



**POLITECHNIKA
OPOLSKA**

PRZEGLĄD NAUK STOSOWANYCH

pod redakcją
dr hab. Mariusza Zielińskiego, prof. PO

nr **11**

**Wydział Ekonomii i Zarządzania
Opole, 2016**

PRZEGLĄD NAUK STOSOWANYCH
NR 11

ISSN 2353-8899

Przegląd Nauk Stosowanych Nr 11

Redakcja: Mariusz Zieliński

Wszystkie artykuły zostały ocenione przez dwóch niezależnych recenzentów

All contributions have been reviewed by two independent reviewers

Komitet Naukowy czasopisma:

dr hab. Mariusz Zieliński (przewodniczący)

dr inż. Małgorzata Adamska, dr hab. Maria Bernat, dr Ewa Golbik-Madej,

dr hab. Izabela Jonek-Kowalska, dr inż. Brygida Klemens, dr hab. Barbara Kryk,

dr Małgorzata Król, dr hab. Aleksandra Kuzior, prof. dr hab. Krzysztof Malik,

dr hab. Mirosława Michalska-Suchanek, Roland Moraru, PhD. Prof. (Rumunia),

doc. PhDr. Michal Oláh PhD (Słowacja), Volodymyr O. Onyshchenko, Ph.D. Prof. (Ukraina),

dr hab. Kazimierz Rędziński, dr Alina Rydzewska, dr hab. Brygida Solga,

dr inż. Marzena Szewczuk-Stępień, dr hab. Urszula Szuścik,

doc. PhDr. ThDr. Pavol Tománek, PhD (Słowacja), PhDr. Jiří Tuma, PhD (Republika Czeska),

dr hab. inż. Janusz Wielki

Komitet Redakcyjny:

dr hab. Mariusz Zieliński (przewodniczący)

dr inż. Małgorzata Adamska, dr hab. Maria Bernat, prof. dr hab. Krzysztof Malik,

dr hab. inż. Janusz Wielki, dr inż. Bogdan Ruszczak (sekretarz)

Recenzenci: Małgorzata Adamska, Ziemowit Bielak, Piotr Horosz, Izabela Jonek-Kowalska,

Alicja Maciejowska, Tomasz Nawrocki, Jarosław Storczyński, Janusz Wielki

Copyright by Politechnika Opolska 2016

Projekt okładki: Krzysztof Kasza

Opracowanie graficzne: Oficyna Wydawnicza Politechniki Opolskiej

Wydanie I, 2016 r.

ISSN 2353-8899

Spis treści

SŁOWO WSTĘPNE	5
Tomasz L. Nawrocki KAPITAŁ LUDZKI I JEGO EFEKTYWNOŚĆ W PRZEDSIĘBIORSTWIE. ANALIZA PORÓWNAWCZA W UJĘCIU MIĘDZYSEKTOROWYM	7
Alina Rydzewska ZASOBY LUDZKIE I ICH ROLA W FUNKCJONOWANIU GIEŁDY PAPIERÓW WARTOŚCIOWYCH	23
Inessa Sytnik, Artem Stopochkin STYMULOWANIE WZROSTU GOSPODARCZEGO W POLSCE W ŚWIETLE WYZWAŃ DEMOGRAFICZNYCH	34
Przemysław Kozioł, Janusz Wielki IMPLEMENTACJA TECHNOLOGII INFORMATYCZNYCH DO OPTYMALIZACJI PROCESÓW BIZNESOWYCH OPARTYCH NA KONCEPCJI LEAN MANAGEMENT.	49
Filip Tereszkievicz DYREKTYWA UNII EUROPEJSKIEJ W SPRAWIE DOSTĘPNOŚCI STRON INTERNETOWYCH I APLIKACJI MOBILNYCH ORGANÓW SEKTORA PUBLICZNEGO: NOWE OBOWIĄZKI DLA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ W POLSCE.	63
Piotr Zamelski ODPOWIEDZIALNOŚĆ ODSZKODOWAWCZA PODMIOTU LECZNICZEGO W ZWIĄZKU Z LECZENIEM CHORÓB UKŁADU KRĄŻENIA NA PRZYKŁADZIE WYBRANYCH SPRAW CYWILNYCH	78
Monika Haczkowska MEDIACJA JAKO ALTERNATYWNA METODA ROZWIĄZYWANIA SPORÓW PO 1 STYCZNIA 2016 ROKU	88
Marta Przybylska OPOWIEDZIALNOŚĆ WSPÓLNIKÓW W SPÓŁKACH OSOBOWYCH PRAWA HANDLOWEGO	102
Michał Bartoszewicz TERMINY ZAŁATWIANIA SPRAW WEDŁUG KODEKSU POSTĘPOWANIA ADMINISTRACYJNEGO	114

SŁOWO WSTĘPNE

Jedenasty numer Przeglądu Nauk Stosowanych ma charakter przeglądowy. Składa się na niego dziewięć artykułów, z których cztery dotyczą zagadnień gospodarczych, pięć artykułów dotyczy natomiast zagadnień prawnych.

Pierwszy z artykułów prezentuje wyniki analizy kapitału ludzkiego, którym dysponują spółki notowane na GPW w Warszawie należące do trzech głównych sektorów gospodarki (przemysłu, handlu i usług oraz finansów). Analizy dokonano na podstawie danych z raportów rocznych publikowanych przez badane spółki. Badania wskazały na znaczne zróżnicowanie kapitału ludzkiego, którym dysponują spółki, zarówno w przekroju sektorów i podsektorów gospodarki, jak i poszczególnych spółek w ramach danego podsektora. Drugi z artykułów także dotyczy zasobów ludzkich, przy czym analizą objęto pracowników wybranej giełdy papierów wartościowych. W artykule wskazano na rolę zasobów ludzkich w procesach działalności i rozwoju i giełd papierów wartościowych na przykładzie Deutsche Börse Group. Analizy dokonano w oparciu o koncepcję łańcucha usług. Trzeci artykuł ma charakter makroekonomiczny. Poddano w nim analizie możliwości rozwojowe polskiej gospodarki oraz zagrożenia dla rozwoju związane z kryzysem demograficznym. Autorzy artykułu wskazują, że poziom nakładów inwestycyjnych w Polsce nie jest wystarczający z perspektywy potrzeb rynku pracy i gospodarstw domowych. W artykule postawiono tezę, że nakłady inwestycyjne w sektorach - lokomotywach rozwoju gospodarczego powinny uruchomić mnożnik inwestycyjny wzrostu gospodarczego, co przyczyniłoby się m.in. do ograniczenia problemów demograficznych. W czwartym artykule odniesiono się do roli technologii informatycznych w optymalizacji procesów biznesowych. Autorzy artykułu dowodzą o konieczności wykorzystania w praktyce gospodarczej systemów informatycznych klasy ERP oraz MES, zwłaszcza jeśli przedsiębiorstwo działa zgodnie z koncepcją *lean management*. Połączenie koncepcji *lean* wspomaganej przez technologie informatyczne jest zdaniem Autorów ważnym argumentem dla uzyskania i podtrzymania przewagi konkurencyjnej.

Pierwszy z artykułów z zakresu szeroko rozumianych zagadnień prawnych dotyczy dyrektywy Unii Europejskiej w sprawie dostępności stron internetowych i aplikacji mobilnych organów sektora publicznego. Zadaniem tej dyrektywy jest określenie spójnych zasad i standardów w zakresie dostępności stron internetowych i aplikacji mobilnych. Autor artykułu odnosi się do obowiązków państw członkowskich i organów sektora publicznego związanych z wdrożeniem omawianej dyrektywy. Szczególną uwagę zwraca na wyzwania stojące przed sektorem publicznym w Polsce. W drugim artykule odnoszącym się do zagadnień prawnych poddano analizie wybrane sprawy cywilne związane z odpowiedzialnością cywilną podmiotu leczniczego za spowodowanie szkody w związku z leczeniem chorób układu krążenia. Szczególną uwagę zwrócono na naprawianie przez podmiot leczniczy szkody spowodowanej popełnieniem tzw. błędu medycznego. W artykule przedstawiono trzy sprawy zakończone wydaniem prawomocnego orzeczenia przez sądy powszechne. Kolejny artykuł odnosi się do

skutków nowelizacji przepisów Kodeksu postępowania cywilnego dotyczących mediacji. Zmian ustawowych dokonano przede wszystkim w celu upowszechnienia alternatywnego sposobu rozwiązywania sporów (mediacji). Głównymi wprowadzonymi zmianami są: dodatkowe zasady prowadzenia mediacji, wydłużenie czasu mediacji, wprowadzenie możliwości wielokrotnego kierowania stron do mediacji na różnych etapach postępowania sądowego, określenie wymogów stawianych przed mediatorem, który może być wpisany na listę stałych mediatorów. Następny artykuł dotyczy odpowiedzialności wspólników spółek osobowych, z punktu widzenia bezpieczeństwa obrotu gospodarczego. Analizie poddano odpowiedzialność wspólników w spółkach: jawnej, partnerskiej, komandytowej i komandytowo-akcyjnej. W artykule podkreślono, że pomimo istnienia wielu rodzajów odpowiedzialności ponoszonej w spółkach osobowych, w większości opierają się one na zasadach dotyczących spółki jawnej. Ostatni z artykułów zamieszczonych w jedenastym numerze PNS poświęcono terminom załatwiania spraw w postępowaniu administracyjnym ogólnym (zmierzającym do wydania decyzji w sprawie administracyjnej). Analizie poddano przede wszystkim art. 35 Kodeksu postępowania administracyjnego. Podkreślono, że terminy załatwiania spraw powinny być jednak rozumiane w powiązaniu z zasadami ogólnymi tego Kodeksu. Szczególne znaczenie mają zasady: prostoty i szybkości postępowania, ochrony zaufania do władzy publicznej, prawdy obiektywnej i czynnego udziału strony.

Mariusz Zieliński

Tomasz L. NAWROCKI

KAPITAŁ LUDZKI I JEGO EFEKTYWNOŚĆ W PRZEDSIĘBIORSTWIE. ANALIZA PORÓWNAWCZA W UJĘCIU MIĘDZYSEKTOROWYM

Streszczenie: W artykule przedstawiono wyniki analizy porównawczej kapitału ludzkiego i jego efektywności w spółkach notowanych na GPW w Warszawie o różnych profilach działalności z trzech głównych sektorów gospodarki – przemysł, handel i usługi, finanse. W analizie wykorzystano kryteria bazujące na danych z raportów rocznych publikowanych przez badane spółki. Otrzymane wyniki wskazują, na znaczne zróżnicowanie sytuacji zarówno z perspektywy głównych sektorów gospodarki, ich podsektorów, a także poszczególnych spółek w ramach danego podsektora.

Słowa kluczowe: kapitał ludzki, efektywność, analiza porównawcza, spółki giełdowe.

HUMAN CAPITAL AND ITS EFFICIENCY IN COMPANY. INTERSECTORAL COMPARATIVE ANALYSIS

Summary: The article presents the results of a comparative analysis of human capital and its efficiency in companies listed on the Warsaw Stock Exchange of the three major sectors of the economy - industry, trade and services, finance - with different operational activities. In the analysis were used criteria based on data from the annual reports published by the examined companies. The results show a considerable diversity of situations in the study area, both from the perspective of the main sectors of the economy, their sub-sectors, as well as individual companies within a given sub-sector.

Key words: human capital, efficiency, comparative analysis, listed companies.

1. WSTĘP

Coraz częstsze i bardziej burzliwe przemiany na świecie, jakich jesteśmy świadkami w ostatnich dekadach, stawiają szczególne zadania przed kierownikami przedsiębiorstw i wymuszają na nich zmianę percepcji czynników wpływających na sukces w długofalowej strategii ich rozwoju. Zasoby niematerialne coraz częściej stanowią o przewadze konkurencyjnej współczesnych przedsiębiorstw, spychając na drugi plan tradycyjne zasoby materialne w postaci środków trwałych [Szwajca, 2012: 31-37]. W tym miejscu należy zwrócić uwagę na istotną rolę człowieka (pracownika), stanowiącego jeden z możliwych zasobów niematerialnych, którego zaczęto postrzegać jako element składowy różnych

wielkości agregatowych dotyczących przedsiębiorstwa – kapitału intelektualnego, innowacyjności, konkurencyjności czy wreszcie wartości [Dobija 2005: 3-11; Nawrocki 2012: 84-85]. Jeszcze kilkadziesiąt lat temu powszechna była opinia, że płaca stanowi jedynie zapłatę za pracę wykonaną przez zatrudnionych pracowników, a wartość przedsiębiorstwa podnoszą tylko inwestycje w aktywa trwałe. Obecnie oczywisty jest fakt, że pracownik nie jest tylko siłą roboczą, ale jednym z najcenniejszych zasobów, jakim dysponuje przedsiębiorstwo. Jest on niezbędny do jego prawidłowego funkcjonowania, a posiadając określoną wartość, weryfikowaną na rynku, stanowi o potencjale ekonomicznym danego podmiotu i umożliwia budowanie jego przewagi konkurencyjnej [Szopik-Depczyńska, Korzeniewicz 2011: 178]. Istotna waga zasobów ludzkich wynika bezpośrednio z ich charakterystyki – są to aktywa rozwojowe, twórcze, które posiadają zdolność do ciągłego doskonalenia się [Gorczyńska 2009: 62]. Z tego też względu bardziej niż inne zasoby przyczyniają się do tworzenia dodatkowych wartości dla przedsiębiorstwa [Wyrzykowska 2008: 159]. Aby oddać te cechy zasobów ludzkich, w literaturze przedmiotu przyjęło się je określać mianem kapitału ludzkiego.

