasingu. Z kolei opłaty leasingowe powinny zostać rozdzielone pomiędzy koszty finansowe i zmniejszenie niespłaconego salda zobowiązania. Koszty finansowe powinny być rozliczane na poszczególne okresy objęte okresem leasingu w taki sposób, aby uzyskać stałą okresową stopę procentową w stosunku do niespłaconego salda zobowiązania w każdym z okresów. W praktyce możliwe jest stosowanie przybliżeń w celu uproszczenia obliczeń.

Sposób amortyzowania aktywów posiadanych w leasingu powinien być zgodny z przyjętą w przedsiębiorstwie polityką rachunkowości. Jeśli nie ma pewności, że korzystający uzyska tytuł własności z końcem okresu leasingu, należy dany składnik aktywów w całości umorzyć przez okres krótszy z dwóch okresów: okres leasingu lub okres użytkowania.

Ze względu na to, że suma kosztów amortyzacji składnika aktywów i kosztów finansowych w poszczególnych okresach rzadko równa jest sumie płaconych za dany okres opłat leasingowych, nie należy w rachunku zysków i strat ujmować po prostu należnych opłat leasingowych. Z tego wynika, że powinny być tam ujęte wartości dokonanych odpisów amortyzacyjnych i ustalonych kosztów finansowych. Następstwem tego stanu rzeczy jest zatem występowanie w trakcie trwania umowy leasingowej nierówności pomiędzy wartością bilansową aktywów i wysokością zobowiązania.

W przypadku umowy **leasingu operacyjnego** opłaty leasingowe (oprócz kosztów ubezpieczenia czy konserwacji) należy ujmować jako koszty w rachunku zysków i strat metodą liniową (a zatem rozłożyć równomiernie) przez okres leasingu. Jeśli jednak zastosowanie innej systematycznej metody lepiej odzwierciedlałoby sposób rozłożenia w czasie uzyskiwanych korzyści przez użytkownika, należy stosować właśnie tę inną metodę⁹.

⁹ Zob. *Międzynarodowe Standardy Rachunkowości 2001*, Stowarzyszenie Księgowych w Polsce, Warszawa 2002, s. 354-363.

4. Leasing a podatek dochodowy

Podatkowe skutki zawarcia umowy leasingowej mają z punktu widzenia korzystającego bardzo duże znaczenie. Wysokość ponoszonych opłat, dokonywanych odpisów amortyzacyjnych wpływa bowiem na wysokość podstawy opodatkowania podatkiem dochodowym. Nie bez powodu zatem w ustawach: o podatku dochodowym od osób prawnych i o podatku dochodowym od osób fizycznych¹⁰ regulacji tego zagadnienia poświęcono odrębne rozdziały.

Według przepisów podatkowych umowa leasingu jest rozumiana tak jak w kodeksie cywilnym. Nie ma tu więc wyraźnego podziału na leasing finansowy i operacyjny. Ponadto jest nią każda inna umowa, na mocy której finansujący oddaje korzystającemu do odpłatnego używania albo używania i pobierania pożytków na warunkach określonych w ustawie podatkowej **podlegające amortyzacji** środki trwałe lub wartości niematerialne i prawne, a także grunty. W zamian za to korzystający ponosi opłaty na rzecz finansującego. W sumie opłat powinna być uwzględniona cena ustalona w umowie, po której korzystający ma prawo nabyć przedmiot po zakończeniu podstawowego okresu umowy. Nie należy jednak w sumie tej uwzględniać:

- płatności na rzecz finansującego za świadczenia dodatkowe, o ile są one wyodrębnione z opłat leasingowych,
- podatków, których obowiązek podatkowy ciąży na finansującym z tytułu własności lub posiadania przedmiotu umowy i składek na jego ubezpieczenie, jeżeli zgodnie z umową ich ciężar będzie ponosił korzystający niezależnie od opłat za używanie,
- kaucji określonej w umowie, a wpłaconej finansującemu przez korzystającego.

Wyżej wspomniana kaucja zazwyczaj stanowi zabezpieczenie okresu trwania umowy, a w przypadku odstąpienia od umowy przez korzystającego ulega przypadkowi na rzecz finansującego. Nie stanowi ona kosztu uzyskania przychodów korzystającego.

Opłaty ustalone w umowie, które ponosi korzystający w podstawowym okresie jej trwania (czyli nie uwzględniającym czasu, na jaki może być przedłużona lub skrócona) z tytułu używania środków trwałych lub wartości niematerialnych

¹⁰ Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych, tekst jednolity (Dz. U. z 2000 r., Nr 54, poz. 654 z późn. zm.); ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, tekst jednolity (Dz. U. z 2000 r., Nr 14, poz. 176 z późn. zm.).

i prawnych stanowią jego koszt uzyskania przychodów gdy umowa spełnia jednocześnie następujące warunki:

- – umowę zawarto na czas oznaczony, stanowiący co najmniej 40% normalnego okresu amortyzacji (dla środków trwałych jest to okres, w którym odpisy amortyzacyjne ustalone zgodnie z przepisami podatkowymi zrównają się z ich wartością początkową; dla wartości niematerialnych i prawnych jest to okres wskazany przez przepisy podatkowe) oraz przedmiot leasingu stanowią rzeczy ruchome lub wartości niematerialne i prawne podlegające amortyzowaniu, **albo**
- umowę zawarto na okres co najmniej 10 lat, a jej przedmiotem są podlegające amortyzowaniu nieruchomości,
- suma ustalonych opłat (bez należnego podatku VAT) jest równa lub wyższa od wartości początkowej środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych.

Jeśli po zakończeniu podstawowego okresu umowy finansujący oddaje przedmiot umowy do dalszego używania korzystającemu, to ponoszone przez korzystającego opłaty będą stanowiły jego koszty uzyskania przychodów.

Przedstawiona wyżej charakterystyka dotyczy umów o cechach leasingu operacyjnego. Z kolei leasing finansowy w prawie podatkowym jest postrzegany nieco inaczej. W przypadku leasingu finansowego kosztem uzyskania przychodów korzystającego nie mogą być ponoszone przez niego opłaty w części stanowiącej spłatę wartości początkowej środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych jeżeli spełnione są łącznie następujące warunki:

- umowę zawarto na czas oznaczony,
- suma ustalonych w umowie opłat (bez należnego podatku VAT) jest równa lub wyższa od wartości początkowej środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych,
- umowa zawiera postanowienie, że odpisów amortyzacyjnych w podstawowym okresie umowy leasingu dokonuje **korzystający**.

Nie ma tu więc ograniczenia co do minimalnego okresu trwania umowy leasingowej, ale musi być wyraźne wskazanie, że przedmiot umowy będzie amortyzowany w księgach rachunkowych korzystającego. Dokonane zgodnie z przepisami podatkowymi odpisy amortyzacyjne będą stanowiły jego koszty uzyskania przychodów. Jeśli kwoty spłaty wartości przedmiotu umowy przypadającej na poszczególne opłaty nie określono w umowie, to należy ją ustalić proporcjonalnie do okresu trwania umowy.

Gdy po upływie podstawowego okresu trwania umowy leasingu finansujący odda korzystającemu do dalszego używania środki trwałe lub wartości niematerialne i prawne, kosztem uzyskania przychodów korzystającego będą ponoszone opłaty nawet wtedy, gdy ich wartość będzie znacznie odbiegać od wartości rynkowej.

Bez względu na rodzaj umowy leasingowej jeśli finansujący po upływie podstawowego okresu trwania umowy przeniesie własność przedmiotu na osobę trzecią i wypłaci korzystającemu z tytułu spłaty jego wartości uzgodnioną kwotę, to kwota ta będzie przychodem podatkowym korzystającego w dniu jej otrzymania.

W ustawach podatkowych odrębnie uregulowano zagadnienie leasingu gruntów. Jeżeli przedmiotem umowy leasingowej są grunty oraz określono czas trwania umowy, a suma ustalonych opłat jest równa lub wyższa od wartości gruntów równej wydatkom na ich nabycie, kosztem uzyskania przychodów korzystającego nie będzie ta część ponoszonych przez niego opłat w podstawowym okresie trwania umowy, która stanowi spłatę wartości gruntów. Jeśli kwoty spłaty wartości gruntów przypadającej na poszczególne opłaty nie określono w umowie, to należy ją ustalić proporcjonalnie do okresu trwania umowy. W przypadku przeniesienia własności gruntów po upływie podstawowego okresu trwania umowy na korzystającego lub osobę trzecią albo oddania korzystającemu do dalszego używania, przychody lub koszty podatkowe ustalane są tak jak w przypadku umów leasingu finansowego.

Podsumowanie

Następstwa zawarcia umowy leasingowej są bardzo złożone. Przede wszystkim – tak jak to zaprezentowano – niejednolite jest ujęcie tego zagadnienia w polskim prawie. Inaczej są postrzegane umowy leasingowe przez kodeks cywilny, a inaczej przez ustawę o rachunkowości. Jeszcze inne podejście prezentują ustawy o podatkach dochodowych, co wielu księgowym komplikuje ujęcie i prawidłowe rozliczenie leasingu w księgach rachunkowych. Niejednokrotnie zdarzają się przypadki, że dana umowa w świetle przepisów prawa bilansowego jest leasingiem finansowym, a według przepisów podatkowych – leasingiem operacyjnym. Pociąga to za sobą konieczność prowadzenia tzw. „podwójnej księgowości”, dostosowanej do wymogów prawa bilansowego i podatkowego. Jedynie wtedy, gdy roczne sprawozdanie finansowe korzystającego nie podlega obowiązkowi badania i ogłoszenia, może on dokonywać kwalifikacji umów leasingowych w księgach rachun-

kowych zgodnie z przepisami podatkowymi pomijając regulacje zawarte w ustawie o rachunkowości.

Wydaje się zatem, że pożądane byłoby dążenie do upraszczania i harmonizowania przepisów prawa bilansowego i podatkowego w Polsce podobnie, jak to miało miejsce w przypadku ujednolicenia wielu zapisów ustawy o rachunkowości z Międzynarodowymi Standardami Rachunkowości.

USING OF LEASING IN POLISH LAW REGULATIONS AND INTERNATIONAL ACCOUNTING STANDARDS

Summary: This article presents the basic aspects connected with concluding a leasing contract. Shows the essence of the leasing, its history and regulations in a polish civil code and law about accountancy and taxes. Moreover the article refers to International Accounting Standards.

Key words: leasing, civil code, law about accountancy, International Accounting Standards, income tax.

Artykuł zrealizowano w ramach pracy badawczej własnej nr W/IZM/15/01.

Anna Wasiluk

Menedżerowie a zmiany wprowadzane w przedsiębiorstwach

Streszczenie: Menedżerowie muszą się nauczyć zarządzania zmianami i zrozumieć występujący wobec nich opór, a następnie ten opór pokonywać a nie łamać, korzystając z posiadanych środków przymusu. Błędem jest zwalczanie oporu własnym uporem i stosowaniem restrykcji wobec osób, nie chcących się podporządkować ich woli. Rozumienie potrzeby innowacji i odpowiednia postawa kadry kierowniczej jest najlepszym sposobem zarówno przełamywania oporów pracowników wobec zmian, jak i poszukiwania oraz wdrażania innowacji.

Słowa kluczowe: bariery innowacyjne, opór przed zmianami, typy menedżerów.

Wstęp

Wymogi wobec organizacji ukierunkowanej na innowacje mają różny charakter. Obok elastyczności, odpowiednich zasobów, sprawnej koordynacji, inspirowania pomysłowości i efektywnego wykorzystywania informacji kluczowe znaczenie ma usuwanie pewnych przeszkód. Innowacje napotykają w przedsiębiorstwie na różne opory pochodzące zarówno z wnętrza przedsiębiorstwa jak i jego otoczenia. Bariery techniczne, organizacyjne, prawne, ekonomiczne, informacyjne, kulturowe, motywacyjne, świadomościowe mogą wynikać z przyczyn takich jak skostnienie struktur organizacyjnych i stereotypów myślenia (bariery biurokratyczne), braku odpowiednich środków finansowych (bariery ekonomiczne), zachowania się pracowników (bariery psychologiczne). Bariery utrudniają tworzenie i wprowadzanie innowacji, osłabiają ich efekty, często przesądzają o ich powodzeniu.

1. Bariery zmian w przedsiębiorstwach

W przypadku polskich przedsiębiorstw wśród głównych barier ograniczonego zainteresowania innowacjami wymienia się słabości systemu finansowania. W szczególności do okoliczności pogłębiających tę sytuację między innymi należą: niedostateczne zasoby własne, niedorozwój i słabości funkcjonowania rodzimego systemu finansowego, niedojrzałość fundamentalnych instytucji gospodarki rynkowej (łącznie z pozainstytucjonalnym obszarem tzw. świadomości ekonomicznej wszystkich uczestników życia gospodarczego) oraz brak infrastruktury innowacyjności.