Wraz z postępującym zainteresowaniem nauki znaczeniem pracowników dla rozwoju przedsiębiorstw oraz poprawy wyników ich działania, termin „kapitał ludzki” doczekał się wielu interpretacji i koncepcji pomiaru. W rezultacie, obecnie możemy się spotkać z licznymi podejściami do tego zagadnienia, które są bardzo zróżnicowane pod względem szczegółowości oraz zalecanych kryteriów oceny. Jednocześnie pojawia się w tym miejscu pytanie o możliwości zastosowania poszczególnych kryteriów pomiaru kapitału ludzkiego oraz uniwersalizm ich interpretacji z punktu widzenia specyfiki sektorowej oraz polityki informacyjnej przedsiębiorstw. Z tego też względu, jako cel główny niniejszego artykułu przyjęto przeprowadzenie analizy porównawczej kapitału ludzkiego i jego efektywności w przedsiębiorstwach o różnych profilach działalności gospodarczej. Z uwagi na duże możliwości dostępu do danych, jako podmioty badania przyjęto wybrane spółki notowane na GPW w Warszawie, które prowadziły swoją działalność w ramach trzech głównych sektorów gospodarki – przemysłu, handlu i usług oraz finansów.

2. POJĘCIE KAPITAŁU LUDZKIEGO ORAZ MOŻLIWOŚCI JEGO OCENY

W literaturze pojawia się wiele definicji kapitału ludzkiego, w zależności od perspektywy rozpatrywania tego pojęcia. Dla potrzeb opracowania przyjęto, że kapitał ludzki to zasób wiedzy, umiejętności, zdolności, kwalifikacji, postaw, motywacji i zdrowia, mający istotne znaczenie w działalności gospodarczej i w związku z tym, będący źródłem przyszłych zarobków [OECD 1998: 9; Łukasiewicz 2009: 20; Fischer, Schoenfeldt, Shaw 2006: 3]. Kapitał ludzki można rozpatrywać z punktu widzenia makroekonomicznego oraz mikroekonomicznego. W ujęciu makroekonomicznym kapitał ludzki jest charakteryzowany jako jeden z podstawowych zasobów pozostających w gestii gospodarki,

decydujący o wzroście gospodarczym [Kucharcikova 2011: 61]. W ujęciu mikroekonomicznym pojęcie kapitału ludzkiego może być odnoszone do pojedynczego pracownika (pracobiorcy) oraz być traktowane jako element niematerialnych zasobów przedsiębiorstwa.

Przedsiębiorstwo może poszukiwać przewagi konkurencyjnej w oparciu o odpowiednio przygotowany, wysoko zmotywowany i lojalny personel [Noe, Hollenbeck, Gerhart, Wright 2006: 466; Bloisi 2007: 54-56; Gabcanova 2011: 1-2]. Na działania zmierzające do wzrostu wartości kapitału ludzkiego składają się [Nellis, Parker 2006: 304-305; Ackroyd, Batt, Thompson, Tolbert 2005: 226; Zieliński 2006: 177-178]:

- pozyskiwanie kapitału ludzkiego (zatrudnianie odpowiednio przygotowanego personelu, wymiana personelu),
- utrzymanie kapitału ludzkiego pozostającego w gestii przedsiębiorstwa (przez odpowiedni system motywacyjny i stwarzanie możliwości rozwojowych),
- rozwój kapitału ludzkiego wewnątrz przedsiębiorstwa (szkolenia).

Część autorów kapitał ludzki dzieli na kapitał ogólny i kapitał specyficzny. Kapitał ogólny (uniwersalny), można wykorzystać we wszystkich rodzajach działalności gospodarczej, natomiast kapitał specyficzny (kwalifikacje zdobyte w praktyce), decyduje o produktywności w danym przedsiębiorstwie [McConnell, Brue 1986: 105].

Z perspektywy przedsiębiorstwa, kapitał ludzki stanowi element zasobów niematerialnych. Według Edvinssona i Malone'a, jest składową kapitału intelektualnego. Kapitał intelektualny obejmuje: wiedzę, doświadczenie, technologię, stosunki z klientami i umiejętności zawodowe będące dla organizacji źródłem przewagi konkurencyjnej. Na kapitał intelektualny poza kapitałem ludzkim składa się również kapitał strukturalny, który określan jest jako wszystko to, co wspiera produktywność pracowników, w tym w szczególności infrastrukturę organizacyjną, w tym systemy organizacyjne, narzędzia i filozofię zarządzania, kapitał innowacyjny [Edvinsson, Malone 2001: 17, 39-40; Czechowska-Świtaj 2005: 47].

Kapitał ludzki, oprócz cech wnoszonych przez pracownika do organizacji (umiejętności, wiedza, doświadczenie, zdrowie, postawy, wyznawane wartości itd.), obejmuje też zdolność pracowników do uczenia się, motywację (m.in. do dzielenia się informacją i wiedzą), dążenie do realizacji celów, umiejętność pracy w zespole (na kapitał ludzki składa się poza indywidualnym kapitałem ludzkim także kreatywność i innowacyjność zespołów pracowniczych) [Czechowska-Świtaj 2005: 46; Król 2006: 97; Sokołowska 2005: 136].

Próby pomiaru kapitału ludzkiego opierają się na traktowaniu pracowników jako aktywów przedsiębiorstwa i mierzeniu zmian ich wartości. Wielu autorów zgłasza wątpliwości co do możliwości pomiaru kapitału ludzkiego, które skupiają się wokół pytań: czy kapitał ludzki w ogóle można traktować jako aktywa przedsiębiorstwa?, jakie koszty związane z kapitałem ludzkim powinny podlegać kapitalizacji?, na ile wiarygodne są metody ustalania wartości kapitału ludzkiego i ich powiązania z kosztami? Jednocześnie najczęściej stosowanymi

sposobami wyceny zasobów ludzkich są wyceny opierające się na kosztach związanych z polityką personalną lub dochodach osiągniętych, czy też wypracowywanych, przez pracownika [Phillips i in. 2003: 31–33].

W przypadku szacowania wartości kapitału ludzkiego zgodnie z podejściem „kosztowym” najczęściej zalecanymi w literaturze przedmiotu koncepcjami są: metoda kosztu historycznego oraz metoda kosztu odtworzenia. W pierwszej z nich wartość kapitału ludzkiego obrazują nakłady poniesione na pozyskanie i doksztalcanie pracownika. Z kolei w drugiej zakłada się, że kapitał ludzki jest wart tyle, ile przedsiębiorstwo musiałoby wydać na zastąpienie obecnie zatrudnionego pracownika. Głównymi miernikami pozwalającymi oszacować wartość kapitału ludzkiego w przypadku zastosowania metody kosztu historycznego są: koszty rekrutacji i selekcji oraz koszty szkoleń. Dla metody kosztu odtworzenia głównymi miernikami są: koszt rekrutacji, selekcji i doksztalcenia nowego pracownika oraz koszt odejścia dotychczasowego pracownika [Samul 2011: 62-63]. Wśród wad kosztowych metod określania wartości kapitału ludzkiego wymienia się: brak jednoznacznego związku między kosztem produkcji dobra a jego ekonomiczną wartością, trudność w rozróżnieniu wydatków inwestycyjnych i konsumpcyjnych, brak uwzględniania biologicznej i moralnej degradacji kapitału ludzkiego z czasem (np. dezaktualizacja posiadanej wiedzy) oraz utrudnione wyodrębnienie kosztów w odniesieniu do poszczególnych jednostek. Do zalet metod kosztowych zalicza się natomiast możliwość korzystania z danych rzeczywistych publikowanych w rocznikach statystycznych, publikowanych zestawieniach i analizach [Łukasiewicz 2009: 109-114; Czajkowski 2012: 6-7]. Generalnie jednak, biorąc pod uwagę różnice w otwartości polityki informacyjnej przedsiębiorstw [Nawrocki, Zieliński 2013: 45–56], praktyczne stosowanie wymienionych kosztowych koncepcji szacowania wartości kapitału ludzkiego jest dość trudne, głównie z uwagi problematyczny dostęp do wymaganych danych. Z tego też względu często na potrzeby badań stosowane jest podejście uproszczone, w którym jako wartość kapitału ludzkiego przyjmowane są ujawnione w sprawozdaniach finansowych dane o wysokości wynagrodzeń i świadczeń na rzecz pracowników w przedsiębiorstwie – takie podejście zastosowano chociażby w ramach współczynnika wartości dodanej kapitału intelektualnego VAIC [Pulic 2004: 64].

Szacując wartość kapitału ludzkiego metodą dochodową przyjmuje się, że jest ona równa teraźniejszej wartości przyszłych wpływów przypadających na każdego pracownika. Szacunki metodą dochodową są utrudnione przez zmieniające się aktywa rzeczowe (surowce, technologia) i nierzeczowe (organizacja i zarządzanie), ponieważ zmian tych nie można przewidzieć w perspektywie paru dziesięcioleci (przy próbach szacowania spodziewanych dochodów wypracowanych przez całe życie zawodowe zatrudnionego), a w istotny sposób wpływają one na wydajność pracownika [Król 2006: 99]. Poza tym, obliczenia na podstawie metody dochodowej opierają się na założeniach lub prawdopodobieństwie zmian wysokości płac w ciągu całego życia zawodowego, stopnia aktywności zawodowej i stanu zdrowia pracobiorcy. Zaletą szacunków

dochodowych jest ich rynkowy charakter, tj. uwzględnienie preferencji pracodawców co do poziomu wykształcenia, doświadczenia zawodowego, uwzględnienie reakcji pracodawców na zmiany koniunktury i zmiany sytuacji na rynku pracy, które przekładają się na ustalanie poziomu wynagrodzeń, stanowiących wycenę wartości kapitału ludzkiego poszczególnych pracowników [Łukasiewicz 2009: 110–114].

Utrudnienia w wycenie kapitału ludzkiego związane są także ze zmianami struktury zatrudnienia i płynnością personelu. Odchodzący pracownik może zabrać ze sobą doświadczenia związane z mechanizmami działania, nieformalne powiązania z klientami, dostawcami, innymi pracownikami [Sokołowska 2005: 137], co pociąga za sobą zakłócenia w funkcjonowaniu organizacji [Probst i in. 2004: 229]. Sytuacja taka jest tym groźniejsza, im wyższe stanowisko zajmował odchodzący pracownik w hierarchii organizacji, im większą wiedzę dysponował i im trudniej go będzie zastąpić. W związku z tym, należy śledzić strukturę zwolnień pracowników pod kątem udziału odchodzących na własną prośbę, struktury odchodzących według stażu pracy, udziału pracowników najbardziej wydajnych wśród odchodzących [Król 2006: 109]. Podkreślić należy, że kapitał ludzki jest w praktyce własnością pracowników, fluktuacje personelu mogą zatem w krótkim czasie bardzo poważnie zmienić jego wycenę [Zieliński 2008: 70].

Celem rozeznania się w obszarze kapitału ludzkiego w przedsiębiorstwie, a zwłaszcza zmian w nim zachodzących, można również wykorzystać szereg mierników, z których najważniejsze dotyczą: liczby i struktury pracowników (struktura według wykształcenia, wieku, płci, stażu pracy), fluktuacji personelu (poziom przyjęć i zwolnień oraz ich struktura w wybranych przekrojach), poziomu motywacji (m.in. poziom i struktura płac i świadczeń), wydatków na szkolenia (liczba przeszkolonych, struktura szkoleń z perspektywy zakresu i metod szkolenia, struktura kosztów szkoleń), liczby pracowników uczestniczących w projektach, liczby pracowników posiadających zaplanowaną ścieżkę kariery zawodowej, wydajności pracy, wydatków na opiekę zdrowotną, liczby dni chorobowych, wypadków przy pracy, itp. [Łukasiewicz 2009: 121–123]. Co prawda, na bazie powyższych mierników trudno określić obiektywną wartość kapitału ludzkiego, obrazują one jednak zmiany w polityce personalnej przedsiębiorstwa i mogą zostać wykorzystane do oceny jego perspektyw rozwojowych.

3. PODSTAWOWE ZAŁOŻENIA ORAZ METODYKA BADAWCZA

Ze względu na łatwość dostępu do danych wynikającą z obowiązków informacyjnych emitentów papierów wartościowych, analizę porównawczą kapitału ludzkiego oraz jego efektywności przeprowadzono w odniesieniu do wybranych spółek notowanych na GPW w Warszawie. Dobór konkretnych podmiotów badania miał charakter zamierzony i w pierwszej kolejności uwzględnił przyna-

ležność badanych spółek do trzech podstawowych sektorów gospodarki – przemysłu, usług i handlu oraz finansów – w drugiej możliwie bliskie podobieństwo ich profili działalności gospodarczej w ramach każdego z tych sektorów, a w trzeciej dostęp do raportów rocznych za lata 2012-2014. Uzyskaną tym sposobem próbę badawczą przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1. Próba badawcza

PRZEMYSŁ	HANDEL I USŁUGI	FINANSE
Budownictwo: <ul style="list-style-type: none"> ▪ GK Budimex ▪ GK Erbud ▪ GK Mostostal Warszawa ▪ GK Elektrobudowa ▪ GK Mirbud Paliwa (krajowe): <ul style="list-style-type: none"> ▪ GK Duon ▪ GK Lotos ▪ GK PGNiG ▪ GK PKN Orlen Surowcowy (krajowe): <ul style="list-style-type: none"> ▪ GK JSW ▪ GK KGHM ▪ GK LW Bogdanka Elektromaszynowy (aparatura kontrolna i pomiarowa - AKiP): <ul style="list-style-type: none"> ▪ GK Aparator ▪ GK Aplisens ▪ GK Sonel 	Handel hurtowy (hurtownie farmaceutyczne): <ul style="list-style-type: none"> ▪ GK Farmacol ▪ GK Neuca ▪ GK Pelion Handel detaliczny (odzież i obuwie): <ul style="list-style-type: none"> ▪ GK CCC ▪ GK Gino Rossi ▪ GK Redan ▪ GK Solar ▪ Prima Moda Energetyka (krajowe największe): <ul style="list-style-type: none"> ▪ GK Enea ▪ GK Energa ▪ GK PGE ▪ GK Tauron Informatyka (krajowe największe): <ul style="list-style-type: none"> ▪ GK Asseco Poland ▪ GK Comarch ▪ GK Sygnity 	Deweloperzy (krajowi deweloperzy mieszkaniowi): <ul style="list-style-type: none"> ▪ GK Dom Development ▪ GK JW Construction ▪ GK LC Corp ▪ GK Polnord ▪ GK Robyng Rynek kapitałowy (TFI): <ul style="list-style-type: none"> ▪ Altus TFI ▪ Quercus TFI Banki (krajowe największe): <ul style="list-style-type: none"> ▪ GK BZWBK ▪ GK mBank ▪ GK Bank PEKAO ▪ GK PKO BP

Źródło: Opracowanie własne na podstawie www.gpw.pl.

Biorąc pod uwagę możliwości w zakresie dostępu do wymaganych danych na potrzeby szacunków kapitału ludzkiego oraz jego efektywności w przyjętych do badania spółkach, w odniesieniu do pierwszej z wymienionych kategorii zdecydowano się na zastosowanie uproszczonego kryterium kosztowego w postaci wartości wynagrodzeń i świadczeń na rzecz pracowników. Celem neutralizacji możliwego zafałszowania związanego z wielkością badanych podmiotów war-

tość wynagrodzeń i świadczeń na rzecz pracowników odniesiono do przeciętnej wielkości zatrudnienia w roku obrotowym, co można wyrazić wzorem:

$$KL_p = \frac{WSP}{\bar{Z}}, \quad (1)$$

gdzie:

KL_p – wycena kapitału ludzkiego w przeliczeniu na jednego pracownika,

WSP – wartość wynagrodzeń i świadczeń na rzecz pracowników w danym roku obrotowym,

\bar{Z} – przeciętny stan zatrudnienia w danym roku obrotowym.

Trzeba mieć na uwadze, że powyższe podejście wyceny kapitału ludzkiego może być w pewien sposób zafałszowane strukturą zatrudnienia (np. jeśli niewielka liczba pracowników uzyskiwała znacząco wyższe wynagrodzenia i świadczenia do reszty). Jednocześnie jednak trudno ten mankament zneutralizować skoro tylko blisko 30% spółek notowanych na GPW w Warszawie podaje bardziej szczegółowe informacje o strukturze zatrudnienia, a w większości przypadków dotyczy ona podziału na pracowników umysłowych i fizycznych [Nawrocki, Zieliński 2013: 53].

Z kolei na potrzeby porównania w ramach drugiej z wyróżnionych kategorii przyjęto zastosować wskaźnik efektywności wykorzystania kapitału ludzkiego z modelu wartości dodanej kapitału intelektualnego (ang. VAIC – Value Added Intellectual Coefficient) [Pulic 2004: 64] oraz uproszczony wskaźnik wydajności pracy, bazujący nie na produkcji, lecz przychodach ze sprzedaży, co zapisano wzorami:

$$EKL = \frac{WD}{WSP}, \quad (2)$$

gdzie:

EKL – efektywność kapitału ludzkiego,

WD – wartość dodana (różnica między przychodami ze sprzedaży a kosztami operacyjnymi z wyłączeniem wynagrodzeń i świadczeń na rzecz pracowników),

WSP – wartość wynagrodzeń i świadczeń na rzecz pracowników w danym roku obrotowym.

$$WP = \frac{Ps}{\bar{Z}}, \quad (3)$$

gdzie:

WP – wydajność pracy,

Ps – przychody ze sprzedaży w danym roku obrotowym,

\bar{Z} – przeciętny stan zatrudnienia w danym roku obrotowym.

W uzupełnieniu do modelu wartości dodanej kapitału intelektualnego należy odnotować, że poza efektywnością kapitału ludzkiego składa się na nią efektywność kapitału własnego oraz strukturalnego [Pulic 2004: 63-65].

Analizę porównawczą z zastosowaniem wyróżnionych wyżej kryteriów przeprowadzono na podstawie danych z rocznych sprawozdań finansowych badanych spółek za okres od 2012 do 2014 roku.

Dodatkowo, celem ustalenia przedziału zmienności w odniesieniu do poziomu i efektywności kapitału ludzkiego w badanych podmiotach, reprezentujących zarazem określone sektory gospodarki, w odniesieniu do wyróżnionych wyżej kryteriów przeprowadzono analizę w oparciu o podstawowe charakterystyki statystyczne, tj. wartość oczekiwaną i odchylenie standardowe, dane wzorami:

$$\bar{r} = \frac{1}{n} \sum_{t=1}^n r_t, \quad (4)$$

$$s = \sqrt{\frac{\sum_{t=1}^n (r_t - \bar{r})^2}{(n-1)}}, \quad (5)$$

gdzie:

\bar{r} – wartość oczekiwana zmiennej na bazie średniej arytmetycznej,

n – liczba okresów (przypadków), z których pochodzą dane,

r_t – wartość zmiennej w t -tym okresie (przypadku),

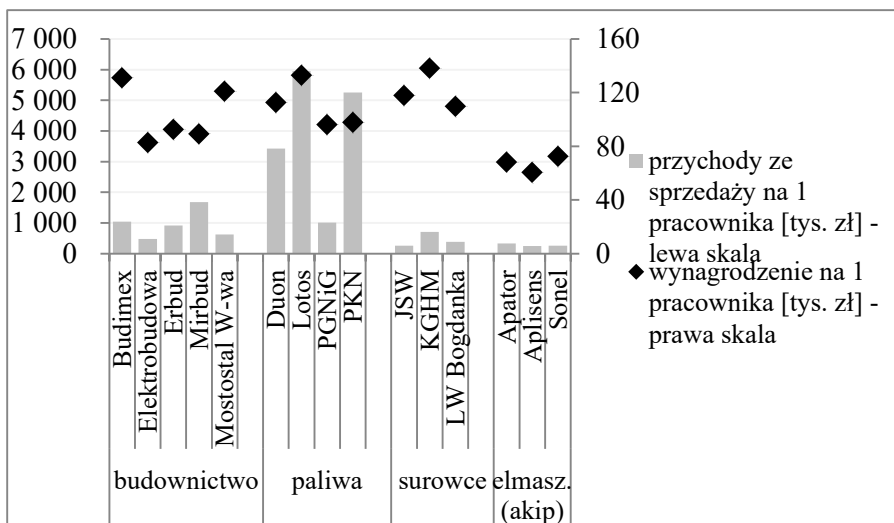
s – odchylenie standardowe zmiennej.

Sam przedział zmienności można natomiast wyznaczyć odejmując od wartości oczekiwanej odchylenie standardowe (dolne ograniczenie przedziału) oraz dodając je do wartości oczekiwanej (górne ograniczenie przedziału).

4. WYNIKI BADANIA

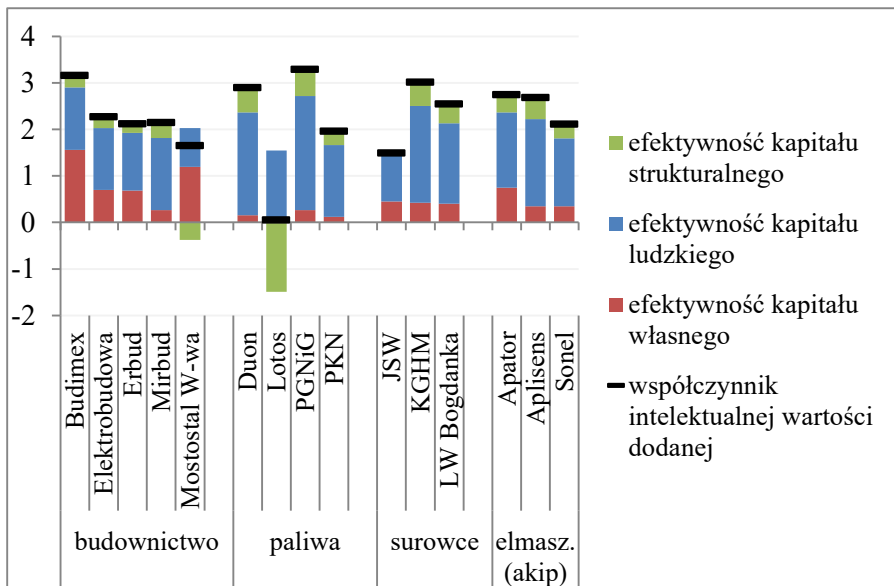
Wyniki przeprowadzonej analizy zaprezentowano w dwóch ujęciach. W pierwszym na podstawie średnich wartości kryteriów oceny kapitału ludzkiego i jego efektywności z lat 2012-2014 porównano badane spółki w ramach trzech głównych sektorów gospodarki i ich wybranych podsektorów (wykresy 1-6). Z kolei w drugim skoncentrowano się na ogólnym porównaniu kapitału ludzkiego i jego efektywności w głównych sektorach i ich wybranych podsektorach, bazując na przeciętnych wartościach kryteriów oceny ich reprezentantów oraz uwzględniając przedział zmienności tych wartości (wykresy 7-9).

Wykres 1. Wynagrodzenie i przychody ze sprzedaży w przeliczeniu na 1 pracownika w spółkach z podsektorów przemysłowych



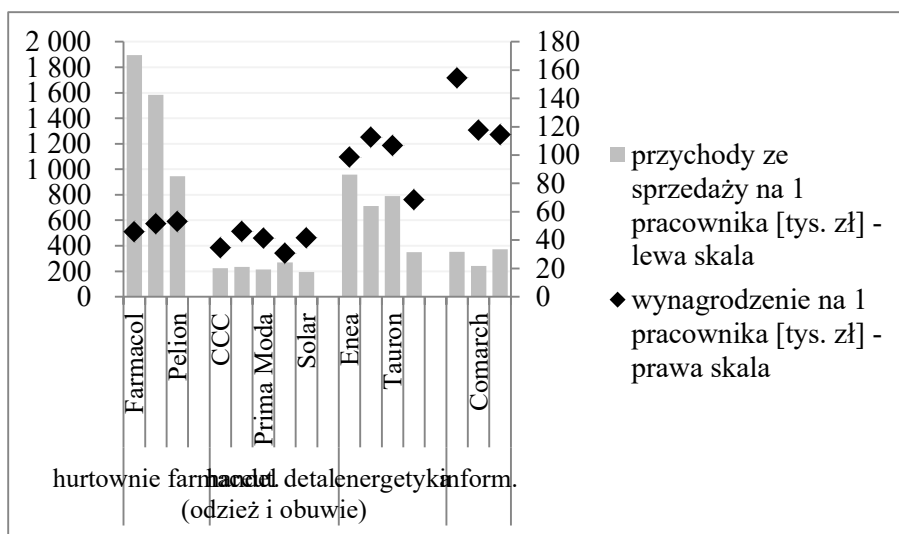
Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportów rocznych badanych spółek giełdowych.

Wykres 2. Współczynnik intelektualnej wartości dodanej (VAIC) w spółkach z podsektorów przemysłowych i jego dekompozycja ze względu na główne składowe



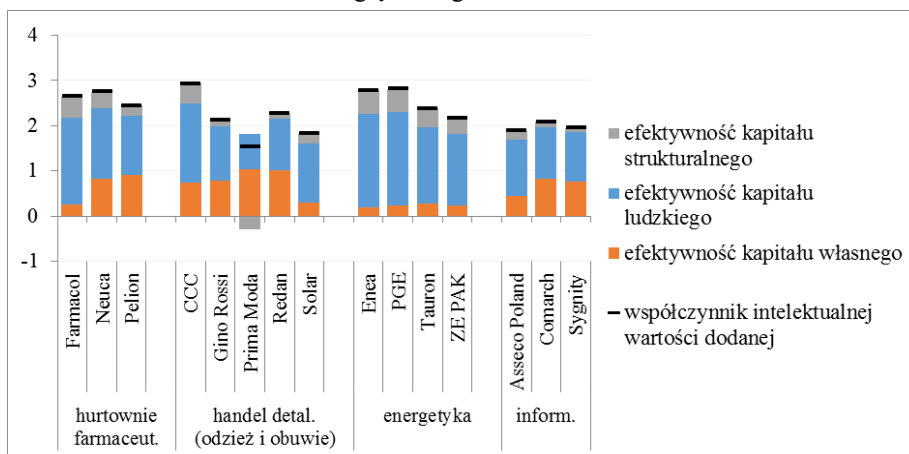
Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportów rocznych badanych spółek giełdowych.

Wykres 3. Wynagrodzenie i przychody ze sprzedaży w przeliczeniu na 1 pracownika w spółkach z podsektorów handlowo-usługowych



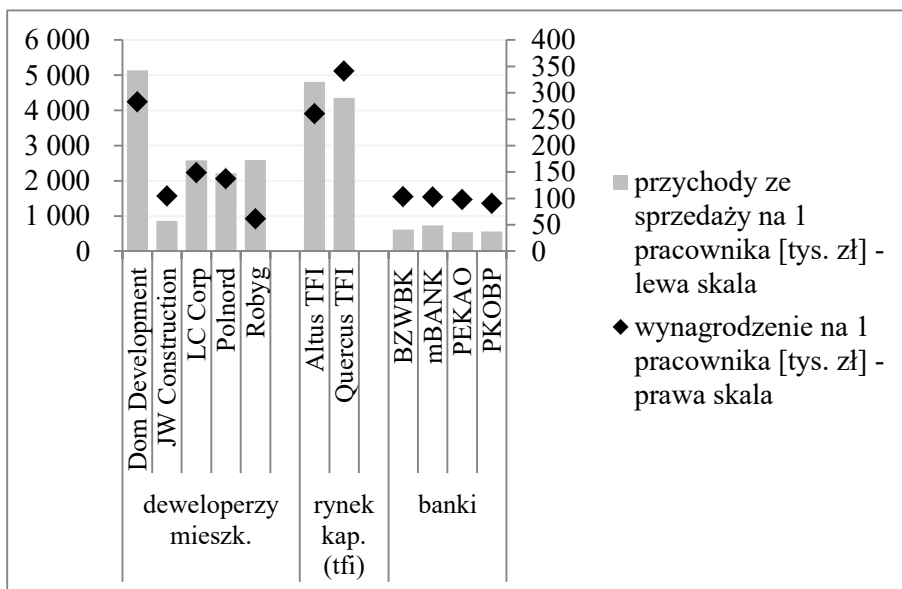
Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportów rocznych badanych spółek giełdowych.