Pewną barierą w działalności innowacyjnej może być również ryzyko. Decydenci innowacji reprezentują różne postawy w stosunku do ryzyka. Ich preferencje przebiegają począwszy od dużej skłonności do ryzyka (postawa hazardzisty), poprzez awersję do ryzyka, aż do postawy absolutnie asekuracyjnej polegającej na unikaniu wszelkich działań noszących znamiona choćby najmniejszego ryzyka (postawa asekuranta).¹ Zbyt wysoka awersja do ryzyka związanego z innowacjami i postępek technicznym powoduje duże straty w gospodarce, które ujawniają niską konkurencyjność rozwiązań technicznych na rynku międzynarodowym². Unikanie ryzyka (możliwego do skalkulowania) i podejmowania trudnych choć celowych decyzji oraz czekanie, aż działanie w danym zakresie stanie się pewne i bezpieczne jest pewnym sposobem na przetrwanie, ale degraduje ono menedżera/przedsiębiorcę do roli „biurokratycznego funkcjonariusza” natomiast firmę skazuje na letarg i bankructwo. Menedżer nie powinien zatem stronić od ryzyka lub rozpatrywać je wyłącznie w kategoriach zjawiska losowego, ponieważ jest ono w jakiejś mierze rozpoznawalne, można je oszacować. Każda działalność gospodarcza z założenia wiąże się z ryzykiem, ale obrona dnia wczorajszego – to znaczy niewprowadzanie innowacji – jest znacznie bardziej ryzykowna niż działanie na dzień jutrzejszy.³

Częstym błędem popełnianym przez kadrę kierowniczą przedsiębiorstw jest niedostrzeżenie lub wręcz lekceważenie barier natury psychospołecznej. Menedżerowie mają tendencję koncentrowania się tylko na sprawach techniczno-organizacyjnych innowacji nie zwracając uwagi na wagę czynnika ludzkiego we wdrażaniu innowacji.

¹ Szerzej w m.in.: S. Naczyński, *Ryzyko a innowacje w świetle prawa*, „Nowator” 1997 nr 5.

² Szerzej m.in. w: T. P. Tkaczyk, *Strategie konkurencji a ryzyko*, w: *Przedsiębiorczość a strategie konkurencji*, T. P. Tkaczyk (red.), SGH, Warszawa 2000.

³ P. F. Drucker, *Innowacja i przedsiębiorczość: praktyka i zasady*, PWE, Warszawa 1992, s.154.

2. Opór pracowników wobec zmian

Reakcje na zmiany mogą być różne, od entuzjazmu do jawnej wrogości. Judson wyróżnia cztery główne postawy wobec innowacji. Są to:

- akceptacja (wysoka motywacja, zaangażowanie w proces innowacyjny),
- obojętność (spadek motywacji, brak zaangażowania, napięcie, niezadowolenie),
- bierny opór (utrata motywacji, rozdrażnienie, frustracja, zniechęcenie, powstrzymywanie się od działań przyczyniających się do powodzenia zmian),
- czynny opór (agresja – przeniesiona i bezpośrednia wrogość, konfliktowość, chęć ucieczki z trudnej sytuacji, podejmowanie działań utrudniających lub uniemożliwiających wprowadzenie i utrzymanie zmian).⁴

Pracownicy najczęściej obawiają się innowacji, ponieważ burzy ona dotychczasowy porządek i zmniejsza poczucie bezpieczeństwa. Vahs⁵ identyfikuje trzy zasadnicze rodzaje oporu. Są to:

- opór racjonalny – pojawia się on podczas zmiany roli organizacyjnej, z którą pracownik nie może sobie poradzić (np. poczucie niekompetencji); można go zlikwidować poprzez przedstawienie logicznych argumentów, konkretne działania takie jak szkolenia; jest najmniej groźny ze wszystkich trzech rodzajów oporu;
- opór emocjonalny – wynika z niejasnej obawy przed nową sytuacją; jego przezwyciężanie jest długotrwałe (ponieważ łączy się on z subiektywnym postrzeganiem zagrożenia, jakie niosą zmiany) i polega na identyfikacji obaw oraz stopniowym tłumaczeniu; wymaga on indywidualnego podejścia do pracownika;
- opór polityczny – wynika on z obawy przed utratą wpływów lub prestiżowych stanowisk; rzadko kiedy bywa otwarty, przez co powoduje problemy z jego przezwyciężaniem; może prowadzić do irracjonalnych działań, które są trudne do przewidzenia; jeśli się nie przełamie w pracowniku tego oporu, to jedynym wyjściem może być jego zwolnienie.

⁴ A. S. Judson, *Manager's Guide to Making Changes*, McGraw-Hill, London 1966.

⁵ D. Vahs, *Unternehmenswandel und Widerstand*, „Management” 1997 nr 12.

Przyczyny oporu pracowników wobec zmian są różne⁶. Można zauważyć, że:

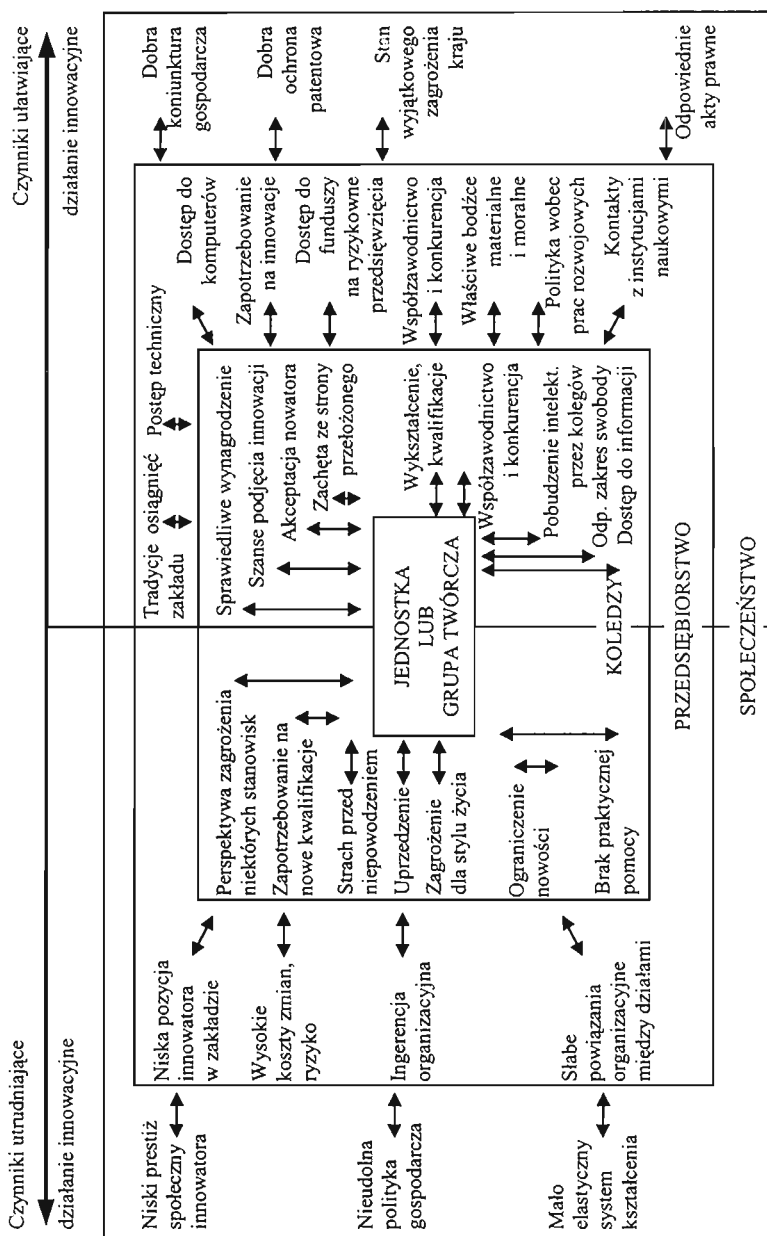
- opór pojawia się wówczas, gdy pracownicy – których zmiana ma dotyczyć – nie rozumieją jej, ponieważ brak jest rzetelnej informacji (informacja jest niepełna, niejasna) lub też gdy funkcjonują sprzeczne opinie na jej temat;
- opór przeciwko zmianie pojawia się wówczas, gdy pracownicy obawiają się, że może ona:
 - zagrozić ich interesom,
 - zmusić ich do forsownego uzupełniania kwalifikacji,
 - pogorszyć relację pomiędzy wysiłkiem wkładanym w pracę a otrzymywanym wynagrodzeniem,
 - obniżyć ich prestiż i ważność w przedsiębiorstwie,
 - wykazać nieudolność w pracy lub zbędność wykonywanych czynności.

Obawy tego rodzaju są tym silniejsze, im niższy jest stopień zadowolenia z pracy w okresie poprzedzającym zmianę;

- opór przeciwko zmianie pojawia się wówczas, gdy pracownicy – których zmiana ma dotyczyć – podlegają jednocześnie oddziaływaniom silnych, przeciwstawnie skierowanych sił: popychających w kierunku zmiany i przeciwdziałających zmianie;
- opór przeciwko zmianie jest tym większy, im w większym stopniu pracownicy – których zmiana ma dotyczyć – odczuwają ją jako narzuconą z zewnątrz, a tym mniejszy, im w większym stopniu czują się jej współtwórcami i mogą uczestniczyć w jej przygotowaniu;
- większy opór budzą zmiany przeprowadzone w układzie personalnym niż zmiany dotyczące bezosobowych norm, wzorców, reguł postępowania i procedur;
- opór przeciwko zmianie pojawia się wówczas, gdy program zmian nie uwzględnia utrwalonych w przedsiębiorstwie nieformalnych wzorców, norm postępowania, układów interpersonalnych, powiązań.

Czynniki wpływające na stosunek pracowników do innowacji przedstawia rysunek 1.

⁶ szerzej m.in. w: H. Januszek, J. Sikora, *Socjotechnika zarządzania*, Oficyna Wydawnicza Ośrodka Postępu Organizacyjnego, Bydgoszcz 1995, s.110–111.



Rysunek 1. Czynniki wpływające na stosunek pracowników do innowacji
Źródło: na podstawie J. Sikora, *Socjologia twórczości technicznej*, Wyd. AE, Poznań 1993, s.58.

Opór rzadko kiedy przybiera postać otwartą. Jednak typowymi jego symptomami mogą być w szczególności następujące zdarzenia lub opinie:

- wszyscy mówią, że zmiany są ważne, pilne i konieczne, jednak podejmowanie decyzji przeciąga się i nie prowadzi do jednoznacznych wniosków;
- realizatorzy zmian przekazują cele i zadania inaczej niż wynika to z intencji inicjatorów zmian;
- na pojawiające się pytania nie ma jednoznacznych odpowiedzi;
- konkretne wyjaśnienia przy bliższej analizie wydają się być niekonkretne;
- pojawiają się intrygi przeciw inicjatorom zmian;
- wysoka absencja chorobowa, wysoka fluktuacja kadr, częste sprzeczki i trudności w porozumiewaniu się.

3. Rola menedżerów w pokonywaniu oporów wobec zmian

Menedżerowie muszą się nauczyć zarządzania zmianami i zrozumieć występujący wobec nich opór, a następnie ten opór pokonywać a nie łamać, korzystając z posiadanych środków przymusu. Błędem jest zwalczanie oporu własnym uporem i stosowaniem restrykcji wobec osób niechęcych się podporządkować ich woli. Rozumienie potrzeby innowacji i odpowiednia postawa kadry kierowniczej jest najlepszym sposobem zarówno przełamywania oporów pracowników wobec zmian, jak i poszukiwania oraz wdrażania innowacji. Dużą rolę w procesie przezwyciężania oporów odgrywa zatem kierownictwo przedsiębiorstwa, które w szczególności powinno:

- mieć głębokie przekonanie, że szeroko pojęte innowacje są konieczne, ponieważ na sukces na rynku mogą liczyć tylko ludzie oraz firmy aktywne i dynamiczne,
- popierać dążenia do postępu na każdym niemal stanowisku pracy przez:
 - stymulowanie i wspomaganie postaw aktywnych i twórczych,
 - tworzenie klimatu kultury organizacyjnej pobudzającej do zmian,
 - przełamywanie stereotypów,
 - tworzenie systemów motywacyjnych sprzyjających innowacjom.
- prezentować postawy otwarte na wszelkie propozycje usprawnień nie tylko technicznych i technologicznych,
- oceniać pomysłowość i inwencję twórczą pracowników, pozbywać się ludzi biernych i konserwatywnych, torpedujących wszelkie zmiany,

- popierać i wspomagać moralnie pracowników, którzy tworzą i wdrażają innowacje oraz są odpowiedzialni za ich realizację,
- troszczyć się o szkolenie i rozwój pracowników, ponieważ tylko wysokie kwalifikacje są źródłem postępu,
- sprzyjać tworzeniu modelu organizacji „uczącej się” oraz twórczo reagującej na wszelkie wezwania ze strony otoczenia konkurencyjnego,
- stworzyć w przedsiębiorstwie bank informacji o innowacjach, który powinien być w miarę kompleksowy, aktualny i kompletny,
- określać kierunki działalności innowacyjnej to znaczy definiować problemy wymagające rozwiązania, a szczególnie te, które dają potencjalne szanse korzystnych i możliwych do zastosowania pomysłów i projektów,
- stwarzać dogodne warunki organizacyjne dla działalności innowacyjnej, dzięki powołaniu w przedsiębiorstwie odpowiedniej osoby, bądź komórki do spraw innowacji,
- stwarzać struktury organizacyjne sprzyjające innowacyjności, które powinny być proste, elastyczne i powinny zapewniać krótką drogę przepływu informacji między kierownictwem a pracownikami,
- tworzyć zespoły problemowe nastawione na rozwiązywanie konkretnych i szczególnie ważnych dla przedsiębiorstwa zadań,
- poszerzać samodzielność pracowników oraz zwiększać możliwość wywierania przez nich wpływu na innowacje, ponieważ pracownicy łatwiej przyjmują i popierają zmiany, gdy sami przyczyniają się do ich powstawania i wprowadzania,
- stosować otwarty styl wdrażania innowacji, w którym dąży się do ułatwienia zmian przyszłych w toku zmian wprowadzanych aktualnie,
- nawiązywać ścisłe kontakty z klientami, ponieważ udane innowacje mogą powstać tylko w ścisłych kontaktach pomiędzy wytwórcą a użytkownikiem, a więc przy połączeniu wiedzy technicznej i doświadczenia oraz potrzeb klientów.⁷

⁷ H. Bieniok i in., *Metody sprawnego zarządzania*, Agencja Wydawnicza „Placet”, Warszawa 1997, s. 201; J. Penc, *Strategie rozwoju innowacji*, „Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa” 1997 nr 9.