Wykres 4. Współczynnik intelektualnej wartości dodanej (VAIC) w spółkach z podsektorów handlowo-usługowych i jego dekompozycja ze względu na główne składowe



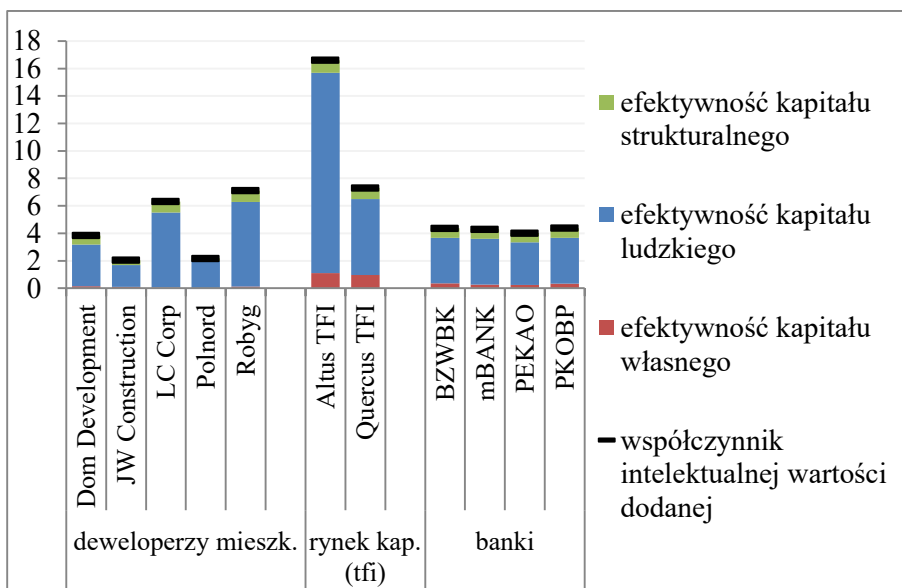
Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportów rocznych badanych spółek giełdowych.

Wykres 5. Wynagrodzenie i przychody ze sprzedaży w przeliczeniu na 1 pracownika w spółkach z podsektorów finansowych



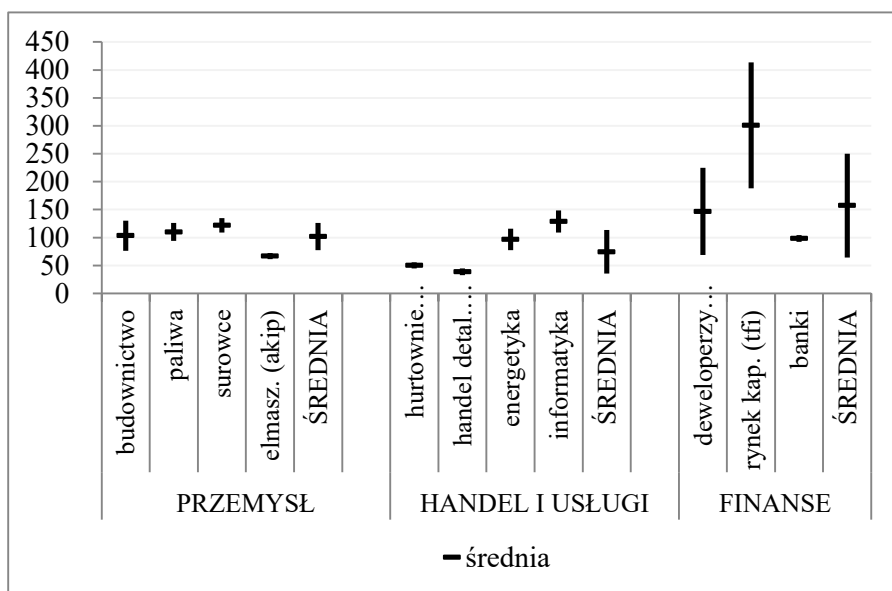
Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportów rocznych badanych spółek giełdowych.

Wykres 6. Współczynnik intelektualnej wartości dodanej (VAIC) w spółkach z podsektorów finansowych i jego dekompozycja ze względu na główne składowe



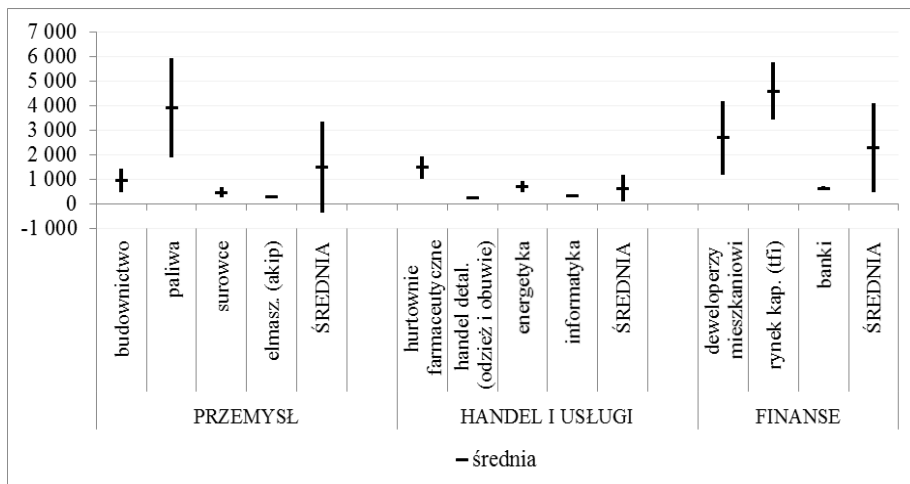
Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportów rocznych badanych spółek giełdowych.

Wykres 7. Przedział zmienności oraz średnia wartość wynagrodzenia na 1 pracownika w trzech głównych sektorach gospodarki oraz w ich wybranych podsektorach



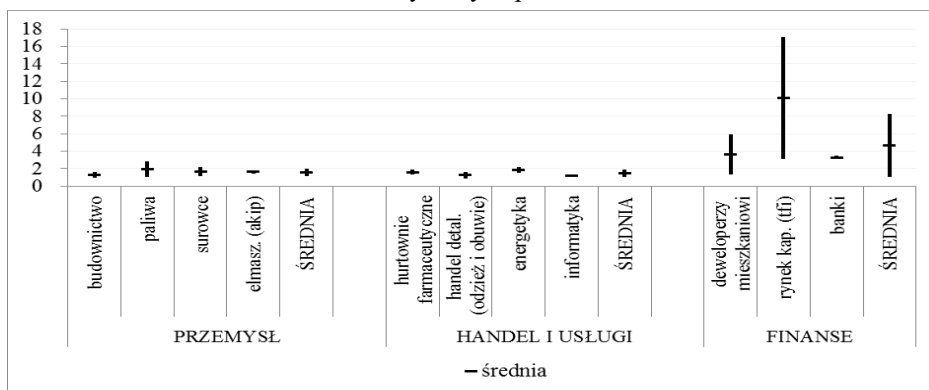
Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportów rocznych badanych spółek giełdowych.

Wykres 8. Przedział zmienności oraz średnia wartość przychodów ze sprzedaży na 1 pracownika w trzech głównych sektorach gospodarki oraz w ich wybranych podsektorach.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportów rocznych badanych spółek giełdowych.

Wykres 9. Przedział zmienności oraz średnia wartość efektywności kapitału ludzkiego (model VAIC) w trzech głównych sektorach gospodarki oraz w ich wybranych podsektorach



Zródło: Opracowanie własne na podstawie raportów rocznych badanych spółek giełdowych.

Biorąc pod uwagę wyniki analizy przedstawione na wykresach 1-9 można sformułować następujące wnioski:

- Po pierwsze, z punktu widzenia najbardziej ogólnego uśrednionego ujęcia sektorowego najwyższym poziomem kapitału ludzkiego oraz jego efektywności cechuje się sektor finanse, w dalszej kolejności można wskazać na sektor przemysł, a relatywnie najniższe wartości odnotowano dla sektora handel i usługi (wykresy 7-9);
- Po drugie, w odniesieniu do poszczególnych kryteriów oceny w przypadku głównych sektorów należy również zauważyć sporą rozpiętość przedziału zmienności ich wartości, co wynika z różnic między poszczególnymi ich podsektorami (wykresy 7-9); największym zróżnicowaniem charakteryzuje się sektor finanse (głównie za sprawą deweloperów i towarzystw funduszy inwestycyjnych), lecz również w przypadku sektora przemysłu oraz handlu i usług występują podsektory odstające wyraźnie pod względem wartości kryteriów od pozostałych (odpowiednio – paliwa w przypadku przychodów na 1 pracownika oraz energetyka i informatyka jeśli chodzi o wynagrodzenie i świadczenia na 1 pracownika i hurtownie farmaceutyczne w odniesieniu do przychodów na 1 pracownika);
- Po trzecie, w większości rozpatrywanych przypadków istotne różnice w wartościach kryteriów oceny kapitału ludzkiego i jego efektywności są widoczne nawet w ramach poszczególnych podsektorów w odniesieniu do analizowanych podmiotów (wykresy 1-6); właściwie jedynie w przypadku banków w ramach sektora finanse można stwierdzić względnie stabilny poziom wartości poszczególnych kryteriów (wykresy 5 i 6);
- Wreszcie po czwarte, koncentrując się na współczynniku intelektualnej wartości dodanej VAIC oraz jego dekompozycji, należy zauważyć, że w przypadku wszystkich rozpatrywanych podsektorów w ponad połowie jego

wartość jest zależna od efektywności kapitału ludzkiego – najmniej w podmiotach budowlanych, handlu detalicznego i informatycznych (odpowiednio 55%, 58% i 59%), a najwięcej w podmiotach paliwowych, deweloperskich i towarzystwach funduszy inwestycyjnych (odpowiednio 93%, 85% i 84%).

5. PODSUMOWANIE

Otrzymane wyniki analizy porównawczej pozwalają stwierdzić, że sytuacja w zakresie poziomu kapitału ludzkiego oraz jego efektywności w badanych przedsiębiorstwach jest różnicowania znacznie bardziej aniżeli pierwotnie oczekiwano. O ile można się tego było spodziewać w kontekście uśrednionych wyników dla głównych sektorów gospodarki (przemysł, handel i usługi, finanse), co zostało zasygnalizowane we wstępie, to pewne zaskoczenie mogą budzić często znaczące różnice między poszczególnymi ich podsektorami, a zwłaszcza między przedsiębiorstwami zaliczanymi do jednego podsektora gospodarki i charakteryzującymi się zbliżonym profilem działalności (jedyne wyjątek w tym względzie stanowią banki, gdzie różnice w wartościach rozpatrywanych kryteriów są minimalne). Tego typu sytuacja jest znaczącym utrudnieniem dla bardziej złożonych analiz, gdzie kapitał ludzki jest tylko jednym z wielu kryteriów oceny, gdyż trudno przyjąć tu jakieś normatywne granice przedziału wartości dla poszczególnych kryteriów jego oceny – wszystko jest zależne od specyfiki próby badawczej.

Co prawda, z uwagi na ograniczoną ilościowo próbę badawczą, w porównaniu z ogólną liczbą spółek notowanych na GPW w Warszawie, otrzymane wyniki i sformułowane na ich podstawie wnioski można potraktować jako wstępne i stanowiące przyczynek do szerszego badania. Z drugiej jednak strony należy zauważyć, że polityka informacyjna spółek notowanych na GPW w Warszawie w zakresie kapitału ludzkiego jest mocno zróżnicowana, co niekoniecznie pozwoli objąć poszerzonym badaniem wszystkie podmioty – np. ok 10% spółek w ogóle nie podaje informacji o ilości zatrudnienia, a blisko 70% z nich informuje o strukturze zatrudnienia w sposób bardzo ogólny lub wcale [Nawrocki, Zieliński 2013: 53]. Tak więc w ostatecznym rozrachunku konieczny jest kompromis między ilością próby badawczej a przyjętą metodyką badawczą, która determinuje jakość końcowych wyników.

Literatura :

- [1] Ackroyd, S., Batt, R., Thompson, P., Tolbert, P.S.: *Work and Organization*. Oxford: Oxford University Press 2005.
- [2] Bloisi, W.: *An Introduction to Human Resource Management*.: London: McGraw-Hill 2007.
- [3] Czajkowski, Z.: *Kapitał ludzki- pojęcie i miary*. Instytut Gospodarki Światowej, Warszawa: SGH 2012.

- [4] Czechowska-Świtaj, T.: *Zarządzanie kapitałem intelektualnym w organizacji*, Warszawa: Oficyna Wydawnicza WSM 2005.
- [5] Dobija, M.: *Teoretyczne podstawy płacy (Część I)*, „*Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa*” 2005, nr 5.
- [6] Edvinsson, L., Malone, M.S.: *Kapitał intelektualny*. Warszawa: PWN 2001.
- [7] Fisher, C.D., Schoenfeldt, L.F., Shaw, J.B.: *Human Resource Management*. Boston/New York: Houghton Mifflin Company 2006.
- [8] Gabcanova, I.: *The Employees- The Most Important Asset in the Organizations*. „*Human Resources Management and Ergonomics*” 2011, Volume V, No 1.
- [9] Gorczyńska A., *Rola zasobów niematerialnych w decyzjach dotyczących międzynarodowej ekspansji przedsiębiorstwa*, „*Kwartalnik Organizacja i Zarządzanie*” 2009, nr 2.
- [10] Król, H.: *Kapitał ludzki organizacji*. In: *Zarządzanie Zasobami Ludzkimi. Tworzenie kapitału ludzkiego organizacji*. H. Król, A. Ludwiczynski (eds). Warszawa: PWN 2006.
- [11] Kucharcikova, A.: *Human Capital – definitions and approaches*. „*Human Resources Management and Ergonomics*” 2011, Volume V, No 2.
- [12] Łukasiewicz, G.: *Kapitał ludzki organizacji. Pomiar i sprawozdawczość*. Warszawa: PWN 2009.
- [13] McConnell, C.R., Brue, S.L.: *Contemporary Labor Economics*. New York/St. Louis: McGraw-Hill 1986.
- [14] Nawrocki, T.: *Innowacyjność produktowa przedsiębiorstw*. Warszawa: CeDeWu 2012.
- [15] Nawrocki, T., Zieliński, M.: *Information policy of listed companies regarding human resources – evidence from Poland*, „*Human Resources Management and Ergonomics*” 2013, Vol. VII, No. 1.
- [16] Nellis, J.G., Parker, D.: *Principles of Business Economics*. Harlow: Pearson Education 2006.
- [17] Noe, R.A., Hollenbeck, J.R., Gerhart, B., Wright, P.M.: *Human Resource Management*. Boston: McGraw-Hill/Irwin 2006.
- [18] OECD, *Human Capital Investment, An International Comparison*, Center for Educational Research and Innovation 1998.
- [19] Phillips, J.J.; Stone, R.D., Pulliam-Phillips, P.: *Ocena efektywności w zarządzaniu zasobami ludzkimi. Praktyczny podręcznik pomiaru efektywności inwestycji*. Kraków: Human factor 2003.
- [20] Probst, G., Raub, S., Romhardt, K.: *Zarządzanie wiedzą w organizacji*. Kraków: Oficyna Ekonomiczna 2004.
- [21] Pulic, A.: *Intellectual Capital – Does it Create or Destroy Value?* „*Measuring Business Excellence*” 2004, vol. 8, no. 1.
- [22] Samul, J.: *Pomiar zarządzania kapitałem ludzkim z wykorzystaniem HR Scorecard – studium przypadku*. W: *Efektywność zarządzania zasobami ludzkimi*, B. Urbaniak (red.). Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego 2011.

- [23] Sokołowska, A.: *Wiedza jako podstawa efektywnego zarządzania kapitałem intelektualnym*. W: *Zarządzanie wiedzą w przedsiębiorstwie*, K. Perechuda (red.). Warszawa: PWN 2005.
- [24] Szopik-Depczyńska, K., Korzeniewicz, W.: *Kapitał ludzki w modelu wartości przedsiębiorstwa*. „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania Uniwersytetu Szczecińskiego” 2011, nr 24.
- [25] Szwajca, D.: *Zasoby marketingowe przedsiębiorstwa jako źródło przewagi konkurencyjnej*. Gliwice: Wyd. Politechniki Śląskiej 2012.
- [26] Wyrzkowska, B.: *Pomiar kapitału ludzkiego w organizacji*. „Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej” 2008, nr 66.
- [27] Zieliński, M.: *Human Capital in Small Enterprises*. In: *Human Capital as Development Factor on the Region: Macro- and Microeconomic Approach*, K. Heffner, K. Malik (eds.). Warszawa: Polish Academy of Sciences, Committee for Spatial Economy and Regional Planning *Studia Regionalia* 2006, Volume 16.
- [28] Zieliński, M.: *Kapitał ludzki jako składnik niematerialnych aktywów przedsiębiorstw*. „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej, Seria: Organizacja i Zarządzanie” 2008, nr 47.

dr inż. Tomasz L. Nawrocki

Politechnika Śląska

Wydział Organizacji i Zarządzania

ul. Roosevelta 26-28, 41-800 Zabrze,

tomnaw@poczta.onet.pl, tomasz.nawrocki@polsl.pl

Alina RYDZEWSKA

ZASOBY LUDZKIE I ICH ROLA W FUNKCJONOWANIU GIEŁDY PAPIERÓW WARTOŚCIOWYCH

Streszczenie: Zasoby ludzkie stanowią kluczowy element każdej organizacji. Dotyczy to także giełdy papierów wartościowych. Jako cel niniejszego artykułu przyjęto analizę roli zasobów ludzkich w ramach rozwoju i działalności giełd papierów wartościowych. W opracowaniu przedstawiono znaczenie zasobów ludzkich w funkcjonowaniu giełdy w ujęciu historycznym. Zaprezentowano także współczesny charakter personelu w oparciu o koncepcję łańcucha usług. Analizę roli zasobów ludzkich omówiono na przykładzie Deutsche Börse Group.

Słowa kluczowe: zasoby ludzkie, giełda papierów wartościowych, łańcuch usług.

HUMAN RESOURCES AND THEIR ROLE IN THE FUNCTIONING OF STOCK EXCHANGES

Summary: Human resources are a key element of any organization. This also applies to a stock exchange. As the aim of this article is the analysis of the role of human resources in the development and operation of stock exchanges. The study shows the importance of human resources in the functioning of stock exchanges in historical perspective. It also presents the contemporary nature of the staff based on the concepts of service chain. Analysis of the role of human resources is discussed on the example of Deutsche Börse Group.

Keywords: human resources, stock exchange, service chain.

1. WPROWADZENIE

Zasoby ludzkie stanowią element zasobów niematerialnych¹ [Jarugowa, Fijałkowska 2002: 69; Szwajca 2012: 32-38; Nawrocki, Zieliński 2014: 46-56]. Tworzą je ludzkie kompetencje, czyli: wiedza, doświadczenie, działanie w przedsiębiorstwie, umiejętności twórczego myślenia i rozwiązywania problemów, przywództwo, zdolności przedsiębiorcze i menedżerskie. Liczą się również takie cechy, jak umiejętność pracy i adaptacji do określonej grupy czy też umie-

¹ Zasoby niematerialne, określane w literaturze również jako „zasoby (aktywa) intelektualne”, „kapitał intelektualny” nie są jednorodną grupą, ale są wewnątrznie zróżnicowane. Ze względu na to, iż zasoby niematerialne od niedawna stanowią przedmiot zainteresowania ekonomii i nauk o zarządzaniu, nie ma jeszcze ugruntowanej wiedzy na ich temat. W literaturze można spotkać się z różnymi ich rodzajami. Jedną z najczęściej pojawiających się klasyfikacji dzieli zasoby niematerialne na zasoby ludzkie, rynkowe oraz zasoby organizacyjne.

jętność pracy pod wpływem stresu. Zasoby te uznawane są jako kluczowe atuty w obliczu turbulentnego otoczenia, charakteryzującego się natłokiem różnych informacji oraz szybkim transferem nowych pomysłów i idei. Jedynie bogaci w wykształcenie, czy też w cechy osobowości użyteczne dla prowadzonej działalności gospodarczej ludzie są stanie w obserwować zachodzące w nim zmiany i przewidywać dalszy ich rozwój.

Rola zasobów ludzkich ewoluowała na przestrzeni rozwoju gospodarczego. Początkowo stanowiły je prosta forma - siła robocza. Rewolucja technologiczna XX wieku zmieniła ich charakter. Dała priorytet takim cechom, jak umiejętność przewidywania przyszłych potrzeb klientów, tworzenie nowych rozwiązań oraz wdrażanie ich do realizacji.

Zmiana znaczenia zasobów ludzkich ulegała przemianom również w działalności giełd papierów wartościowych. Początkowo, ludzie byli niezbędnym elementem do zawierania transakcji. Oczywiście, liczyły się ich wiedza i doświadczenie, jednakże większość wykonywanych czynności miała charakter powtarzalny. Obecnie za wykonywanie zleceń odpowiedzialne są maszyny, a dokładnie serwery komputerowe. Rola człowieka wiąże się z szeregiem innych czynności, spośród których wagi nabierają umiejętności związane z projektowaniem rozwoju działalności giełd papierów wartościowych. Celem niniejszej publikacji jest analiza roli zasobów ludzkich w ramach rozwoju i działalności giełd papierów wartościowych.

2. EWOLUCJA ROLI ZASOBÓW LUDZKICH W DZIAŁALNOŚCI GIEŁD PAPIERÓW WARTOŚCIOWYCH

W ujęciu klasycznym giełda papierów wartościowych jest definiowana jako "organizacja, stowarzyszenie lub grupa osób, posiadająca lub nie, osobowość prawną, która stanowi miejsce lub urządzenie stanowiące rynek łączący nabywców i sprzedających papiery wartościowe i/lub wykonująca inne czynności np. rozliczeniowe w odniesieniu do papierów wartościowych, zgodnie z przyjętymi zasadami" [Di Noia 1999: 17]. W tradycyjnej organizacji giełdy o strukturze spółdzielczej, zasoby ludzkie to pośrednicy (brokerzy) giełdowi, a zarazem członkowie giełdy. Taka forma wynikała z faktu, iż rynek giełdowy, na którym miał przebiegać sprawny handel papierami wartościowymi, musiał odbywać się w ściśle określonym miejscu, o stałych godzinach, zgodnie z ustalonymi regułami zgłaszania i realizacji zamówień oraz z gwarancją rozliczenia zrealizowanych transakcji (dostarczenia gotówki i papierów wartościowych). Stąd też, aby warunki te zostały spełnione i aby zapobiec przepełnieniu na parkiecie, należało wyselekcjonować pośredników, którzy reprezentowali interesy wszystkich zainteresowanych handlem. Racjonowanie dostępu do giełdy odbywało się poprzez sprzedaż „miejsca”, a więc opłaty członkowskie - wysoką początkową oraz niższe roczne [Steil, 2002: 6]. Natomiast osoby niebędące członkami, chcące korzystać z zewnątrz z możliwości, jakie daje koncentracja kapitału w jednym miejscu, płacili członkom giełd za reprezentowanie ich interesów. W ten sposób członko-

wie giełdy stali się pośrednikami (brokerami) dla transakcji dokonywanych przez inwestorów.

Na początku funkcjonowania giełd², zasoby ludzkie stanowiły o możliwości zawierania transakcji. Ludzki głos był głównym mechanizmem do wykonywania zawodu, pióro i papier - narzędziami używanymi do zapisu transakcji, a kreda i tablica stanowiły „technologię” wyświetlania notowań. Sesje przebiegały w oparciu o system *open outcry* polegający na zawieraniu transakcji pomiędzy maklerami uczestniczącymi fizycznie w transakcjach [Stoll 2008: 15-27]. W realiach funkcjonowania giełd opartych na parkietach, brokerzy wykrzykiwali oferty kupna i sprzedaży jako chęć sprzedaży bądź akceptację kupna instrumentów finansowych. Następnie mieli możliwość uzgodnienia szczegółów tych transakcji na specjalnych kartach handlowych. Mogli zanotować ilość, cenę i rodzaj instrumentów (towarów) biorących udział w transakcji, a także byli w stanie zarejestrować nazwę przeciwnego uczestnika na giełdzie oraz numer jego firmy rozliczeniowej. Informacje te następnie były za pomocą klucza rozliczeniowego kierowane do systemu. Jeśli którakolwiek wielkość nie pasowała, system odrzucał transakcję dopóki nie poprawiono błędu. Takie rozwiązanie, opóźniało czas realizacji zleceń, jednakże pozwalało pracownikom giełdy korygować ewentualne pomyłki, np. w sytuacji, gdy zlecenie było nierozsądne lub bardzo duże. W niewyjaśnionych sytuacjach, wiele transakcji było anulowanych, zwłaszcza na bardzo aktywnych rynkach [Gorham 2011: 3].

Tak więc, brokerzy- członkowie giełdy oraz osoby tworzące warunki ich pracy, jak urzędnicy, księgowi, pracownicy ochrony itd. stanowili podstawowy element zasobów ludzkich umożliwiający funkcjonowanie giełd papierów wartościowych. Jednakże sytuacja ta uległa zmianie wraz z rozwojem technologicznym XX wieku. Elektronizacja obrotu giełdowego wyeliminowała pośredniczącą rolę brokerów. Początkowo giełdy pozwalały tylko członkom giełd na dostęp (elektroniczny) do terminali handlowych. Inwestorzy musieli nadal kontaktować się z maklerami, wydając im zlecenia, a ci z kolei wprowadzali je do systemu elektronicznego, po sprawdzeniu limitów handlowych, które zostały określone dla każdego zlecenia. Z czasem, biorąc pod uwagę ilość transakcji, jakie inwestorzy zlecali pośrednikom, firmy maklerskie pozwoliły klientom/inwestorom na bezpośredni dostęp przez Internet i handel na giełdzie w ich imieniu bez kontroli zleceń (maklerzy wciąż musieli gwarantować transakcje i poprawiać ewentualne błędy).

Obecnie o możliwościach zawierania transakcji decydują komputery. Liczy się szybkość i niezawodność. Oczywiście jest, że serwer szybciej i skuteczniej rozpozna kod wpisany na stałe i wykorzysta możliwości handlu prędzej niż oglądanie przez człowieka ekranu i przesuwanie myszki lub naciskanie klawiszy. Nie oznacza to, iż ludzie zostali zupełnie wyeliminowani z obrotu. Wciąż funkcjonują instytucje maklerów, animatorów rynku, jednakże ich praca nie wiąże się

² Pierwsza giełda rozpoczęła swoją działalność w Amsterdamie w 1603 roku, a pierwsze nowoczesniejsze giełdy terminowe w 1860 roku.

z fizycznym wykonywaniem czynności transakcyjnych na parkiecie, a zapewnieniem sprawności i bezpieczeństwa przebiegu sesji. Ponadto, ze względu na rozszerzenie zakresu działalności giełd, zasoby ludzkie zatrudniane są w ramach innych sfer ich funkcjonowania.