4. Menedżerowie jako bariery wprowadzania zmian

Co zrobić, gdy pracownicy są kreatywni, natomiast główna bariera wprowadzania zmian tkwi w kierownictwie najwyższego szczebla? Rolf Berth twierdzi, że największą barierę dla innowacji stanowią różnice mentalności wśród menedżerów. Biorąc pod uwagę stosunek do innowacji dzieli on menedżerów przedsiębiorstwa na sześć podstawowych typów (tabela 1). W zarządach przeważają chłodno kalkulujący analitycy. Co prawda ich rola w zarządzaniu bywa pożyteczna, ale wywierają oni negatywny wpływ na innowacyjność, ponieważ lekceważą lub wręcz nienawidzą menedżerów o całkiem odmiennym charakterze czyli pomysłowych lecz chaotycznych. Z przeprowadzonych badań⁸ w szczególności wynika, że:

- 69% innowacji pochodziło od „wizjonerów”, 27% od „reformatorów”, 4% od pozostałych grup menedżerów stanowiących aż 83% badanej populacji;
- 53% innowacji, które doprowadziły do niepowodzeń na rynku, pochodziło od „analityków”;
- 67% wszystkich udanych innowacji zostało wprowadzonych do produkcji dzięki zaangażowaniu „ludzi czynu”, którzy chętnie współpracują z „wizjonerami”.

Williams i Miller na podstawie analizy własnych badań⁹, przeprowadzonych wśród 1600 menedżerów najwyższych szczebli, twierdzą, że pracownicy mogą znacznie zwiększyć szanse na skuteczność swoich propozycji, biorąc pod uwagę charakter szefa i prezentując swoje informacje oraz argumenty w odpowiedniej formie. Oczywiście nie każdy zawsze podejmuje decyzje w ten sam sposób. Wiele zależy od sytuacji. Niemniej jednak badania wykazały, że każdy ma pewien charakterystyczny styl, gdy chodzi o podejmowanie ważnych, trudnych decyzji. Autorzy badań podzielili menedżerów najwyższych szczebli na pięć kategorii:

- kontrolerów (9% menedżerów objętych badaniami),
- charyzmatyków (25% menedżerów objętych badaniami),
- myślicieli (11% menedżerów objętych badaniami),
- sceptyków (19% menedżerów objętych badaniami),
- naśladowców (36% menedżerów objętych badaniami).

⁸ R. Berth, *Analysierer, Robuste, Macher und Verlässlichkeitssucher*, „Blick durch die Wirtschaft” 1996 nr 222.

⁹ G. A. Williams, R. B. Miller, *Change the way you persuade*, „Harvard Business Review” 2002 nr 5,

Tabela 1. Typy menedżerów ze względu na ich stosunek do innowacji

Typ menedżera	Charakterystyka
Utopijny wizjoner	• ma mnóstwo pomysłów, w związku z czym zbyt wiele oczekuje od swego otoczenia, jeśli chodzi o gotowość do wprowadzania zmian • od niego pochodzi 80% omawianych w przedsiębiorstwie pomysłów na sukces
Reformator	• odznacza się on kreatywnością, ale bardziej trzyma się rzeczywistości niż utopijny wizjoner • do tego typu menedżerów należą wynalazcy i „majsterkowicze”
Analitik	• jest to człowiek, który stawia na rozsądek i wszystko chciałby wyliczyć • według niego działania muszą być pożyteczne • tego typu menedżerowie dominują w zarządach firm (stanowią oni ok. 70% wszystkich członków zarządu)
Moderator	• jest to człowiek kompromisu, manewruje on możliwie bez wywoływania konfliktów
Energiczny człowiek czynu	• co prawda zawsze przejawia on energię, ale często traci ją na czystą aktywność
Ostrożniś	• jest to doskonały planista • odznacza się jednak oderwaniem od życia i bojaźliwością • najważniejsze dla niego jest poczucie pewności i bezpieczeństwa

Źródło: opracowanie własne na podstawie R. Berth, *Analysierer...*, op. cit.

W każdym przedsiębiorstwie istnieje dużo uwarunkowań skutecznego wprowadzania innowacji. Wiele z nich zależy jednak od tych, którzy je tworzą, pilotują i wdrażają, a także od tych, którzy uczestniczą w ich realizacji, od ich starań, by je wprowadzić rzetelnie i w pełni odpowiedzialnie. Walcząc o poprawę innowacyjności polskich przedsiębiorstw powinno się walczyć również o zmianę postaw menedżerów. Muszą oni odrzucić bierność i postawę zachowawczą przyjmując ofensywny styl działania, wymagający obok inwencji i odwagi, również gotowości do szybkiej reakcji na bodźce zewnętrzne. Powinni oni również zachęcać pracowników do współdziału w tworzeniu zmian oraz uwrażliwiać ich na procesy zachodzące w przedsiębiorstwie poprzez wprowadzanie takich form współpracy, by mobilizowały ich one do współdziałania i współodpowiedzialności.

Wprowadzając zmiany, należy liczyć się z pewnymi stratami oraz propagować korzyści, jakie zmiana może przynieść ludziom. Wyraz zmiana zawiera bowiem w sobie zarówno zagrożenia, jak i szanse.

Tabela 2. Typy menedżerów ze względu na sposób podejmowania decyzji

Typ menedżera	Charakterystyka	Zalecenia	Kluczowe słowa
KONTROLERZY	• ludzie o silnej osobowości, logiczni, pozbawieni emocji, zorientowani na szczegóły, dokładni, analityczni, obiektywni, apodyktyczni; według własnego przekonania są najlepsi w tym czym się zajmują; patrzą na wszystko z własnej perspektywy i często wypowiadają opinie, które razią innych • są to przeważnie introwertycy i samotnicy, co skłania ich do decydowania samemu (mogą dyskutować z innymi o pewnych rozwiązaniach, lecz rzadko wsłuchują się naprawdę w odmienne oceny i niewiele się z nimi liczą) • niekoniecznie podejmują inteligentne, racjonalne decyzje; często dochodzą do nielogicznych wniosków • nie zawsze przyjmują odpowiedzialność za swoje posunięcia (próbują odsunąć od siebie odpowiedzialność, gdy coś układa się niedobrze; winę zrzucają na innych)	• prezentowane informacje lub argumenty powinny być uporządkowane, proste, wiarygodne (szczegółów oczekuje on tylko od ekspertów) • najlepszym sposobem przekonania controllera do czegoś, jest rezygnacja z wszelkiego przekonywania; najwięcej szans daje po prostu przekazanie mu informacji, których potrzebuje i czekanie w nadziei, że przekona on sam siebie do właściwej decyzji	• szczegóły • fakty • racja • logika • ujawnić • opłacalność • zarządzać • zdobyć
CHARYZMATYCY	• ludzie entuzjastyczni, rozmowni, dominujący, konsekwentni • łatwo dają się zainteresować nowymi pomysłami, szybko wchłaniają wiele informacji • lubią prezentacje w formie graficznej • zależy im na szybkim przejściu od wielkiego pomysłu do szczegółów – zwłaszcza dotyczących realizacji (trudno jednak uzyskać ich ostateczne poparcie, ponieważ wiedzą, że hamować należy początkowy entuzjazm i dokładnie przyglądać się rzeczywistości. Ostateczne decyzje podejmują w sposób bardzo metodyczny, opierając się na wyważeniu różnych informacji) • preferują argumenty, które dotyczą bezpośrednio możliwości poprawy zysku i siły konkurencyjnej przedsiębiorstwa	• spotkanie należy rozpoczynać od najważniejszych informacji (okres skupienia uwagi jest u charyzmatyka szczególnie krótki) • nie należy przylaczać się do jego początkowego entuzjazmu • należy pominąć niektóre z argumentów wzbudzających jego zainteresowanie i dużo mówić o ryzyku (propozycje wydawać się będą osadzone w rzeczywistości, co zwiększy jego zaufanie) oraz wynikach • argumenty powinny być proste i zmierzać w jasnym kierunku	• wyniki • świadectwa • działania • obserwacje • jasność • łatwość • skupienie na kluczowych sprawach

MYŚLICIELE	• intelektualności ceniący logikę i metody naukowe, dużo czytający i starannie dobierający słowa (zabierając głos lub pisząc) • wrażenie wywierają na nich argumenty oparte na danych ilościowych, mocno zależy im na danych porównawczych (m.in. badań rynkowych, ankiet wśród klientów, analiz konkretnych przypadków, porównań kosztów i korzyści; oczekują przedstawienia im metodologii przejścia od punktu A do B; starają się zrozumieć wszystkie aspekty danej sytuacji) • nie odznaczają się tzw. umiejętnościami socjalnymi, mają tendencję do ukrywania własnych emocji (oraz zamiarów zanim dojdą do końcowej decyzji) • w biznesie odczuwają dwa główne pragnienia: uprzedzenia zmian i wygrywania (są dumni ze swojej zdolności do bardziej wnikliwego i przewidującego myślenia niż konkurencji; bardziej zależy im na kontrolowaniu sytuacji niż wprowadzaniu innowacji) • czują silną niechęć do ryzyka, nigdy nie zapominają swojego ziego doświadczenia	• należy im przedstawiać tylko te propozycje, co do których jesteście przekonani, że są obiecujące • należy otwarcie wypowiadać własne obawy i niepewności związane z propozycją • sformułowanie ostatecznych konkluzji należy pozostawić im samym (inaczej będą mieli wrażenie, że nadmiernie się im nadskakuje, co w jego oczach podważa naszą wiarygodność)	• jakość • naukowcy • namysł • liczby • plan • ekspert • konkurencja • coś co jest sprawdzone, ma sens, wygląda inteligentnie
SCEPTYCY	• ludzie o bardzo silnej osobowości, wymagający, porywczy, nieprzyjemni, buntowniczy, a nawet aspołeczni, stosujący agresywny styl działania • zajęci są sami sobą, kierują się głównie odczuciami • nie lubią by im pomagać (wolą się stykać z ludźmi, którzy zakładają, że znają już oni i rozumieją pewne rzeczy) • zwykle podejmują decyzje szybko (w ciągu kilku dni lub nawet natchmianem)	• informacje należy prezentować chłodno i logicznie, bez zdenerwowania (podczas prezentacji propozycji często wychodzą, przyjmują telefony a nawet prowadzą rozmowy z jakimiś innymi osobami siedzącymi w tym samym pomieszczeniu; stawiają mnóstwo pytań, które podważają często również osobistą wiarygodność rozmówcy) • należy zdobyć w jego oczach jak największą wiarygodność (ufa on ludziom, którzy wykazują pewne podobieństwo do niego np. studiowali na tej samej uczelni; jeżeli ktoś nie jest wiarygodny dla sceptyka powinien poszukać poparcia dla swych propozycji u kogoś, kto cieszy się jego zaufaniem) • kwestionowanie opinii sceptyka jest ryzykowne	• odczucie • siła • działanie • okazja • przełom • podejrzenia • zaufanie • satysfakcja

NAŚLADOWCY	• podejmują decyzje w sposób odpowiedzialny, opierając się na swoich wcześniejszych analogicznych decyzjach lub postępowaniu innych ludzi, których darzą zaufaniem (rzadko podejmują jako pierwsi coś całkiem nowego ale nie chcą mieć opinii naśladowców, lecz raczej innowatorów ze zdolnością do przewidyującego myślenia) • są bardzo dobrzy w patrzeniu na świat oczami innych ludzi • mimo swojej ostrożności bywają spontaniczni • oczekują pewnej pomocy od innych, jeśli czegoś nie mogą dobrze zrozumieć • bardzo zależy im na bezpieczeństwie swojego stanowiska	• aby uzyskać ich decyzję, należy wskazać, że inni odnieśli sukces w podobny sposób i umocnić ich pewność, że idą właściwą drogą (skupiają oni uwagę na wypróbowanych metodach, a autentyczne przykłady mają dla nich dużą siłę przekonywania; dla naśladowcy idealne rozwiązania powinny być innowacyjne, lecz sprawdzone, nowe, lecz wypróbowane, przełomowe, lecz bezpieczne) • nie należy wskazywać na własne osiągnięcia lub umiejętności, o ile nie są one oczywistym faktem (korzystniej jest poszukiwać takich wcześniejszych jego decyzji, które podtrzymują nasz punkt widzenia)	• innowacje • szybko • jasno • podobnie jak dotąd • umiejętności • podobny do... • poprzednie rozwiązania • to działa • wypróbowane metody
-------------------	---	---	--

Źródło: opracowanie własne na podstawie G.A.Williams, R.B. Miller, *Change the way ...*, op. cit..

THE MANAGERS'S ROLE IN THE PROCESS OF OVERCOMING THE RESISTANCE IN IMPLEMENTING INNOVATIONS

Summary: Today's managers have to learn the management of change and to understand the resistance occurring during the process of change. Their main aim is to overcome that resistance, not to break it using all the available force. Understanding the need for innovation and adequate managers' behaviour is the best way both to overcome workforce resistance to change and to implement innovations.