3. WSPÓLCZESNY CHARAKTER ZASOBÓW LUDZKICH W DZIAŁALNOŚCI GIEŁD PAPIERÓW WARTOŚCIOWYCH

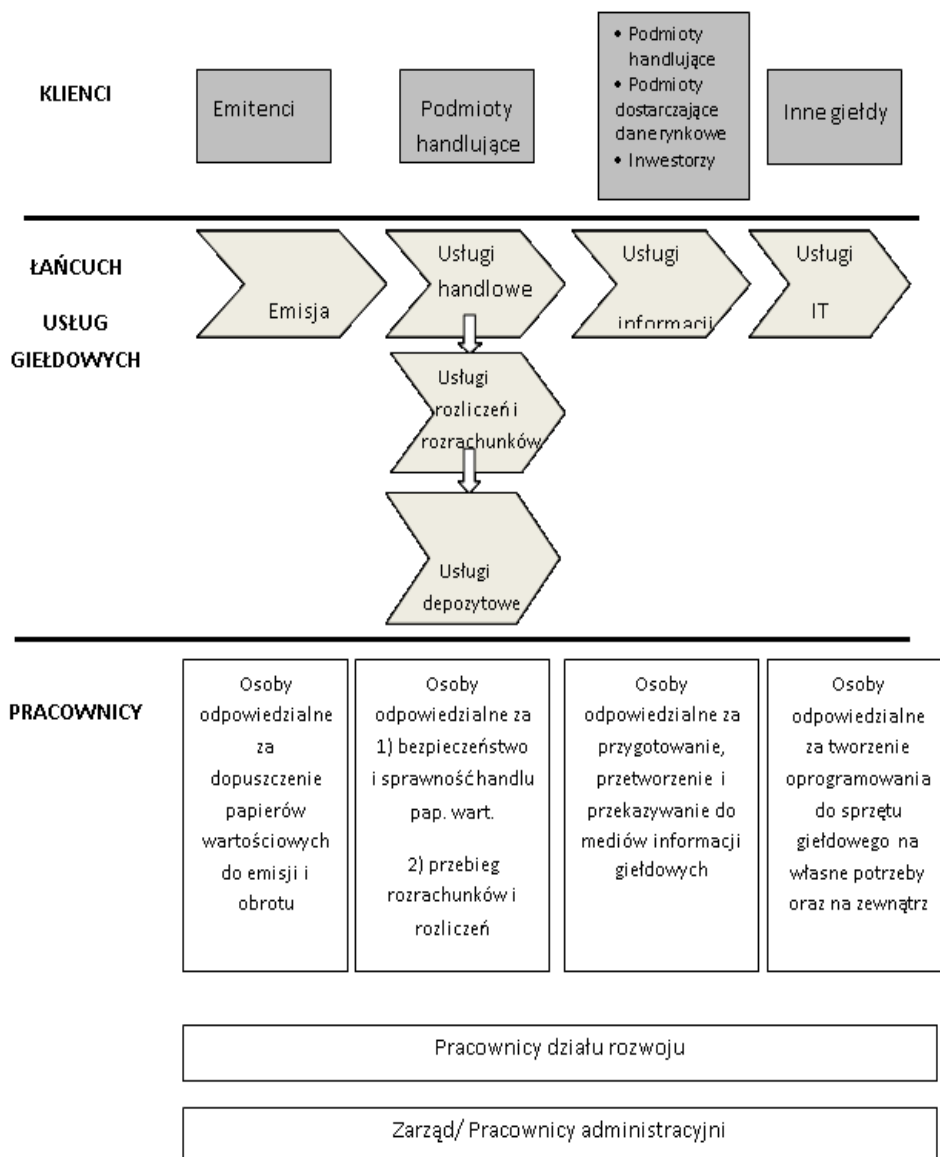
Obecnie funkcjonujące giełdy papierów wartościowych nie stanowią już stosunkowo prostych rynków obrotu instrumentami finansowymi, a są złożonymi konglomeratami prowadzącymi działalność usługową. Należy przy tym zauważyć, iż poza dywersyfikacją działalności, giełdy dokonują przekształceń własnościowych. Po przeprowadzonych procesach demutualizacji, swoją formą funkcjonowania zbliżyły się do przedsiębiorstw [Chesini 2007: 151]. Natomiast grupą interesariuszy, którzy są zainteresowani wynikiem finansowym generowanym w ramach giełdy nie są już członkowie, a właściciele - najczęściej akcjonariusze [Gorczyńska 2012: 33-35].

Działalność współczesnych giełd obrazuje łańcucha usług przedstawiony na rysunku 1. I tak, pierwsze ogniwo wiąże się z obsługą emitentów, a więc dopuszczeniem i emisją papierów wartościowych na rynku pierwotnym. Klientami, do których adresowane są usługi, są emitenci instrumentów finansowych dopuszczonych do emisji. Drugi element łańcucha stanowi ogniwo związane z obrotem walorami finansowymi na rynku wtórnym. Handel obejmuje instrumenty rynku kasowego (akcje, obligacje) oraz instrumenty pochodne. Obecnie wiele giełd, w ramach tego ogniwa świadczy usługi rozliczeń i rozrachunków transakcji przeprowadzonych na rynku wtórnym i/lub usługi depozytu papierów wartościowych. Klientami giełd przedstawionych usług są podmioty uczestniczące w handlu, a więc inwestorzy instytucjonalni - banki, fundusze inwestycyjne, emerytalne itd. oraz indywidualni - osoby fizyczne [Kokkoris, Olivares-Caminal 2008: 837-869].

Kolejnym ogniwem łańcucha są usługi dotyczące rozpowszechniania informacji na temat notowań. Odbiorcami tych usług są profesjonalni dystrybutorzy informacji ekonomicznych (np. agencje informacyjne, firmy inwestycyjne, portale internetowe), a także odbiorcy przetworzonych i przeanalizowanych danych - inwestorzy giełdowi [Di Noia 1999: 21-22]. Ostatnim ogniwem łańcucha są usługi związane ze sprzedażą i udostępnianiem oprogramowania do analizy notowań. Współczesne giełdy działają w oparciu o obroty elektroniczne, dla których komputerowe systemy notowań stanowią podstawę efektywności funkcjonowania. Rynki giełdowe, zwłaszcza mniejsze, które nie są w stanie stworzyć własnego, konkurencyjnego oprogramowania, kupują je od innych - najczęściej będących liderami giełd światowych³.

³ Warszawska Giełda Papierów Wartościowych od 15 kwietnia 2013 funkcjonuje w oparciu o system UTP, który nabyła od NYSE Technologies. Tą samą platformę obrotu wykorzystują giełdy: NYSE Euronext z siedzibami w Nowym Jorku, Paryżu,

Rys. 1. Łańcuch usług giełdy papierów wartościowych



Źródło: opracowanie własne

Realizacji usług w ramach każdego ogniwa podporządkowane są określone zasoby ludzkie. I tak, w ramach działań związanych z emisją papierów warto-

Lizbonie, Amsterdamie i Brukseli, jak również wiele rynków giełdowych. Patrz: UTP - nowy system transakcyjny warszawskiej Giełdy. <http://www.gpw.pl/utp>

ściowych, zatrudniony jest sztab ludzi odpowiedzialnych za dopuszczenie walorów aplikujących podmiotów gospodarczych do emisji i notowań na wybranym segmencie rynku giełdowego. Nie wszystkie bowiem podmioty mają możliwość pozyskania kapitału z giełdy, a tylko te, które spełniają warunki określone ustawami⁴ i regulaminem giełdy. Tak więc zakres obowiązków pracowników zajmujących się usługami emisji, obejmuje nadzór nad spełnieniem wymogów, a następnie przebiegiem samej procedury dopuszczenia do obrotu.

Realizacja drugiego ogniwa - usług obrotu papierów wartościowych na rynku wtórnym wiąże się z zatrudnieniem osób odpowiedzialnych za sprawność przebiegu i bezpieczeństwo handlu. W szczególności takimi osobami są maklerzy (makler giełdowy odpowiedzialny za przekazywanie na giełdę zleceń maklerskich, a więc ich weryfikację i autoryzację zgodnie z wewnętrznymi regulacjami członka giełdy oraz makler nadzorujący - pełniący funkcję monitorującą w odniesieniu do maklerów giełdowych). Ważnymi podmiotami są również animatorzy rynku oraz emitenta, których celem jest jak najefektywniejsze wspomaganie płynności obrotu instrumentami finansowymi. Animatorzy są to osoby prawne, które delegują pracowników do wykonywania przedstawionych czynności. Ponadto w ramach przedstawionego ogniwa, następuje często realizacja funkcji rozrachunków i rozliczeń, do wykonywania których zaangażowany jest zespół ludzi związany z księgowaniem zaistniałych transakcji, a następnie regulacją środków finansowych z tym związanych. Omawiane ogniwo może być również połączone z usługami depozytu, a więc powiernictwa papierów wartościowych.

Kolejne ogniwo usług związane jest z polityką informacyjną giełdy. Giełda bowiem poprzez wydawany po każdej sesji biuletyn, a także serwisy elektroniczne oraz ogólnodostępne serwisy teletekstu, podaje codziennie informacje na temat wyników notowań oraz wyniki finansowe notowanych spółek. Ponadto giełda publikuje materiały i broszury o charakterze informacyjnym i edukacyjnym. Informacje, które przekazywane są inwestorom, instytucjom rynku kapitałowego oraz środkom masowego przekazu muszą być przygotowane, przetworzone oraz publikowane przez grupę zatrudnionych w tym celu ludzi.

Ostatnie ogniwo dotyczy usług związanych z tworzeniem oprogramowania do wszelkich urządzeń przeprowadzających sesję, uczestniczących w sesji, rozliczających transakcje, a także wspomagających administracyjnie działalność giełdy. Ponadto giełdy, poza informacjami na temat notowań, mogą również udostępniać specjalistyczne aplikacje do przetwarzania tych danych. Zasoby ludzkie je tworzące to głównie wykwalifikowani informatycy, ale także współpracujący z nimi finansjści i ekonomiści. I nawet w sytuacji, gdy platformy obrotu są zakupywane od innych giełd, to do ich wdrożenia i wykorzystania, niezbędny jest personel informatyczny.

⁴ W Polsce są to ustawy: Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych Dz.U. 2005 nr 184 poz. 1539, oraz Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi Dz.U. 2005 nr 183 poz. 1538.

Poza wymienionymi grupami pracowników uczestniczących w ramach poszczególnych ogniw łańcucha usług, w każdej giełdzie pracują osoby, których funkcje obejmują całą działalność. Są to pracownicy zarządu i administracji, a także pracownicy działu rozwoju. W warunkach wzrastającej konkurencji między giełdami, bardzo ważnym elementem zasobów ludzkich stały się umiejętności związane z weryfikacją potrzeb klientów, tworzeniem nowych rozwiązań oraz wdrażaniem ich do realizacji. Umiejętności te wiążą się opracowywaniem nowych instrumentów finansowych, nowych rozwiązań dla inwestorów w formie aplikacji stosowanych do analizy danych rynkowych oraz nowych rynków giełdowych dla różnych grup emitentów. Ważne są również umiejętności dotyczące opracowywania założeń co do strategii funkcjonowania giełdy, np. w zakresie konsolidacji lub rozwoju organicznego.

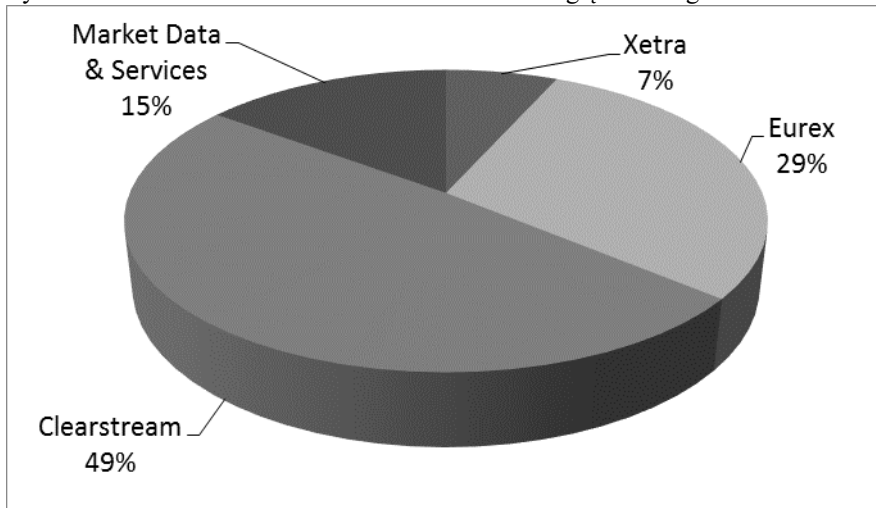
4. CHARAKTERYSTYKA ZASOBÓW LUDZKICH NA PRZYKŁADZIE DEUTSCHE BÖRSE GROUP

Deutsche Börse Group (DB) jest giełdą papierów wartościowych funkcjonującą jako spółka akcyjna z główną siedzibą we Frankfurcie. Powstała w 1990 r. jako Frankfurter Wertpapierbörse AG, a w 1992 r. zmieniła nazwę na Deutsche Börse AG. DB prowadzi swą działalność w zakresie notowań papierów wartościowych na rynku pierwotnym (platforma Xetra), handlu instrumentami kasowymi (platforma Xetra) oraz instrumentami pochodnymi (platforma Eurex), rozrachunków i rozliczeń (Clearstream), usług informacyjnych oraz sprzedaży oprogramowania (Market News International).

Deutsche Börse Group deklaruje się jako jednostka zatrudniająca wysokiej klasy specjalistów we wszystkich obszarach działalności. Na dzień 31 grudnia 2014 roku zatrudniała 4540 pracowników, z czego 7% (305 osób) było zatrudnionych w ramach platformy Xetra, 29% (1332 osoby) przy funkcjonowaniu platformy Eurex, 49% (2228 osób) przy rozliczeniach i rozrachunkach (Clearstream) oraz 15% (675 osób) przy pozostałej działalności związanej z polityką informacyjną oraz usługami IT (Market Data & Services). Stosunkowo niski poziom zatrudnienia w ramach działalności związanej z handlem papierami wartościowymi świadczy o zelektronizowaniu obrotu i realizacji tych funkcji przez inwestorów bez znacznego wsparcia pośredników. Przedstawione dane ilustruje rysunek 2.

Różnorodność działalności giełdy powoduje zróżnicowanie zatrudnienia. Szeroki wachlarz produktów i świadczonych usług wymaga zatrudnienia pracowników o różnych kwalifikacjach: matematyków, informatyków, finansistów, ekonomistów, prawników, pracowników administracji a także absolwentów studiów nauk humanistycznych i nauk społecznych. Pracownicy współpracują ze sobą w celu realizacji działań związanych z funkcjonowaniem giełdy, ale także w celu opracowania nowych produktów i usług dla klientów.

Rys. 2. Struktura zatrudnienie Deutsche Börse ze względu na segment działalności



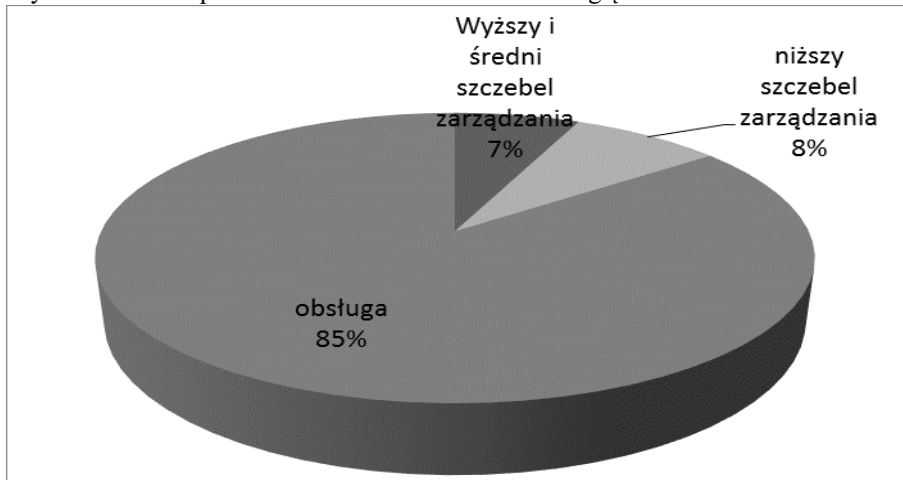
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z : Corporate report 2014. Deutsche Boerse Group. http://deutscheboerse.com/dbg/dispatch/en/binary/gdb_content_pool/imported_files/public_files/10_downloads/12_db_annual_reports/2014/Annual_Report_2014.pdf (data dostępu 25.11.2015 r.)

Deutsche Börse kładzie duży nacisk na kreatywność. Jako jeden z celów strategicznych wymienia ciągle rozszerzanie oferty produktów i usług, dostosowując je potrzeb klientów. Pracownicy mogą zgłaszać pomysły i propozycje usprawnień poprzez "YouNovate"- wewnętrzny program zarządzania innowacją. Pomysły mogą dotyczyć każdego aspektu działalności i mogą obejmować np.: nowe produkty, programy efektywnościowe, nowe pomysły w zakresie public relations.

Deutsche Börse swoją działalność prowadzi w Niemczech, Luxemburgu, Szwajcarii, Czechach i Hiszpanii. Posiada także przedstawicielstwa w Pekinie, Londynie, Paryżu, Chicago, Nowym Jorku, Honk Kongu oraz Dubaju. W celu dostosowania do potrzeb klientów, giełda rozszerzając swoją działalność za granicę, nie tylko chce uzyskać dostęp do nowych rynków, ale także być blisko klientów. Stąd też zatrudnieni pracownicy działają na różnych rynkach, ale także w różnych kulturach. Różnorodność klientów wymusza różnorodność kulturową pracowników. Deutsche Börse zatrudnia personel 67 narodowości. Stanowi to z jednej strony ogromny atut, ale jednocześnie wymaga odpowiednich sposobów zarządzania i metod komunikacji.

Deutsche Börse Group w celu zapewnienia wysokiej jakości usług, dba o kwalifikacje swoich pracowników. Obecnie 7% (208) osób pracuje na stanowiskach wyższego i średniego szczebla zatrudnienia, 8% (291 osób) to pracownicy niższego szczebla zarządzania. Dominujący odsetek - 85% (4041 osoby) stanowią pracownicy obsługi. Przedstawione dane ilustruje rysunek 3.

Rys. 3. Struktura pracowników Deutsche Börse ze względu na szczebel zatrudnienia

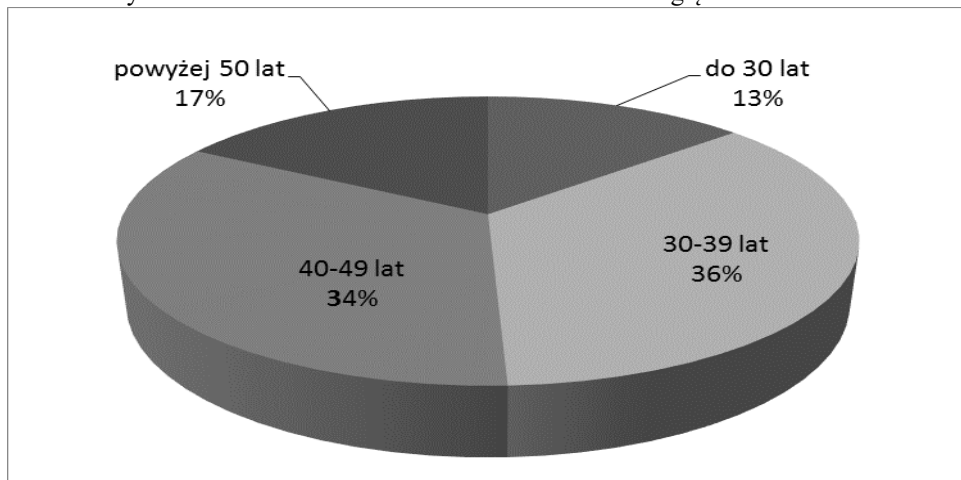


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z : Corporate report 2014. Deutsche Boerse Group. http://deutscheboerse.com/dbg/dispatch/en/binary/gdb_content_pool/imported_files/public_files/10_downloads/12_db_annual_reports/2014/Annual_Report_2014.pdf (data dostępu 25.11.2015 r.)

Pozyskując zasoby ludzkie, giełda kładzie nacisk na wiedzę zawodową, umiejętność komunikacji i pracy w zespole, a także odpowiedzialność. Na giełdzie tej wysoko wyspecjalizowani eksperci współpracują z pracownikami o ogólnych kwalifikacjach. Wspólnie opracowują produkty i usługi dostosowane do wymagań klientów, właścicieli i przedstawicieli interesu publicznego. W celu ciągłego podnoszenia kwalifikacji, Deutsche Börse organizuje liczne szkolenia. Dzięki nim personel stale poszerza swoją wiedzę na temat rynków finansowych, a także wzbogaca swoje umiejętności w zakresie komunikacji i organizacji. Ponadto Deutsche Börse oferuje szkolenia w celu pomocy z problemami osobistymi pracowników.

Analizowana giełda dba także o pozyskiwanie nowych talentów. Na dzień 31 grudnia 2014 roku średnia wieku pracowników wynosiła 40 lat. Dominującą grupę wiekową, co przedstawia rysunek 4, stanowili pracownicy w wieku 30-39 lat (36% tj. 1619 osób). Nieco mniejszą - 34% (1539 osoby) pracownicy w wieku 40-49 lat. Osoby w wieku powyżej 50 lat to 763 pracowników (17%). Najmniej liczną grupę reprezentują pracownicy do 30 roku życia- 13%, tj. 619 osób.

Rys. 4. Struktura zatrudnienie Deutsche Börse ze względu na wiek



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z: Corporate report 2014. Deutsche Boerse Group. http://deutscheboerse.com/dbg/dispatch/en/binary/gdb_content_pool/imported_files/public_files/10_downloads/12_db_annual_reports/2014/Annual_Report_2014.pdf (data dostępu 25.11.2015 r.)

W celu pozyskania nowych, młodych i zdolnych pracowników, giełda organizuje staże i praktyki zawodowe. W 2014 roku uczestniczyło w nich 298 stażystów. Podczas praktyk zawodowych, stażyści pracują w różnych działach. W ten sposób mogą zapoznać się z szerokim zakresem zadań realizowanych w ramach giełdy. Firma zaoferowała zatrudnienie czterem uczestnikom, którzy ukończyli staże w 2014 roku.

5. PODSUMOWANIE

Zasoby ludzkie odgrywały istotną rolę w działalności giełd papierów wartościowych od początku ich funkcjonowania. Pierwotnie najistotniejsi byli brokery, a zarazem członkowie giełdy. Ich obecność na parkiecie warunkowała przebieg sesji giełdowej. Obecnie, na skutek elektronizacji obrotu giełdowego, ich pośrednicząca funkcja została wyeliminowana. Jednakże człowiek wraz ze swymi umiejętnościami, wiedzą, kompetencjami, doświadczeniem, wciąż pełni ogromną rolę w funkcjonowaniu giełd.

Współcześnie, co znalazło potwierdzenie na przykładzie Deutsche Börse Group, pracownicy giełdowi nie uczestniczą w realizacji transakcji giełdowych, a tworzą warunki w zakresie bezpieczeństwa i sprawności ich przebiegu. Ponadto uczestniczą w procesach ich rozrachunków i rozliczeń oraz świadczenia pozostałych usług. Główna ich rola wiąże się jednak z tworzeniem produktów i usług dostosowanych do potrzeb klientów. Stąd też działania nakierowane na kreatywność, rozszerzanie działalności na nowe rynki i grupy klientów oraz pozyskiwanie nowych zdolnych pracowników.

Literatura:

- [1] *American Securities Exchange Act* (Fragment 3.a.1).
- [2] Chesini, G.: *From Demutualization to Globalisation: New Challenges for Stock Exchanges*. "International Review of Business Research Papers" 2007, no. 3 (5).
- [3] *Corporate report 2014. Deutsche Boerse Group*. http://deutscheboerse.com/dbg/dispatch/en/binary/gdb_content_pool/imported_files/public_files/10_downloads/12_db_annual_reports/2014/Annual_Report_2014.pdf (data dostępu 25.11.2015 r.)
- [4] Di Noia, C.: The Stock-Exchange Industry: Network Effects, Implicit Mergers, And Corporate Governance. "Quaderni Di Finanza, Studi E Ricerche" 1999, no. 33.
- [5] Gorczyńska, A.: Organizacja giełdy papierów wartościowych jako przedsiębiorstwa. „Przegląd Organizacji” 2012, nr 8.
- [6] Gorham, M.: *The long, promising evolution of screen-based trading*. "FOCUS, The monthly newsletter of regulated exchanges, with key market figures", 2011, no. 221.
- [7] Jarugowa, A., Fijałkowska, J.: *Rachunkowość i zarządzanie kapitałem intelektualnym*. Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr Sp. z o.o., Gdańsk 2002.
- [8] Kokkoris, I., Olivares-Caminal R.: *Lessons from the recent stock exchange merger activity*. "Journal of Competition Law and Economics" 2008, vol. 4(3).
- [9] Nawrocki, T., Zieliński, M.: *Kapitał ludzki w spółkach notowanych na GPW*. „Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa” 2014, nr 2.
- [10] Steil, B.: Changes in the Ownership and Governance of Exchanges: Causes and consequences. "Brookings-Wharton Papers on Financial Services" 2002.
- [11] Stoll, H. R.: *Future of Securities Markets: Competition or Consolidation?*. "Financial Analysts Journal" 2008, no. 64.
- [12] Sz wajca, D.: *Zasoby marketingowe jako źródło przewagi konkurencyjnej*. Wydawnictwo Politechniki Śląskiej, Gliwice 2012.
- [13] Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych Dz.U. 2005 nr 184 poz. 1539,
- [14] Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi Dz.U. 2005 nr 183 poz. 1538.
- [15] UTP - nowy system transakcyjny warszawskiej Giełdy. <http://www.gpw.pl/utp>.

Dr Alina Rydzewska

Politechnika Śląska

Wydział Organizacji i Zarządzania

ul. Roosevelta 26-28, Zabrze

Alina.gorczynska@polsl.pl

Inessa SYTNIK
Artem STOPOCHKIN

STYMULOWANIE WZROSTU GOSPODARCZEGO W POLSCE W ŚWIETLE WYZWAŃ DEMOGRAFICZNYCH

Streszczenie: W opracowaniu przeanalizowano *obecny stan* polskiej gospodarki oraz możliwość pogłębienia się kryzysu demograficznego. Założono, że polityka gospodarcza, która przejawia się zmianą poziomu i struktury zatrudnienia, wspiera poprawę sytuacji demograficznej i stwarza warunki trwałego wzrostu gospodarczego kraju. Dla weryfikacji tej hipotezy przeprowadzono analizę danych statystycznych charakteryzujących sytuację gospodarczą oraz demograficzną w Polsce za ostatnie 10 lat (2006–2015). Stwierdzono, iż struktura nakładów inwestycyjnych w Polsce nie jest dostatecznie skuteczna z punktu widzenia rozwoju rynku pracy i poprawy sytuacji gospodarstw domowych. Opracowanie obejmuje charakterystykę stanu rynku pracy do 2050 roku, na podstawie czego stwierdzono, że nakłady inwestycyjne powinny być wystarczające, aby włączyć mnożnik inwestycyjny wzrostu gospodarczego od początku w sektorach-lokomotywach rozwoju gospodarczego, a następnie w pokrewnych branżach, co z kolei może przyczynić się do rozwiązania problemów demograficznych w kraju.