Key words: barriers of innovation, resistance to change, types of managers.

Artykuł zrealizowano w ramach pracy statutowej: S/WZ/3/02.

Katarzyna Wierzbicka

Zasady funkcjonowania funduszy inwestycyjnych na polskim rynku kapitałowym

Streszczenie: Od momentu powstania pierwszego polskiego funduszu inwestycyjnego, czyli od 28 lipca 1992 roku, na polskim rynku kapitałowym pojawiło się ponad 100 tego typu instytucji wspólnego inwestowania, a ich liczba stale wzrasta. Rozwój rynku funduszy inwestycyjnych możliwy jest dzięki inwestorom zarówno indywidualnym, jak i instytucjonalnym, bez których działanie funduszy byłoby niemożliwe. Celem niniejszego artykułu jest ukazanie istoty działania funduszu inwestycyjnego, jego zalet oraz wpływu, jaki wywiera na kreowanie wielkości rynku kapitałowego w Polsce.

Słowa kluczowe: fundusz inwestycyjny, rynek kapitałowy, inwestor.

Wstęp

Wejście Polski do grona krajów o gospodarce rynkowej oznaczało pojawienie się w polskim systemie prawnym i ekonomicznym instytucji rynku kapitałowego, które umożliwiają funkcjonowanie różnorodnych instrumentów finansowych. Stworzyły one możliwości udziału w transakcjach finansowych różnym kategoriom inwestorów, wśród których szczególną pozycję zajmują inwestorzy indywidualni. Rynek kapitałowy kreuje wiele typów papierów wartościowych, co rodzi trudności w wyborze najwłaściwszej drogi pomnożenia kapitału. W celu ułatwienia poruszania się wśród dostępnych instrumentów rynku stworzone zostały, wzorem innych państw, instytucje zbiorowego inwestowania, czyli fundusze inwestycyjne, które dają ich uczestnikom poczucie bezpieczeństwa przy wysokim stopniu profesjonalizmu w zarządzaniu powierzonymi środkami.¹

¹ J. Kropiwnicki, *Prawna ochrona interesu uczestników funduszu inwestycyjnego*, Dom Wydawniczy Ostoja, Warszawa 2001, s. 9

Tradycyjne rozumienie funduszu inwestycyjnego sprowadza się do określenia go jako dużego skupiska ulokowanych środków pieniężnych, gdzie każda z inwestujących w niego osób ma swój oddzielny indywidualny rachunek. Na rachunek ten składają się jednostki uczestnictwa, podzielone są na równe części. W celu sprawdzenia rentowności funduszu inwestycyjnego, trzeba porównać wartość jednostki uczestnictwa z początku okresu (czyli w momencie inwestycji w fundusz) z wartością jednostki na koniec okresu (czyli w momencie umorzenia). O funduszu inwestycyjnym można mówić również jako o *pewnym zespole zależności istniejących między różnymi podmiotami zaangażowanymi w realizację idei zbiorowego inwestowania (bezpośrednio i ściśle związanymi z czynnościami powierzania i zarządzania środkami finansowymi)*². Ustawodawca z kolei określa fundusz inwestycyjny jako osobę prawną, której wyłącznym przedmiotem działalności jest lokowanie środków pieniężnych zebranych publicznie i niepublicznie w określone w ustawie papiery wartościowe i inne prawa majątkowe.

Powyższe określenia wskazują na złożoność terminu, jakim jest fundusz inwestycyjny, jednakże wspólną i determinującą cechą jest fakt gromadzenia środków finansowych pochodzących od indywidualnych inwestorów w celu ich wspólnego inwestowania, co można uznać za istotę instytucji funduszu inwestycyjnego. W definicji funduszu podkreślenia wymaga również fakt, że fundusz jest specyficzną osobą prawną stanowiącą w istocie rzeczy jedynie masę majątkową, utworzoną z wpłat uczestników i nabytych za te wpłaty aktywów³.

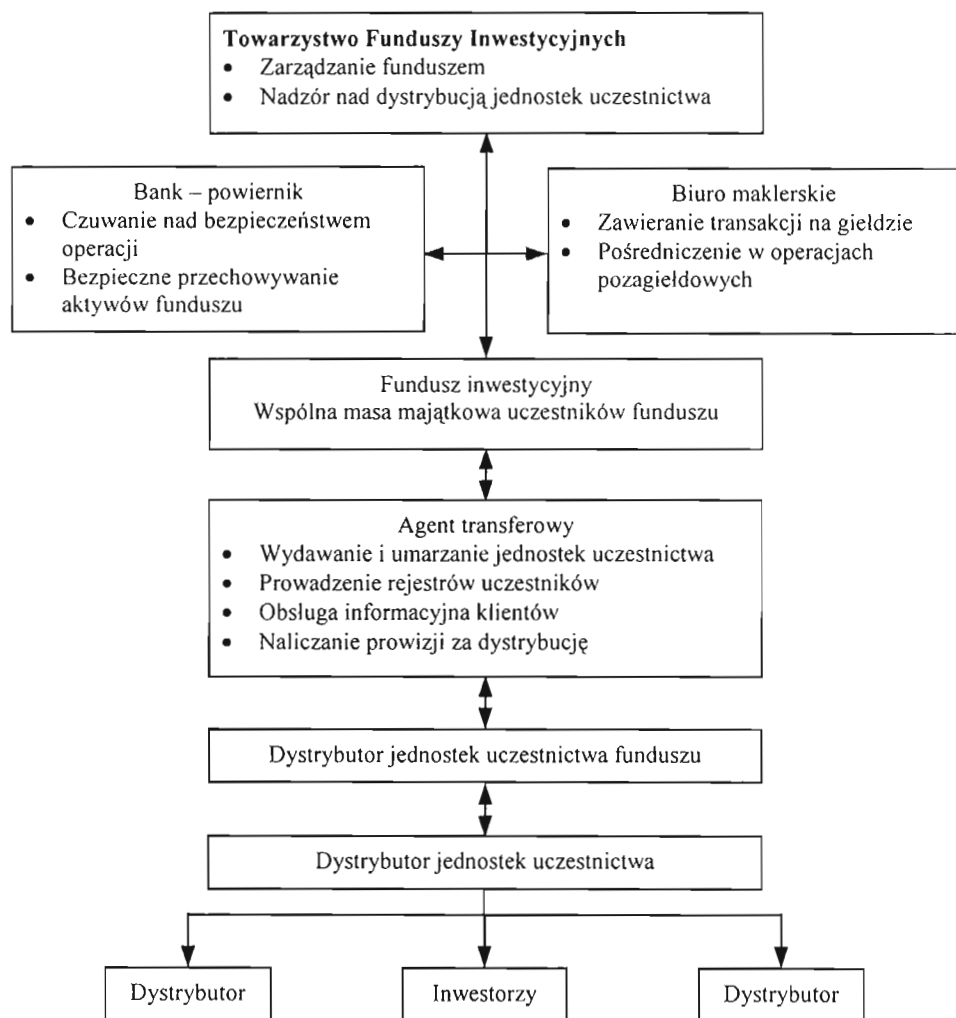
1. Podmioty obsługujące fundusz inwestycyjny

Fundusze inwestycyjne zaistniały na polskim rynku kapitałowym w postaci gotowych i sprawdzonych produktów. Doświadczenia krajów, które miały do czynienia z funduszami mówiły, iż są to instrumenty rynku kapitałowego, które pozwalają osiągnąć zysk z zainwestowanych środków pieniężnych. Jednakże w Polsce fundusze nie cieszą się zbyt wielką popularnością i zaufaniem, ale dzieje się tak dlatego, że inwestorzy nie znają zasad ich funkcjonowania. Dla łatwiejszego zrozumienia mechanizmu działania funduszy inwestycyjnych przedstawiono schemat (rysunek 1), który ilustruje podmioty obsługujące fundusz inwestycyjny.

² M. Michalski, L. Sobolewski, *Prawo o funduszach inwestycyjnych komentarz*, Wyd. C. H. Beck, Warszawa 1999, s. 8.

³ W. Pochmara, A. Zapala, *Prawa uczestnika funduszu inwestycyjnego i sposób ich realizacji*, KPWG, Warszawa 2003, s. 17

Są to: zarządzający funduszem – Towarzystwo Funduszy Inwestycyjnych (TFJ), bank powiernik, agent transferowy, biura maklerskie, dystrybutorzy funduszu. W dalszej części opracowania opisana zostanie każda z tych instytucji. Schemat powiązań między tymi podmiotami ilustruje rysunek 1.



Rysunek 1. Podmioty obsługujące fundusz inwestycyjny

Źródło: B. Meluch, *Fundusze powiernicze – zbiorowy inwestor na rynku kapitałowym*. Biblioteka Bankowca, Warszawa 1993, s. 63

1.1. Towarzystwo Funduszy Inwestycyjnych

Organ ten jest swego rodzaju pośrednikiem⁴, którego celem jest gromadzenie powierzonych mu środków, a następnie trafne zainwestowanie. Towarzystwa Funduszy Inwestycyjnych uprawnione są do tworzenia funduszy inwestycyjnych, a następnie, jako organ utworzonego funduszu, do zarządzania nimi, reprezentowania w stosunkach z osobami trzecimi, jak również składania w imieniu funduszu wszelkich oświadczeń woli. Obowiązkiem funduszu jest również podejmowanie działań koniecznych do funkcjonowania funduszu, takich jak konkretne decyzje inwestycyjne, ich realizacja, prowadzenie księgowości funduszu, prowadzenie rejestru uczestników funduszu.

Towarzystwo może zlecić osobom trzecim wykonanie pewnych obowiązków, na przykład prowadzenie rejestru funduszu. Jednakże odpowiedzialność za ich działanie ponosi TFI.

Towarzystwo Funduszy Inwestycyjnych prowadzi działalność w formie spółki akcyjnej z siedzibą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Minimalny kapitał akcyjny wynosi 3,5 mln zł, a w przypadku zarządzania przez Towarzystwo więcej niż jednym funduszem kwota ta ulega powiększeniu o 1 milion zł na każdy kolejny fundusz. Kapitał ten musi być pokryty w całości wkładami pieniężnymi oraz musi być opłacony wyłącznie ze źródeł udokumentowanych (środki na pokrycie kapitału nie mogą pochodzić z pożyczki lub kredytu). Ograniczenia dotyczące polityki inwestycyjnej zakazują towarzystwu zakupu ze środków funduszu inwestycyjnego własnych papierów wartościowych, których emitentami są założyciele, akcjonariusze bądź bank–powiernik⁵. Towarzystwo nie ma prawa zaciągać zobowiązań (pożyczek lub kredytów) w imieniu własnym i na własny rachunek w wysokości przekraczającej 10% kapitału własnego spółki. Towarzystwo zostanie obciążone zobowiązaniami w przypadku niewypłacalności funduszu. Kapitały własne towarzystwa nie mogą być niższe od 50 % minimalnego kapitału akcyjnego. Akcje towarzystwa są akcjami imiennymi i nie mogą być zamienione na akcje na okaziciela.

Towarzystwo jest również zobowiązane do przedstawienia do publicznej wiadomości informacji o stanie funduszy. Czynność ta nie może być wykonywana rzadziej niż raz w miesiącu. Raz do roku musi ogłaszać osobne sprawozdanie o stanie każdego z funduszy w jednym z dzienników ogólnopolskich i w piśmie do publikacji sprawozdań finansowych.

⁴ Z. Komar, *Sztuka inwestowania*, PRET, Warszawa 1994, s. 23.

⁵ K. Marecki, *Studia i prace, Zeszyt naukowy 23*. SGH, Warszawa 2002, s. 19.

Jako wynagrodzenie towarzystwo otrzymuje odpowiedni procent od wartości aktywów funduszu, w związku z tym, w interesie firmy zarządzającej leży pozyskanie jak największej liczby inwestorów i kapitału, co w rezultacie prowadzi do wzrostu przychodu.

Przychodami towarzystwa są:

- opłata za zarządzanie – w każdym miesiącu towarzystwo otrzymuje wynagrodzenie będące procentem przeciętnych miesięcznych aktywów netto funduszu,
- opłata manipulacyjna za dystrybucję jednostek uczestnictwa – jest to procent jaki dostaje towarzystwo uzależniony od wartości sprzedanych jednostek uczestnictwa; rozdzielana jest między firmę zajmującą się dystrybucją a towarzystwo,
- opłata manipulacyjna za dokonanie umorzenia jednostki uczestnictwa – opłata ta najczęściej występuje jako procent od wartości umarzanych jednostek uczestnictwa.

Towarzystwo wspólnego inwestowania jest formą pośrednictwa, która stwarza możliwości drobnym inwestorom dostępu do efektywnego uczestnictwa w operacjach na rynku finansowym.

1.2. Bank powiernik czy bank depozytariusz

Główną funkcją, jaką pełni bank, jest rejestracja i przechowywanie aktywów funduszu inwestycyjnego. Wybór depozytariusza zatwierdza Komisja Papierów Wartościowych i Giełd. Do głównych zadań banku–powiernika należą:

- bezpieczne przechowywanie aktywów funduszu inwestycyjnego,
- kontrolowania prawidłowości zarządzania funduszem,
- zapewnienie, aby odkupywanie jednostek uczestnictwa, także wykupywanie certyfikatów inwestycyjnych odbywało się zgodnie z przepisami prawa i statutem funduszu inwestycyjnego,
- zapewnienia, aby rozliczanie umów dotyczących aktywów funduszu inwestycyjnego odbywało się bez nieuzasadnionego opóźnienia,
- zapewnienia, aby wartość aktywów netto funduszu inwestycyjnego oraz wartość jednostki uczestnictwa była obliczana zgodnie z przepisami prawa i statutem funduszu inwestycyjnego,
- zapewnienie, aby dochody funduszu inwestycyjnego były wykorzystywane w sposób zgodny z przepisami prawa i ze statutem funduszu.⁶

⁶ J. Mojak, M. Jakubek, *Prawo Papierów Wartościowych*, Lubelskie Wydawnictwo Prawnicze, Lublin 1995, s. 98.

Bank świadczy usługi na podstawie umowy zawartej z towarzystwem funduszy inwestycyjnych. Umowa ta precyzuje wzajemne prawa i obowiązki stron. Może ona również przewidywać wykonywanie przez bank–powiernik dodatkowych czynności, nie określonych w ustawie, takich jak udział w przygotowaniu sprawozdań finansowych i prowadzeniu zapisów księgowych. Zazwyczaj wynagrodzenie banku – powiernika stanowi procent od wartości aktywów netto funduszu inwestycyjnego.

Inwestor, który styka się z zagadnieniem banku–powiernika po raz pierwszy często nie zdaje sobie sprawy ze znaczenia, jakie reprezentuje. Należy pamiętać o tym, iż z warunków powiernictwa wynika, że zarządzający funduszem nie może dokonywać żadnych operacji na środkach funduszu, bez akceptacji banku–powiernika. Ta kontrola działalności inwestycyjnej nie oznacza wypowiadania się co do celowości dokonania danej inwestycji. Ma natomiast obowiązek odmówić wykonania polecenia, którym może naruszyć regulamin funduszu. Jeśli depozytariusz stwierdzi, iż fundusz prowadzi działalność z naruszeniem prawa lub nie uwzględnia należycie interesów uczestników funduszu, powinien niezwłocznie powiadomić o tym Komisję. Ponadto Komisja nałożyła na depozytariusza bardzo ważny obowiązek, jakim jest występowanie na drogę sądową w imieniu uczestników funduszu z tytułu szkody wyrządzonej niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem obowiązków w zakresie zarządzania funduszem i jego reprezentacji.

Członkowie banku depozytariusza nie mogą być członkami władz towarzystwa. Bank nie może również być akcjonariuszem towarzystwa zarządzającego funduszem inwestycyjnym, którego aktywa przechowuje.

1.3. Agent transferowy

Podmiotem zaangażowanym w techniczną obsługę uczestników funduszu jest agent transferowy. Zakres czynności wykonywanych przez tę instytucję zgłasza rynek. Dzieje się tak dlatego, że działalność agenta transferowego nie jest w Polsce uregulowana żadną ustawą.

Agent transferowy dokonuje przeliczenia wpłacanych przez inwestorów środków na jednostki uczestnictwa i odwrotnie oraz zarządza kontami indywidualnych klientów. Wszystkie działające obecnie na rynku fundusze inwestycyjne współpracują z agentami transferowymi. Wynika to z redukcji kosztów, ponieważ każdy agent transferowy posiada specjalistyczną infrastrukturę techniczną, dzięki której można sprawnie prowadzić rejestry uczestników, a także komunikować się z nimi.

Agent transferowy może być podmiotem tworzonym przez towarzystwo (nastawionym wtedy na obsługę funduszy zarządzanych przez to towarzystwo) lub też

mogą być to instytucje samodzielne, które obsługują fundusze zarządzane przez różne towarzystwa.

Zadania agenta transferowego:

- prowadzenie rejestracji i ewidencji uczestników funduszu; po każdy nabyciu lub umorzeniu jednostek stan taki musi być aktualizowany,
- obliczanie wartości netto aktywów przypadającej na jednostkę uczestnictwa funduszu,
- prowadzenie księgowości funduszu,
- przygotowywanie okresowych raportów o działalności funduszu,
- nalicza prowizję dystrybucyjną, dokonuje jej podziału,
- co jakiś czas zobowiązany jest do szkolenia pracowników towarzystwa funduszy inwestycyjnych lub podmiotów prowadzących dystrybucję.⁷

1.4. Dystrybutorzy funduszu

Dystrybucją jednostek może prowadzić dowolna instytucja, która zdecyduje się na prowadzenie takiej działalności, spełni wymagania towarzystwa funduszy inwestycyjnych oraz zostanie zaakceptowana przez bank depozytariusz. Podmioty do prowadzenia dystrybucji są upoważnione na podstawie umowy zlecenia zawartej z towarzystwem funduszy inwestycyjnych. Dystrybucja może być prowadzona również przez samo towarzystwo funduszy inwestycyjnych.

Zarządzający funduszem, działający na rzecz uczestników funduszu, może dokonywać transakcji na Giełdzie Papierów Wartościowych, jedynie za pośrednictwem biur maklerskich. Ponieważ zlecenia dawane przez fundusz są zazwyczaj dużej wartości, prowizja dla biura maklerskiego może być negocjowana pomiędzy biurem a towarzystwem funduszy inwestycyjnych. Biura muszą codziennie informować o przeprowadzanych transakcjach towarzystwo oraz bank depozytariusz w celu bieżącego obliczania aktualnej wartości netto funduszu.

Ostatnie lata udowodniły również bardzo istotną zmianę dotyczącą właśnie sposobu dystrybucji jednostek uczestnictwa. Przez wiele lat jedynymi miejscami, w których sprzedawano fundusze były, wspomniane wcześniej, punkty obsługi klienta biur maklerskich oraz biura obsługi klienta zorganizowane przez towarzystwa funduszy inwestycyjnych.

Oczywiście, istniały inne formy dystrybuowania jednostek, jak na przykład firmy pośrednictwa handlowego, spółki dystrybucyjne, agenci czy w końcu internet, ale biura maklerskie przewodziły w walce o priorytetowe miejsce. Dopiero

⁷ B. Meluch, *Fundusze powiernicze...*, op. cit., s. 54.

batalia podatkowa z 2001 roku ukazała, iż najlepszym sposobem (kto wie, czy nie najłatwiejszym) dotarcia do klienta są okienka bankowe. Towarzystwa, które posiadały największą i najbardziej rozbudowaną sieć bankową, zyskały najwięcej poprzez dużą liczbę nowych klientów, a przez to wzrost aktywów. Takie same wnioski wykazują również kraje europejskie, które odznaczają się dużą liczbą funduszy inwestycyjnych na rynku. Zauważyć należy, iż okienka bankowe są najprostszą drogą dotarcia do klienta, w związku z tym każdy inwestor nie powinien mieć kłopotu z dostępem do niego.

Ciekawym pomysłem okazało się również nawiązanie współpracy z towarzystwami na życie. Na mocy podpisywanych w ten sposób umów, część składki z ubezpieczenia na życie z funduszem inwestycyjnym, jest inwestowana przez fundusze zarządzane przez dane towarzystwo.

Z powyższych rozważań najważniejszym wnioskiem wydaje się być, to iż inwestor nie pozostaje sam wśród tak dużej liczby funduszy inwestycyjnych, ale pomocą służy mu wiele instytucji do tego stworzonych, co, w przekonaniu autora artykułu, jest największą zaletą tego typu instytucji. Pamiętać należy także o tym, iż tak duża liczba pomocnych instytucji nie gwarantuje zysku z dokonanej inwestycji, a jedynie stratę przy źle ulokowanym kapitale, ponieważ zawsze za ich działalność trzeba zapłacić.

2. Uwarunkowania prawne rozwoju funduszy inwestycyjnych w Polsce

Za datę uruchomienia rynku funduszy inwestycyjnych często podaje się termin uruchomienia pierwszego polskiego funduszu, którym był Pioneer Pierwszy Polski Fundusz Powierniczy (obecnie Pioneer FIO Zrównoważony), jednakże nie należy zapominać o dwóch wcześniejszych wydarzeniach, które poprzedziły ten debiut.⁸ Są to:

- ustawa prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi i funduszach powierniczych z 22 marca 1991 roku – była podstawą do utworzenia zorganizowanego rynku papierów wartościowych, jak również na blisko siedem lat nakreśliła ramy prawne funkcjonowania rynku funduszy powierniczych;

⁸ T. Miziolek, *Rynek funduszy inwestycyjnych w Polsce w latach 1992–2002*. „Nasz Rynek Kapitałowy” 2002 nr 7/8, s. 56.

- zezwolenie wydane dnia 28 luty 1992 roku, przez ówczesnej Komisji Papierów Wartościowych na utworzenie pierwszego towarzystwa zarządzającego funduszami i, w przekonaniu autora artykułu, to właśnie ta data powinna być uznana za dzień narodzin rynku funduszy w Polsce.

Pierwszy fundusz powierniczy rozpoczął działalność w lipcu 1992 roku i od trzech początkowych lat działalności był on jedyną tego typu instytucją w Polsce. Rozwojowi funduszu sprzyjała hossa na warszawskiej giełdzie, która miała miejsce w latach 1993–1994, dzięki której wartość aktywów w najlepszym momencie przekroczyła 2 mld zł.⁹

Przełomowe znaczenie dla rozwoju rynku funduszy inwestycyjnych miało również uchwalenie w sierpniu 1997 roku długo oczekiwanej ustawy o funduszach inwestycyjnych¹⁰, która stwarzała nowe (jak na tamte warunki) możliwości rozwoju i działalności dla już istniejących funduszy, jak też dla nowo powstających. W miejsce dotychczasowych funduszy powierniczych pojawiły się otwarte fundusze inwestycyjne, które nadały im, na wzór amerykański, osobowość prawną. Koncepcja ta była zgodna z dyrektywą Unii Europejskiej dotyczącą funduszy inwestycyjnych jako instytucji wspólnego inwestowania, lokujących kapitały anonimowych uczestników, zarządzanych przez osoby prawne i pozyskujących uczestników na zasadach rynkowych. Proces przekształcania funduszy powierniczych w inwestycyjne został zakończony na początku 2000 roku. Ustawa wprowadziła również dwa nowe typy funduszy, czyli zamknięte i mieszane, a także jako szczególną formę funduszu otwartego, fundusze specjalistyczne.

Rok 1997, a w szczególności wprowadzona ustawa miała bardzo duże znaczenie dla rynku funduszy inwestycyjnych, jednakże jego dynamiczny rozwój w następnych latach oraz coraz większe oczekiwania inwestorów, co do możliwości inwestycyjnych sprawiły, iż ustawa przestała odpowiadać zmieniającej się rzeczywistości. W związku z tym już w listopadzie 2000 roku pojawiła się nowelizacja ustawy¹¹, która miała za zadanie zlikwidowanie barier dla dalszego rozwoju rynku funduszy inwestycyjnych wprowadzając nowe uregulowania, min. zezwolono na tworzenie funduszy *venture capital*, zliberalizowano niektóre limity inwestycyjne, umożliwiono składanie oświadczeń woli poprzez nośniki elektroniczne, możliwe stało się wnoszenie do niektórych typów funduszy udziałów w spółkach z.o.o., oraz utworzono instytucję zbiorczego portfela papierów wartościowych.

⁹ [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: www.stfi.com.pl [Data wejścia: 02-12-2003].

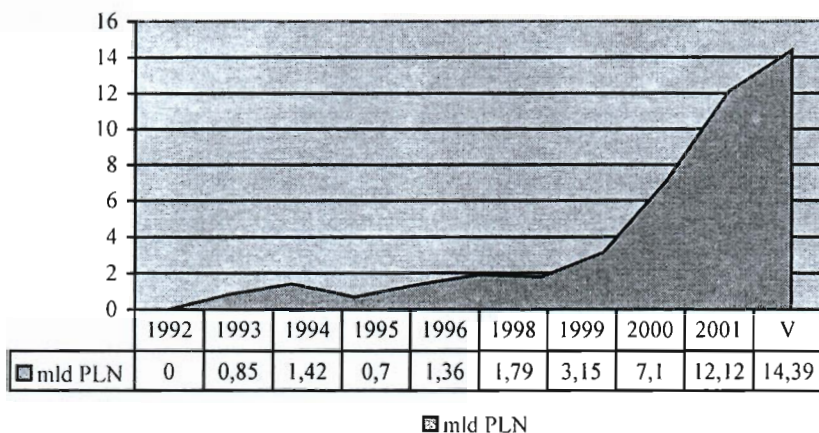
¹⁰ Dz. U. Nr 139, poz. 933

¹¹ Dz. U. Nr 114, poz. 1192.

Najważniejszym zadaniem znówelizowanej ustawy było dostosowanie polskiego rynku funduszy inwestycyjnych do przepisów obowiązujących w tym zakresie w Unii Europejskiej, przede wszystkim do dyrektywy Rady Wspólnot Europejskich 85/611/EEC z 20 grudnia 1985 roku w sprawie koordynacji ustaw, rozporządzeń i przepisów administracyjnych dotyczących przedsięwzięć zbiorowego inwestowania w zbywalne papiery wartościowe (dyrektywa UCITS)¹². Dlatego też najważniejszą zmianą w ustawie było dodanie rozdziału 10a o *Zbywaniu tytułów uczestnictwa emitowanych przez fundusze inwestycyjne z siedzibą w państwach będących członkami Unii Europejskiej*.¹³

2.1. Stan rozwoju rynku funduszy inwestycyjnych w Polsce

Teraźniejszy rynek funduszy inwestycyjnych rośnie w ogromnym tempie. Rok 2003 przyniósł znaczny zwrot w liczbie aktywów, gdyż łączna wartość aktywów funduszy inwestycyjnych na koniec czerwca 2003 rok wynosiła 31 500,29 mld zł, a koniec roku przyniósł wzrost aż do około 35 mld zł¹⁴. Zmiany w wartości aktywów netto w latach 1992–2002 przedstawiono na rysunku 2.



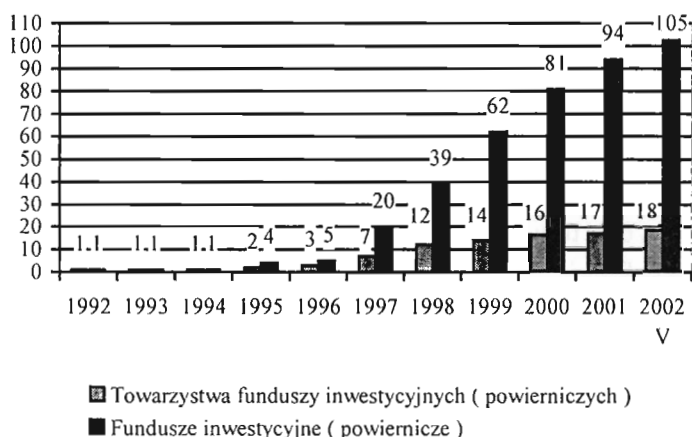
Rysunek 2. Zmiany wartości aktywów netto funduszy inwestycyjnych w latach 1992–2002.
Źródło: T. Miziołek: *Aktywa funduszy inwestycyjnych w latach 1992 – 2002*. „Nasz Rynek Kapitałowy” 2002 nr 7/8, s. 72.

¹² T. Miziołek, *Rynek funduszy inwestycyjnych...*, op. cit., s.58.

¹³ (Dz. U. Nr 114, poz. 1192).

¹⁴ M. Samocik, *Era łatwych pieniędzy?*, „Gazeta Wyborcza” 2003, 5 listopad, s. 2.

Dodać należy, iż na koniec czerwca 2003 roku na polskim rynku kapitałowym działało aktywnie 16 towarzystw funduszy inwestycyjnych, które zarządzały łącznie 119 funduszami¹⁵. Wśród nich 28 funduszami akcji, 27 funduszami obligacji, 30 funduszami zrównoważonymi, 22 rynku pieniężnego i 12 funduszami zamkniętymi i mieszanymi. Jak zmieniała się liczba towarzystw i funduszy inwestycyjnych w okresie 1992–2002 przedstawiono na rysunku 3.



Rysunek 3. Wzrost liczby funduszy inwestycyjnych i towarzystw funduszy inwestycyjnych w latach 1992 – 2002.

Źródło: T. Miziołek, *Rynek funduszy...*, op. cit., s. 60

Zarówno liczba funduszy inwestycyjnych, jak i liczba towarzystw nimi zarządzających ciągle wzrasta. Wartym zauważenia jest fakt, iż liczba funduszy wzrasta, a liczba towarzystw utrzymuje się od 1998 roku na względnie stabilnym poziomie (12 – 18). Świadczy to między innymi o poszerzaniu (wzbogacaniu) oferty towarzystw, ponieważ względnie stała liczba towarzystw zarządza coraz większą liczbą funduszy inwestycyjnych.

¹⁵ [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: www.stfi.com.pl [Data wejścia: 29-01-2004].

3. Typy funduszy inwestycyjnych

Istnieją trzy główne typy funduszy inwestycyjnych: otwarty, zamknięty i mieszany. Podstawowe różnice między nimi dotyczą uczestników i praw wynikających z tytułu uczestnictwa w funduszu¹⁶.

Przystąpienie do funduszu otwartego jest możliwe w każdej chwili. Cechą charakterystyczną funduszy otwartych jest płynna liczba ich uczestników¹⁷, co oznacza, iż to właśnie inwestor, a nie sam fundusz, kształtuje liczbę jednostek uczestnictwa funduszu¹⁸. Fundusze zobligowane są do tego, aby przyjąć każdego nowego inwestora poprzez wpłatę środków finansowych¹⁹, a także umorzyć jednostkę uczestnictwa na każde żądanie jego posiadacza, w związku z tym liczba wyemitowanych jednostek oraz wartość aktywów funduszu są zmienne. Jednostki uczestnictwa funduszy otwartych są niezbywalne na rzecz osób trzecich i nie mogą być przedmiotem obrotu wtórnego. Uznaje się, że jednostki podlegają dziedziczeniu²⁰. Wycofanie zainwestowanych środków następuje w drodze odkupienia przez fundusz na żądanie inwestora jednostek uczestnictwa, które są następnie umarzane. Cenę jednostki uczestnictwa ustala się dzieląc wartości aktywów netto funduszu w danym momencie na liczbę wyemitowanych jednostek uczestnictwa.

Proces dystrybucji wygląda w ten sposób, iż osoba zamierzająca nabyć jednostki uczestnictwa zgłasza się do dystrybutora, gdzie wypełnia zlecenie nabycia jednostek i wpłaca pieniądze. Dystrybutor zobowiązany jest wówczas do przesłania zarówno zleceń, jak i środków do instytucji obsługującej uczestników funduszu, która prowadzi rejestr uczestników.

Występuje kilka typów jednostek uczestnictwa, w związku z różnorodnymi kosztami jakie występują przy zakupie. Właśnie jednym z najbardziej znaczących obciążeń finansowych jest opłata, która jest pobierana przez towarzystwo przy zbywaniu lub odkupywaniu jednostek uczestnictwa. Zamysłem pobierania opłaty jest pokrycie przez inwestora kosztów dystrybucji. Wyróżnia się jednostki:

- typu A – pobieranie opłaty manipulacyjnej występuje przy zakupie jednostek,
- typu B – pobieranie opłaty przy umarzaniu jednostek; opłatą obciążona jest wartość odkupywanych, umarzanych jednostek uczestnictwa. Opłata ta potra-

¹⁶ K. Marecki, *Studia i prace...*, op.cit., s. 14.

¹⁷ W. Dębski, *Instytucje rynku kapitałowego*, Wydawnictwo Absolwent, Łódź 1997., s. 132.

¹⁸ M. Dyl, *Fundusze inwestycyjne, zasady funkcjonowania*, Konieczny i Kruszewski, Warszawa 2001, s. 69.

¹⁹ J. Kropiwnicki, *Prawna ochrona...*, op. cit., s.26

²⁰ M. Puławski, *Rynek kapitałowy w Polsce*, PWE, Warszawa 1997, s. 56.

cana jest ze środków pieniężnych wypłacanych inwestorowi. Im dłużej trwała inwestycja, tym mniejsza opłata,

- typu C – łączy elementy dwóch poprzednich jednostek, opłata pobierana jest w dwóch częściach.

Praktyka ukazuje, iż im dłużej trwa inwestycja uczestnika funduszu, tym wielkość tej opłaty maleje.

Przedmiotem lokat funduszy inwestycyjnych otwartych mogą być przede wszystkim papiery wartościowe dopuszczone do publicznego obrotu, zbywalne wierzytelności pieniężne o terminie wykupu nie dłuższym niż rok oraz jednostki uczestnictwa innych funduszy inwestycyjnych. Papiery wartościowe wyemitowane przez jeden podmiot oraz wierzytelności względem tego podmiotu nie mogą przekroczyć 5% wartości aktywów funduszu. Ograniczeń tych nie stosuje się do lokat w papiery wartościowe emitowane lub gwarantowane przez Skarb Państwa, Narodowy Bank Polski, jednostki samorządu terytorialnego oraz państwa należące do OECD (Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju). Odrębne limity inwestycyjne obowiązują również w przypadku listów zastawnych emitowanych przez banki hipoteczne. W Polsce przyjęto rozwiązanie, zgodnie z którym fundusze otwarte są inwestorami pasywnymi, nie angażującymi się w zarządzanie spółkami, których akcje nabywają. Fundusz inwestycyjny otwarty nie może więc nabywać papierów wartościowych dających więcej niż 10% głosów w jakimkolwiek organie emitenta²¹.

Fundusz specjalistyczny otwarty różni się od funduszu otwartego tym, że:

- w funduszu specjalistycznym otwartym zostały wprowadzone ograniczenia podmiotowe uczestników funduszu (statut określa warunki, jakie należy spełniać, aby stać się uczestnikiem funduszu);
- kolejna różnica między tymi funduszami dotyczy zasad odkupywania jednostek uczestnictwa; w funduszu specjalistycznym otwartym trzeba było stworzyć regulacje zabezpieczające przed znacznymi spadkami wartości aktywów netto, wynikające z odkupywania przez fundusz jednostek uczestnictwa; dlatego też wprowadzono regulację, która jest zapisana i sformułowana w statucie warunków, w jakich uczestnik może żądać odkupienia jednostek uczestnictwa przez fundusz;
- w funduszu specjalistycznym otwartym jest możliwość utworzenia organu kontrolnego funduszu, czyli rady inwestorów²².

²¹ [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: www.stfi.com.pl [Data wejścia: 18-09-2003].

²² M. Dyl, *Fundusze inwestycyjne...*, op. cit., s. 71

W funduszu inwestycyjnym zamkniętym, w odróżnieniu od otwartego, liczba uczestników funduszu jest stała i ulega zmianie tylko w przypadku podwyższenia kapitału funduszu bądź też poprzez emisję nowych certyfikatów. Inwestor, który chce zbyć udział w funduszu, nie może go umorzyć, ale może odsprzedać certyfikat innej osobie, na przykład za pośrednictwem giełdy, gdyż certyfikaty inwestycyjne są przedmiotem obrotu giełdowego²³. Udziały funduszy podlegają stałej wycenie rynkowej, a ich ceny kształtowane są przez popyt i podaż. Cena rynkowa certyfikatów nie ma bezpośrednio związku z przypadającą na nie wartością aktywów netto. Najczęściej są one niedoszacowane, czyli notowane są z dyskontem w stosunku do aktualnej wartości aktywów netto²⁴. Najczęściej niedoszacowanie wynosi od 5% do 20%. Fundusze inwestycyjne zamknięte mogą inwestować środki w papiery wartościowe, wierzytelności, udziały w spółkach z.o.o., waluty, prawa pochodne oraz zbywalne transakcje terminowe. Papiery wartościowe wyemitowane przez jeden podmiot, wierzytelności względem tego podmiotu oraz udziały w tym podmiocie nie mogą łącznie przekroczyć 10% wartości aktywów funduszu. Ograniczeń tych nie stosuje się do lokat w papiery wartościowe emitowane lub gwarantowane przez Skarb Państwa, Narodowy Bank Polski oraz państwa należące do OECD. Odrębny limit dotyczy listów zastawnych emitowanych przez banki hipoteczne²⁵.

Cechą charakterystyczną funduszu zamkniętego jest obligatoryjne powoływanie organu kontrolnego, jakim jest Rada Inwestorów²⁶.

Specjalistyczne fundusze inwestycyjne zamknięte mogą dokonywać szerszych lokat niż fundusze zamknięte. Mogą one nabywać prawa własności oraz udziały we współwłasności nieruchomości gruntowych oraz budynków i lokali. W przypadku tych funduszy obowiązują również odrębne limity koncentracji aktywów. Papiery wartościowe wyemitowane przez jeden podmiot, wierzytelności względem tego podmiotu oraz udziały w tym podmiocie nie mogą łącznie przekroczyć 20% wartości aktywów funduszu²⁷.

Podstawową różnicą między funduszem zamkniętym a specjalistycznym zamkniętym polega na odstępieniu od wymogu wprowadzenia certyfikatów inwestycyjnych takiego funduszu do publicznego obrotu. Kolejną różnicą jest wprowadzenie nowego organu, jakim jest Zgromadzenie Inwestorów.

²³ A. Chróścicki, *Fundusze inwestycyjne i emerytalne*, Dom Wyd. ABC, Warszawa 1998, s. 87.

²⁴ K. Marecki, *Studia i prace...*, op. cit., s. 14.

²⁵ [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: www.stfi.com.pl [Data wejścia: 29-01-2004].

²⁶ M. Dyl, *Fundusze inwestycyjne...*, op. cit., s. 74.

²⁷ [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: www.stfi.com.pl [Data wejścia: 29-01-2004].

Ostatnim omawianym rodzajem funduszu jest fundusz inwestycyjny mieszany. Konstrukcja tego funduszu stanowi swego rodzaju kompromis między funduszem otwartym a zamkniętym oraz umożliwia prowadzenie swobodniejszej i bardziej ryzykownej polityki inwestycyjnej w połączeniu z jednoczesnym obowiązkiem zachowania choćby minimalnej płynności wskutek ewentualnych umorzeń. W funduszu tym, w przeciwieństwie do funduszu zamkniętego, możliwe jest wykupywanie certyfikatów inwestycyjnych na żądanie uczestnika funduszu. Z chwilą wykupienia certyfikaty te są umarzane przez fundusz z mocy prawa.

4. Fundusze inwestycyjne na tle Unii Europejskiej

W związku z wejściem Polski do Unii Europejskiej (UE) sektor polskich funduszy inwestycyjnych czekał daleko idące zmiany. Wynika to między innymi z faktu, iż towarzystwa inwestycyjne działające na terenie UE, mają prawnie dopuszczoną szerszą paletę możliwości inwestowania, przez co rodzaje takich funduszy są inne. Zgodnie z klasyfikacją opracowaną przez Europejską Federację Funduszy Inwestycyjnych i Towarzystw Inwestycyjnych, według kryterium rodzaju rynku, wyróżnia się cztery główne typy funduszy:

- 1) fundusze rynku walutowego – zaangażowane niemal wyłącznie w instrumenty rynku pieniężnego,
- 2) fundusze o ustalonym przychodzie – lokujące zebrane środki głównie w obligacje,
- 3) fundusze giełdowe – inwestujące na rynku akcji,
- 4) fundusze zrównoważone – dokonując lokat zarówno w instrumenty rynku pieniężnego, obligacje jak i akcje.²⁸

Towarzystwa inwestycyjne z krajów UE, będą mogły oferować swoje produkty Polakom, bez konieczności tworzenia TFI w Polsce. Z powyższego wynika między innymi instytucjonalna przesłanka o gorszej pozycji konkurencyjnej polskich funduszy. Stąd też w Sejmie toczą się prace nad kolejną modyfikacją ustawy regulującej ten aspekt. Zmiany w prawie powinny zaowocować przede wszystkim poszerzeniem oferty polskich funduszy o:

- sekurytyzację – czyli inwestowanie w wierzytelności,
- tworzenie funduszy z wydzielonymi subfunduszami, tak aby jedna licencja wystarczała do oferowania jak najszerszej gamy produktów,

²⁸ W. Pochmara, A. Zapala, *Prawa uczestnika funduszu...*, op. cit., s. 27 – 32.

- możliwość inwestowania w aktywa niepubliczne (ang. *private equity*),
- konstruowanie rodzin funduszy – jeden podmiot podstawowy i kilka podmiotów powiązanych,
- umożliwienie towarzystwom nie tylko zarządzanie funduszami ale i portfelami na zlecenie (ang. *asset management*),
- umożliwienie towarzystwom świadczenia usług doradczych w zakresie obrotu papierami wartościowymi.²⁹

Zalety inwestowania w fundusze inwestycyjne

Liczne zalety funduszy inwestycyjnych sprawiły, że od wielu lat stanowią one jedną z najczęściej wybieranych form oszczędzania na świecie. Wśród podstawowych zalet funduszy inwestycyjnych należy wymienić:

- bezpieczeństwo – szereg rygorystycznych regulacji prawnych, jakim podlegają fundusze inwestycyjne, sprawiają, że jest to jedna z najbezpieczniejszych form lokowania oszczędności – ryzyko defraudacji powierzonych środków praktycznie nie występuje; ryzyko charakterystyczne dla danego funduszu zależy od przyjętej strategii inwestycyjnej oraz rodzaju dokonywanych lokat,
- powierzenie oszczędności specjalistom – środki pieniężne zgromadzone przez fundusz inwestycyjny są powierzane specjalistom, którzy w imieniu uczestników funduszu realizują zapisany w statucie cel inwestycyjny; specjaliści ci, dokonując rozległą wiedzą o rynku finansowym, poprzedzają wybór lokat analizą zmieniających się warunków gospodarczych, sytuacji poszczególnych spółek i indywidualnej charakterystyki nabywanych papierów wartościowych,
- dywersyfikacja lokat – jedną z najważniejszych zasad działalności funduszy inwestycyjnych jest ograniczanie ryzyka, które polega na różnicowaniu dokonywanych lokat; dzięki temu specyficzne ryzyko związane z danym papierem wartościowym ma niewielki wpływ na całkowite ryzyko, jakim obarczone są inwestycje funduszu; straty ponoszone na poszczególnych papierach wartościowych są równoważone zyskami, jakie przynoszą inne lokaty,
- szybki dostęp do oszczędności – jednym z podstawowych atutów funduszy inwestycyjnych jest wysoka płynność powierzonych oszczędności,
- możliwość oszczędzania niewielkich kwot i umiarkowane koszty – ważną cechą większości funduszy inwestycyjnych jest możliwość rozpoczęcia oszczędzania nawet od niewielkiej kwoty (nawet minimalna pierwsza wpłata

²⁹ K. Jednak, *Przepisy do poprawki, Prognozy 2004*, Dodatek specjalny do gazety „Parkiet” 2004 nr 20, s. 10

wynosi 50 lub 100 zł); coraz częściej fundusze nie pobierają opłat przy zbywaniu lub odkupywaniu jednostek uczestnictwa,

- elastyczność oferty – dostępna jest ogromna liczba udogodnień, takich jak bezpłatna infolinia, składanie zleceń za pomocą telefonu, faksu lub internetu, dokonywanie konwersji między funduszami, dokonywanie wpłat przelewem bankowym, automatyczne odkupywanie jednostek uczestnictwa.³⁰

Podsumowanie

Przedstawione opracowanie dotyczące funduszy inwestycyjnych prowadzi do lepszego poznania tej wciąż mało jeszcze popularnej formy inwestowania w Polsce. Bardzo ważny jest wzrost świadomości „finansowej” społeczeństwa w zakresie tego segmentu rynku kapitałowego, zrozumienie zalet i korzyści wynikających z inwestycji w tytuły uczestnictwa, ponieważ rozwój całego rynku finansowego uzależniony jest przede wszystkim od inwestorów instytucjonalnych – to oni, jako inwestorzy długoterminowi dokonują efektywnej alokacji kapitału. Zdaniem autora artykułu należy sądzić, że rozwój funduszy inwestycyjnych będzie miał podobną skalę i dynamikę, jak w innych krajach o porównywalnym tempie rozwoju. Głównym problemem jest jednak fakt, że fundusze inwestycyjne wciąż nie zaistniały w świadomości oszczędzających jako efektywny instrument inwestowania. Najważniejszym teraz czynnikiem, który jeszcze bardziej wpłynie na rozwój funduszy inwestycyjnych w Polsce będzie edukowanie oraz rozpowszechnianie informacji o funduszach. Skala rozwoju tych instytucji zależeć będzie w dużym stopniu od tego, jak szybko nastąpi zmiana świadomości finansowej polskiego społeczeństwa i wykształcenie przekonania, że inwestowanie w fundusze jest bezpieczną i korzystną formą lokowania oszczędności w długim horyzoncie czasowym, zasługującą na zaufanie inwestorów.

³⁰ M. Al.-Kaber, *Rynek kapitałowy w Polsce*, Wyd. WSE, Białystok 2003, s. 297.

THE RULES OF ACTIVITY OF THE INVESTMENT FUNDS ON THE POLISH CAPITAL MARKET

Summary: From the moment of coming into existence of the first Polish investment fund, that is from the 28th of July 1992 have appeared over one hundred this kind of institutions of common investing.. The number of them still regularly grows up. The development of the investment fund market is possible because of investors both individual and institutional. Without them, the activity of the fund would be impossible. The aim of the article is presentation of the essence of the activity of investment fund, his advantages and the influence that exert on the creation of the size of capital market in Poland.

Key words: investment fund, capital market, investor.

Romuald Ziółkowski,
Daniel Charytoniuk, Łukasz Kanoza

Ocena dostępności informacji o ofercie agroturystycznej w województwie podlaskim

Streszczenie: Promowanie agroturystyki w Internecie stwarza zupełnie nowe możliwości zaprezentowania usług. Dzięki dostępności stron internetowych w każdym miejscu na świecie można poznać walory turystyczne każdego zakątka województwa podlaskiego w ciągu kilku sekund. W artykule przedstawiono, w jakim stopniu te szanse są wykorzystywane przez gospodarstwa agroturystyczne w województwie podlaskim.

Słowa kluczowe: agroturystyka, Internet.

Wstęp

Internet jest utożsamiany z jednym z najskuteczniejszych narzędzi marketingowych wykorzystywanych do promocji usług lub produktów. Oferuje wiele nowych możliwości docierania do obecnych i przyszłych klientów, prowadzenia badań rynku, poszukiwania nowych rynków zbytu. Stąd też, coraz częściej można spotkać się ze stwierdzeniem, że jeśli nie ma ciebie w sieci, to nie ma także na rynku.

Możliwości działania w sieci WWW są praktycznie nieograniczone, trzeba jednak wiedzieć co, z kim i w jaki sposób chce się osiągnąć. Internet wyrównuje szanse małych i dużych podmiotów długo działających na rynku z tymi dopiero rozpoczynającymi swoją działalność. Jest to szczególnie istotne w przypadku konkurencji na poszerzającym się rynku Unii Europejskiej.

Temat niniejszego artykułu został wybrany z uwagi na rozwijającą się działalność agroturystyczną w województwie podlaskim. Naturalne warunki przyrodnicze i walory kulturowe stanowią element sprzyjający powstawaniu nowych gospodarstw agroturystycznych. Niestety, wiele powstających gospodarstw nie ma pomysłu na zaistnienie na rynku turystycznym, a w szczególności pomijana jest sprawa obecności w Internecie. Najczęściej wynika to z braku odpowiednich umiejętności albo powierzenia tych zagadnień stowarzyszeniom agroturystycznym.

1. Rozwój agroturystyki w województwie podlaskim w latach 2000-2002

W strukturze rodzajowej turystyki województwa podlaskiego agroturystyka zajmuje ważne miejsce. Na terenie prawie całego regionu znajdują się warunki do rozwoju tej formy turystyki. Szczególnie atrakcyjne są obszary położone na północy (powiaty suwalski, augustowski i sejneński), szeroki pas wzdłuż całej doliny Narwi i Bugu, obszar Puszczy Białowieskiej oraz południowy kraniec województwa (pas od Ciechanowca poprzez Drohiczyn i Mielnik aż do granicy państwa).¹

Na rozwój agroturystyki w województwie podlaskim wpływa wiele czynników, a wśród nich również takie, które stanowią o specyfice tego obszaru, czyli:

- malowniczość krajobrazu przyrodniczego i kulturowego,
- możliwość przebywania w mało skażonym środowiskiem przyrodniczym,
- duża powierzchnia lasów,
- proekologiczna żywność,
- bogactwo zabytków historycznych i architektury wiejskiej,
- możliwość poznania rzemiosła i folkloru białoruskiego, litewskiego, ukraińskiego i polskiego.

Bardzo ważnym czynnikiem wpływającym na rozwój agroturystyki są stowarzyszenia. To one wspomagają promocję i dostępność informacji o gospodarstwach agroturystycznych w kraju i zagranicą. Zakres działalności organizacyjnej oraz skuteczność promocji w dużej mierze uzależniona jest od czasu funkcjonowania stowarzyszenia. Obecnie w województwie podlaskim działa siedem stowarzyszeń agroturystycznych (tabela 1).

¹ H. Kiryluk, K. Michałowski, R. Ziółkowski, *Uwarunkowanie i kierunki rozwoju turystyki w województwie podlaskim*, Wyd. Politechniki Białostockiej, Białystok 2002.

Tabela 1. Stowarzyszenia agroturystyczne w województwie podlaskim

Nazwa stowarzyszenia	Adres	Rok założenia
Suwska Izba Rolniczo-Turystyczna	16-400 Suwałki ul. Kościuszki 45	1991
Stowarzyszenie Ziemia Sejneńska	16-500 Sejny ul. Pilsudskiego 28	1993
Podlaskie Stowarzyszenie Agroturystyczne	Kuryły k. Sokółki 16-100 Sokółka	1996
Biebrzańsko – Narwiańskie Stowarzyszenie Agroturystyczne Łoś	18-430 Wizna, ul I-go Maja 12	1997
Biebrzańsko – Rajgrodzkie Stowarzyszenie Agroturystyczne Czapla	19-203 Grajewo, ul. Wojska Polskiego 55	1999
Białowieskie Stowarzyszenie Agroturystyczne Żubr	17-200 Hajnówka, ul. Lipowa 20	2001
Stowarzyszenie Agroturystyczne Agrokresy	Kobylanka 13	2001

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów WPODR w Szepietowie.

Jednym z najstarszych stowarzyszeń w województwie podlaskim, prowadzących szeroką działalność turystyczną, jest Suwska Izba Rolniczo-Turystyczna (SIRT), założona w 1991 roku. W początkowym okresie działalności stowarzyszenie to związane było terytorialnie z dawnym województwem suwalskim; po reformie administracyjnej działaniem stara się objąć całe województwo podlaskie. Do głównych zadań SIRT należy:

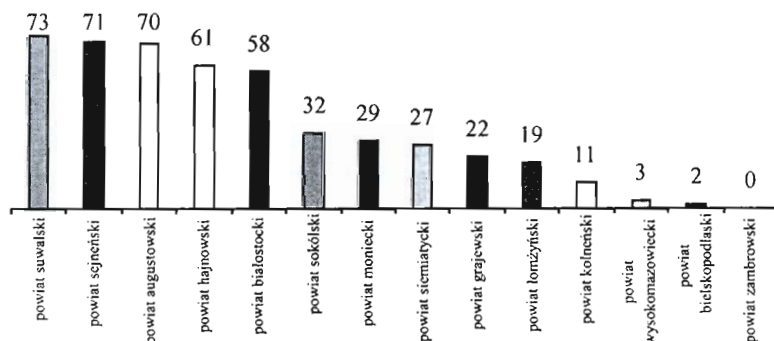
- udostępnienie i gromadzenie informacji turystycznej,
- dbanie o walory przyrodnicze i krajobrazowe,
- działanie na rzecz rozwoju łagodnej turystyki,
- reprezentowanie swoich członków,
- tworzenie infrastruktury turystycznej.

Suwska Izba Rolniczo – Turystyczna prowadzi szeroką działalność promocyjną, szkoleniową i wydawniczą. Współpracuje też z innymi organizacjami turystycznymi w regionie i całym kraju, między innymi z Podlaską Izbą Turystyczną i Polską Federacją Turystyki Wiejskiej. Jednym z pierwszych ponadlokalnych działań było stworzenie komputerowego systemu informacji turystycznej na terenach przygranicznych Polski i Litwy. Obecnie, we współpracy z Polską Agencją Rozwoju Turystyki, SIRT przygotowuje program rozwoju produktu turystycznego Pojezierza Suwalsko-Mazurskiego i Ziemi Sejneńskiej.

Długoletnia, bardzo ożywiona i prowadzona na szeroką skalę, działalność SIRT-u przekłada się na liczbę zrzeszonych w tym stowarzyszeniu gospodarstw agroturystycznych (w roku 2001 było ich 150). Długoletnie doświadczenie

w działalności agroturystycznej jest odbierane przez nowo wstępujących członków jako synonim gwarancji zaistnienia na rynku turystycznym. Liczbę gospodarstw agroturystycznych w poszczególnych powiatach województwa podlaskiego przedstawiono na rysunku 1.

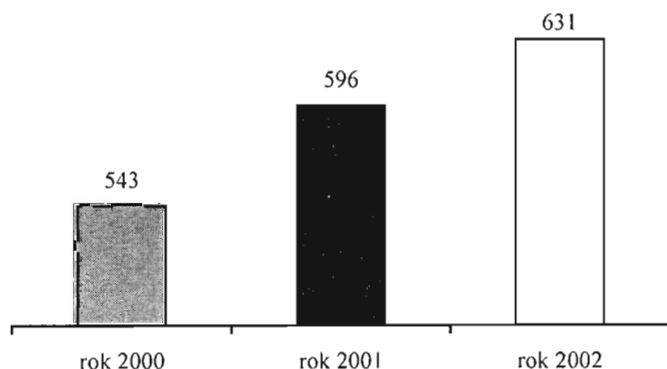
Uwagę zwraca fakt, że w trzech powiatach objętych w dużej mierze działalnością SIRT, liczba zrzeszonych gospodarstw agroturystycznych stanowi prawie połowę wszystkich występujących w województwie podlaskim w roku 2002. Jednym z czynników decydujących o takim rozmieszczeniu gospodarstw świadczących usługi agroturystycznej są walory krajobrazowe – silnie pofałdowana rzeźba terenu, duża lesistość i znaczna liczba jezior połodowcowych. Duże doświadczenie działającego stowarzyszenia, determinuje promocję agroturystyki północnej części województwa podlaskiego.



Rysunek 1. Liczba gospodarstw zrzeszonych w stowarzyszeniach agroturystycznych (dane na 31 grudnia 2002)

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów WPODR w Szepietowie.

Pomimo wielu atutów wynikających z działalności stowarzyszeń, nie wszystkie gospodarstwa zrzeszają się, próbując podejmować działalność promocyjną we własnym zakresie. Na koniec 2002 roku liczba zrzeszonych gospodarstw agroturystycznych wynosiła 478, co stanowiło około 75% wszystkich gospodarstw prowadzących dodatkową działalność agroturystyczną w województwie podlaskim. Dynamikę zmian w latach 2000–2002 przedstawiono na rysunku 2.



Rysunek 2. Liczba gospodarstw prowadzących działalność agroturystyczną w województwie podlaskim w latach 2000-2002

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów WPODR w Szepietowie.

Z badań prowadzonych w województwie podlaskim² wynika, że agroturystyka ma możliwość rozwoju na tym terenie. Poprawiająca się promocja całego regionu zachęca do tworzenia bazy agroturystycznej w pozostałej części województwa podlaskiego. Skłoniło to autorów niniejszego opracowania do sprawdzenia, czy gospodarstwa agroturystycznej z terenu województwa podlaskiego, same bądź za pośrednictwem stowarzyszeń agroturystycznych, zamieszczają w zasobach sieci WWW swoje oferty wypoczynku.

2. Metodyka badań

Podjmując się oceny oferty agroturystycznej, przyjęto założenie, że badania będą dotyczyły występowania takich ofert na stronach WWW, a nie oceny problemów związanych z dostępem do Internetu lub umiejętnościami tworzenia stron WWW. Celem przeszukiwania zasobów internetowych było dotarcie do ofert wypoczynku agroturystycznego w województwie podlaskim. Ponadto nie analizowano zakresu oferowanych usług, sezonowości oferty, ani innych cech odnoszących

² Zob. I. Bielawska i in. *Turystyka w województwie podlaskim*, Wyd. Politechniki Białostockiej, Białystok 2001; H. Kiryluk, K. Michałowski, R. Ziółkowski. *Uwarunkowanie...*, op. cit.

się do takich ofert, jak na przykład standard usług czy poziom cen. Nieoceniano również szaty graficznej stron WWW.

Przed przystąpieniem do badań dokonano wyboru narzędzi do wyszukiwania informacji w sieci WWW, określono kryteria dotyczące wyszukiwania informacji na temat agroturystyki, a także ustalono zasady jej weryfikacji i klasyfikacji.

Spośród wielu wyszukiwarek, służących do przeszukiwania wirtualnych zasobów Internetu, wybrano dwie: google (google.pl) oraz infoseek (infoseek.pl). Cechują się one dużą trafnością, obszerną bazą wyszukiwanych danych, są także dobrze znane użytkownikom Internetu. Najbardziej powszechnym sposobem szukania informacji w sieci WWW jest wpisanie w odpowiednie pole wyszukiwarki słowa lub wyrażenia związanego z poszukiwanym zagadnieniem. Kolejnym etapem było więc dobranie zestawu haseł, którymi może posługiwać się internauta (potencjalny turysta) w celu odnalezienia oferty agroturystycznej w Internecie.

Z uwagi na czasochłonność takich badań, zdecydowano się ograniczyć liczbę wyszukiwanych haseł do niezbędnego minimum. W rezultacie przyjęto dwa warianty badań. Pierwszy polegał na wyborze haseł, które kojarzą się z agroturystyką i mogą być wykorzystywane przez przeciętnego internautę do odnajdywania ofert wypoczynku. Zdecydowano się na następujące określenia: agroturystyka, ekoturystyka, wypoczynek na wsi, turystyka wiejska, województwo podlaskie oraz Podlasie. Dwa ostatnie wynikają z zakresu badań, który dotyczy oferty wypoczynku na terenie województwa podlaskiego, zaś pozostałe określenia są związane z formą turystyki. Zastrzeżenia mogą budzić trzy hasła, które z naukowego punktu widzenia nie mają bezpośredniego związku z agroturystyką, lub są to relacje luźne. Jednak w potocznym rozumieniu są bardzo często używane zamiennie do określania tej formy turystyki, a przez to popularne.

W drugim wariantcie przyjęto, że w pole wyszukiwania będą wpisywane nazwy stowarzyszeń agroturystycznych działających na terenie województwa podlaskiego. Wyniki tego wyszukiwania pozwoliły na ocenę działalności stowarzyszeń w zakresie wykorzystania Internetu do promocji oferty wypoczynku swoich członków.

W ostatnim etapie określono zasady weryfikacji i klasyfikacji wyszukiwanych informacji. Na wstępie ustalono, że liczba odnajdywanych stron będzie przewyższała możliwości ich weryfikacji, jak również nie będzie znajdowała uzasadnienia merytorycznego. W związku z tym, szczegółowej weryfikacji poddawano jedynie dziesięć pierwszych adresów WWW, klasyfikując je w następujących grupach:

- oferty agroturystyczne – określa liczbę stron (spośród dziesięciu przejranych), które były poświęcone tematyce agroturystycznej i na których znajdowały się oferty wypoczynku agroturystycznego;

- oferty z podlaskiego – określa liczbę stron (spośród dziesięciu przejranych), na których znajdowały się oferty wypoczynku z terenu województwa podlaskiego;
- tematyka turystyczna – określa liczbę stron (spośród dziesięciu przejranych), które częściowo lub w całości były poświęcone innym formom turystyki; lub znajdowały się tam oferty biur podróży, hoteli oraz inne informacje związane z promocją turystyki;
- inna tematyka – określa liczbę stron (spośród dziesięciu przejranych), które dotyczyły zagadnień nie związanych z turystyką;
- brak połączenia – określa liczbę stron nieistniejących (spośród dziesięciu przejranych);
- powtórzenia – określa liczbę stron (spośród dziesięciu przejranych), których adresy powtórzyły się, strona taka nie była zaliczana do innych kategorii.

Badania zostały przeprowadzone w grudniu 2003 roku. Zakres badań dotyczył województwa podlaskiego. Przeszukując zasoby sieci WWW odnajdywane są wszystkie udostępnione strony, jednak już sam dobór niektórych wyszukiwanych wyrażen zawężył obszar badań i miał wpływ na wyniki wyszukiwań. Ponadto analiza wyników dotyczyła obecności oferty z województwa podlaskiego w sieci WWW.

3. Wykorzystanie Internetu w działaniach promujących agroturystykę

Stopień wykorzystania Internetu do zaprezentowania oferty agroturystycznej z terenu województwa podlaskiego, a zarazem jej dostępność i łatwość wyszukania przedstawiono w tabelach 2 i 3.

Kolejną charakterystyczną rzeczą, odróżniającą od poprzednich wyników, jest duża liczba powtórzeń adresów stron internetowych. Oznacza to, że rzeczywista liczba wyszukanych powiązań jest mniejsza niż wartość podawana w zakończeniu wyszukiwania.

Trzecim, tym razem pozytywnym wyróżnikiem, jest duża trafność wyszukiwania. Wśród odnajdywanych stron we wszystkich sprawdzanych przypadkach adresy internetowe stron zawierających oferty wypoczynku agroturystycznego. Wszystkie oferty dotyczyły województwa podlaskiego. Należy jednak nadmienić, że strony te zawierały mniej informacji dotyczącej oferty niż odnotowano to w przypadku pierwszego wyszukiwania. Zazwyczaj służyły do przekazania kontaktu telefonicznego ze stowarzyszeniami w celu szerszej prezentacji oferty i dokonania rezerwacji.

Zwraca uwagę również fakt, że większość stowarzyszeń nie posiada rozbudowanej strony WWW. Są to albo bardzo oszczędne w formie i treści strony internetowe, zawierające podstawowe dane informujące o sposobach kontaktu, lub wykorzystywane do tego celu serwisy gminne. Do wyjątków należy zaliczyć te, które zamieszczały wszystkie potrzebne informacje na jednej stronie (oferty, wyposażenie, położenie, zdjęcia, ceny, okoliczne atrakcje, imprezy towarzyszące i inne usługi).

Internet, stwarzając ogromne możliwości w zakresie promocji agroturystyki, jest jeszcze przez wiele instytucji i organizacji nie doceniany.

Podsumowanie

Promocja w Internecie przynosi obustronne korzyści, ponieważ reklama staje się bardziej efektywna i tańsza dla usługodawcy, a dla klienta ułatwia dokonanie wyboru miejsca pobytu. Promowanie agroturystyki w Internecie stwarza zupełnie nowe możliwości zaprezentowania swoich usług. Dzięki stronom internetowym i ich dostępności z każdego miejsca na świecie można zaprezentować walory turystyczne każdego zakątka województwa podlaskiego w ciągu kilku sekund. Osoba szukająca miejsca wypoczynku za pośrednictwem Internetu ma możliwość przeanalizowania wielu ofert i jednocześnie dokonania rezerwacji w wybranym przez siebie miejscu jednym kliknięciem myszki, bez ruszania się z domu, o odpowiadającej mu porze.

Wydaje się jednak, że jest to jeszcze nie w pełni wykorzystywane przez usługodawców agroturystycznych z województwa podlaskiego. Przyczyn niskiego

jeszcze zainteresowania taką formą promowania usług może doszukiwać się między innymi w:

- słabej kondycji ekonomicznej mieszkańców województwa podlaskiego, a to z kolei wpływa na ograniczony dostęp do nowoczesnych technologii i sprzętu komputerowego,
- słabo rozwiniętej infrastrukturze informacyjnej poza miastami,
- niewystarczającej wiedzy z zakresu zarządzania, ekonomii oraz podstaw informatyki.

Można zauważyć także próby przewycięzania tej niekorzystnej sytuacji. Mają one miejsce zarówno w już istniejących atutach, jak również spodziewanych, wynikających z przyjętej strategii rozwoju turystyki w województwie podlaskim. Należy wśród nich wymienić przede wszystkim:

- rosnące kwalifikacje osób prowadzących działalność agroturystyczną, wynikającą w znacznej mierze z rozwijającego się szkolnictwa średniego i wyższego w tym zakresie,
- niższy koszt promocji usług agroturystycznych za pośrednictwem Internetu, a jednocześnie rosnąca liczba użytkowników sieci WWW,
- poprawiający się stopniowo dostęp do Internetu w całym województwie, a jednocześnie rosnąca świadomość efektywności tego medium w działalności agroturystycznej,
- łatwiejszy dostęp do rynku Unii Europejskiej.

ESTIMATION OF INFORMATION AVAILABILITY CONCERNING AGROTURISM OFFER IN PODLASKIE VOIVODSHIP

Summary: The Internet offers quite a new possibility of agrotourism advertisement. The WWW (Worl Wide Web) sites allow people not only from Poland to find information about miscellaneous regional attractions of Podlaskie voivodship. The article gives the answer if and how efficiently agrotourism farmers from Podlaskie region take advantage of chances given by the Internet.

Keywords: agrotourism, Internet.

Artykuł zrealizowano w ramach pracy W/WZ/13/04