Słowa kluczowe: wzrost gospodarczy, mnożnik wzrostu gospodarczego, gospodarstwa domowe, rynek pracy, kryzys demograficzny.

STIMULATING THE ECONOMIC GROWTH IN POLAND IN THE LIGHT OF DEMOGRAPHIC CHALLENGES

Summary: This article provides analysis of the current state of the Polish economy and the possibility of the demographic crisis deepening. The following assumption has been introduced: economic policy, which is characterized by a change in the level and structure of employment, leads to improved demographic situation and creates conditions for sustainable economic growth of the country. For the verification of the hypothesis we conducted analysis of statistical data characterizing the demographic and economic situation in Poland for the last 10 years (2006–2015). It has been proven that the structure of investments in Poland is not very effective from the point of view of labor market development and households. The study covers the characteristics of the labor market by 2050, which helped to prove the fact that investments amounts should be sufficient to enable the investment multiplier of economic growth first lying sectors-locomotives of economic development and in related industries, which in turn contributes to the solution of problems demographic in the country.

Keywords: economic growth, multiplier of economic growth, households, labor market, demographic crisis.

1. WSTĘP

Na obecnym etapie rozwoju polskiej gospodarki występują problemy związane z zahamowaniem wzrostu gospodarczego. Biorąc pod uwagę fakt, że sama gospodarka rynkowa jest w stanie wygenerować kryzys, a wzrost gospodarczy jest procesem wielowymiarowym i wieloczynnikowym, którego wsparcie wymaga głębokich zmian przemysłowych, finansowych, naukowych i społecznych, państwo powinno uczestniczyć w procesach gospodarczych. Ze względu na to, że Polska jest członkiem Unii Europejskiej, rozwiązanie tych problemów wymaga tworzenia mechanizmu innowacyjnego stymulowania wzrostu gospodarczego na podstawie koordynacji unijnej. Skuteczność tego mechanizmu zależy od jasnego określenia problemów i kierunków rozwoju gospodarki narodowej. Dlatego ważne jest badanie podstawowych wskaźników makroekonomicznych i określenie trendów ich zmian. Oprócz tego identyfikowanie trendów i prognozowanie perspektyw pozwala wskazać priorytety rozwoju gospodarczego kraju.

Celem opracowania jest stworzenie modelu mechanizmu stymulowania wzrostu gospodarczego na podstawie analizy obecnego stanu oraz prognozy perspektyw rozwoju Polski, z uwzględnieniem wyzwań demograficznych.

Przyjęto do weryfikacji hipotezę, że sytuacja demograficzna może być barierą dla wzrostu gospodarczego Polski, a między tymi zjawiskami występuje związek. Dla weryfikacji hipotezy została przeprowadzona analiza danych statystycznych charakteryzujących sytuację gospodarczą oraz demograficzną w Polsce za ostatnie 10 lat (2006–2015), publikowanych przez Główny Urząd Statystyczny. W opracowaniu został wykorzystany zestaw metod ogólnie przyjętych w ekonomii: analiza statystyczna i analiza trendu – dla identyfikacji obecnego stanu i perspektyw rozwoju społecznego i gospodarczego w Polsce; analiza korelacji i regresji – dla oceny związków wskaźników rozwoju gospodarczego; analiza systemowa – dla badania procesów, zjawisk i współzależności między nimi przy tworzeniu mechanizmu stymulowania wzrostu gospodarczego.

2. OBECNY STAN I PROBLEMY ROZWOJU POLSKIEJ GOSPODARKI

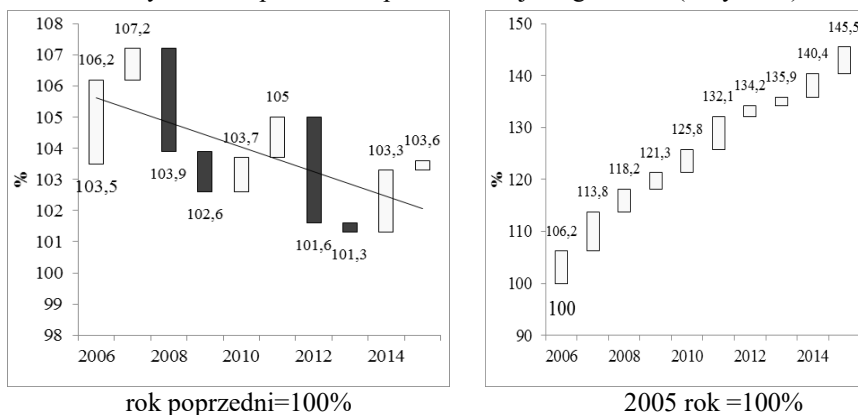
Zakładamy, że przy tworzeniu mechanizmu stymulowania wzrostu gospodarczego w Polsce na bieżącą sytuację w polskiej gospodarce wpływają dwa czynniki: tempo wzrostu produktu krajowego brutto oraz sytuacja demograficzna. Powyżej określone czynniki zależą od dochodów, które dzielą się na dwie części – konsumpcję i oszczędności. Zwiększone spożycie powoduje wzrost produkcji, natomiast oszczędności są potencjalnymi inwestycjami i zwiększenie ich poziomu prowadzi do zwiększenia inwestycji w sektorze produkcyjnym. Zatem tempo i specyfika wzrostu gospodarczego zależą od zdolności przedsiębiorstw oraz gospodarstw domowych do konsumpcji i inwestowania. Oznacza to, że im większa zdolność do wykorzystania środków inwestycyjnych oraz konsumpcyjnych, tym większa szybkość wzrostu gospodarczego. Odwrotnie, zmniejszenie konsumpcji i wielkości wydatków inwestycyjnych powoduje niższy dochód narodo-

wy, zmniejszenie tempa wzrostu gospodarczego oraz kryzys finansowy i ekonomiczny.

Podstawowym miernikiem całkowitej wielkości gospodarki jest produkt krajowy brutto (PKB). PKB w cenach rynkowych jest końcowym rezultatem produkcji wszystkich jednostek produkcyjnych w określonym obszarze geograficznym. W związku z tym tempo zmian PKB można przyjąć jako główny wskaźnik wzrostu gospodarczego państwa.

Należy zauważyć, że wzrost gospodarczy w Polsce utrzymuje się w ciągu ostatnich 10 lat, od 2006 do 2015 roku. Maksymalne tempo wzrostu PKB zostało osiągnięte w roku 2007–7,2%, w latach 2008–2009 nastąpiło wyhamowanie wzrostu PKB do odpowiednio 3,9 i 2,6%, a minimalny poziom wzrostu gospodarczego w Polsce zanotowano w 2013 roku – 1,3%. Przez ostatnie dwa lata (2014–2015) polska gospodarka średnio wzrasta o 3,5%. W porównaniu z rokiem 2005, PKB Polski wzrósł o 45,5% (rys 1.).

Rys. 1. Tempo wzrostu produktu krajowego brutto (ceny stałe)



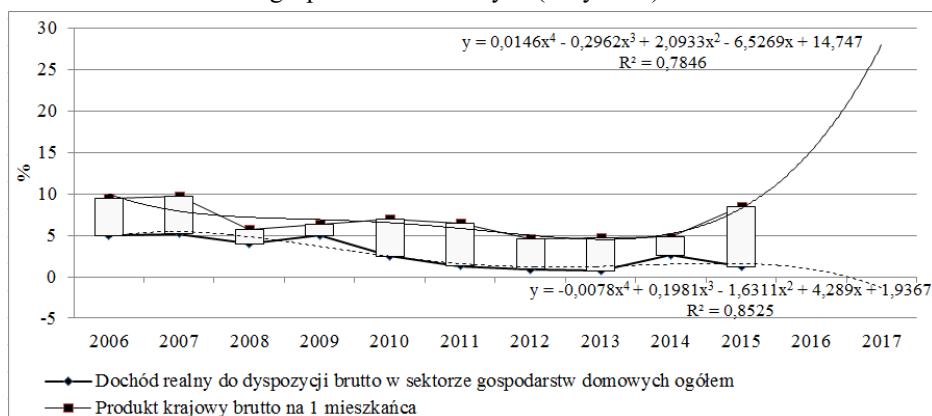
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS, <http://stat.gov.pl/wskazniki-makroekonomiczne/> [dostęp: 12.04.2016]

PKB na jednego mieszkańca jest wskaźnikiem, który charakteryzuje poziom rozwoju gospodarczego kraju z punktu widzenia jakości życia ludzi. Zgodnie z wynikami analizy dynamiki wzrostu produktu krajowego brutto na jednego mieszkańca oraz dochodów realnych do dyspozycji brutto w sektorze gospodarstw domowych można stwierdzić, że dochody gospodarstw domowych rosną (spadają) ze wzrostem (spadkiem) PKB (dane za lata 2006–2014 - rys. 2). Przy tym zaistniała też inna zależność: przyspieszenie tempa wzrostu gospodarczego powodowało zmniejszenie tempa wzrostu dochodów gospodarstw domowych (rok 2015 oraz prognoza na lata 2016–2017 - rys. 2).

Taka relacja mówi o tym, że w gospodarce narodowej może wystąpić sytuacja, w której intensywnemu wzrostowi PKB towarzyszy niewielki wzrost dochodów gospodarstw domowych. Sytuacja ta może odpowiadać aktywizacji proce-

sów inwestycyjnych w gospodarce narodowej, kiedy główna część nowoutworzonej wartości w państwie przeznaczona jest na rozwój i modernizację najbardziej obiecujących sektorów gospodarki. Ale taka sytuacja nie może trwać długo. Dochody gospodarstw domowych powinny rosnąć proporcjonalnie do dochodów w gospodarce i być zawarte w mechanizmie stymulacji wzrostu gospodarczego, poprzez spożycie i inwestycje. W przeciwnym razie, gospodarka narodowa ze spirali wzrostu gospodarczego wpadnie w korkociąg kryzysu finansowego.

Rys. 2. Tempo wzrostu produktu krajowego brutto na jednego mieszkańca oraz dochodów realnych do dyspozycji brutto w sektorze gospodarstw domowych (ceny stałe)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS, <http://stat.gov.pl/wskazniki-makroekonomiczne/> [dostęp: 12.04.2016]

Oprócz tego należy pamiętać, że głównym czynnikiem wzrostu gospodarczego w długim okresie są inwestycje. Brak środków inwestycyjnych prowadzi do zacofania gospodarczego państwa. Kraje zacofane gospodarczo wpadają w tak zwane "błędne koło kryzysu gospodarczego". Wyjść z niego można tylko wtedy, gdy posiada się wystarczające środki inwestycyjne. Podsumowując, rozwój gospodarczy, wzrost PKB, wzrost dochodów, a tym samym zmiany w jakości życia mogą być osiągnięte tylko w warunkach wysokiego tempa wzrostu nakładów inwestycyjnych [Kozak 2001: 31; Hess, Ross 1997: 3–56; Piasecki 2011: 24; Leibenstein 1957: 98–138].

Przeprowadzona analiza pokazuje, że od roku 2004 (gdy Polska stała się członkiem UE) średniorocznie nakłady inwestycyjne w Polsce wynoszą 14,55% PKB kraju (tab. 1).

Tabela 1. Nakłady inwestycyjne w Polsce

Wyszczególnienie	Średnioroczne za 2004-20015 (ceny bieżące, mln zł)	Udział, %		
		W stosunku do produktu krajowego brutto	W stosunku do nakładów inwestycyjnych ogółem	W stosunku do wartości projektów zrealizowanych ogółem
Produkt krajowy brutto	1383367,54	-	-	-
Nakłady inwestycyjne, ogółem	201286,18	14,55	-	-
Wartość projektów zrealizowanych z dofinansowaniem z Funduszy Europejskich, ogółem	49862,68	3,60	24,77	-
Dofinansowanie projektów zrealizowanych z Funduszy Europejskich	27994,29	2,02	13,91	56,14

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS, <http://stat.gov.pl/wskazniki-makroekonomiczne/> oraz Mapa dotacji UE <http://www.mapadotacji.gov.pl/> [dostęp: 12.04.2016]

Można zatem powiedzieć, że polska gospodarka działa zgodnie z tzw. teorią „wielkiego pchnięcia” austriackiego ekonomisty polskiego pochodzenia Paula Rosensteina-Rodana. Autor tej koncepcji twierdził, że gospodarki w stanie kryzysowym wymagają dużych przepływów kapitału. Kwota nakładów inwestycyjnych w gospodarce narodowej powinna być wystarczająca, żeby rozpocząć nieodwracalny proces wzrostu. Minimalny nakład inwestycyjny musi wynosić nie mniej niż 12-15% PKB kraju. W przeciwnym razie istnieje niebezpieczeństwo wydatkowania środków inwestycyjnych w celu zapewnienia potrzeb aktualnych (potocznych) [Rosenstein-Rodan 1961; Ray 1998: 97–129]. Zatem zgodnie z kryterium ilościowym stan polskiej gospodarki odpowiada sytuacji trwałego i samopodtrzymującego się wzrostu gospodarczego. Oprócz tego, 13,91% wszystkich nakładów inwestycyjnych jest dofinansowane ze środków UE w ramach realizacji projektów inwestycyjnych. Jednak struktura nakładów inwestycyjnych jest nie jest optymalna. Zgodnie z ww. teorią „wielkiego pchnięcia” pierwszorzędne znaczenie należy nadać rozwiązaniu problemów produkcyjnych. Dlatego nakłady inwestycyjne muszą być skoncentrowane w przemyśle high-tech i w kapitale ludzkim. Rozwój nowoczesnych sektorów zaawansowanych technologicznie zwiększa efektywność i dochodowość gospodarki kraju, a popyt

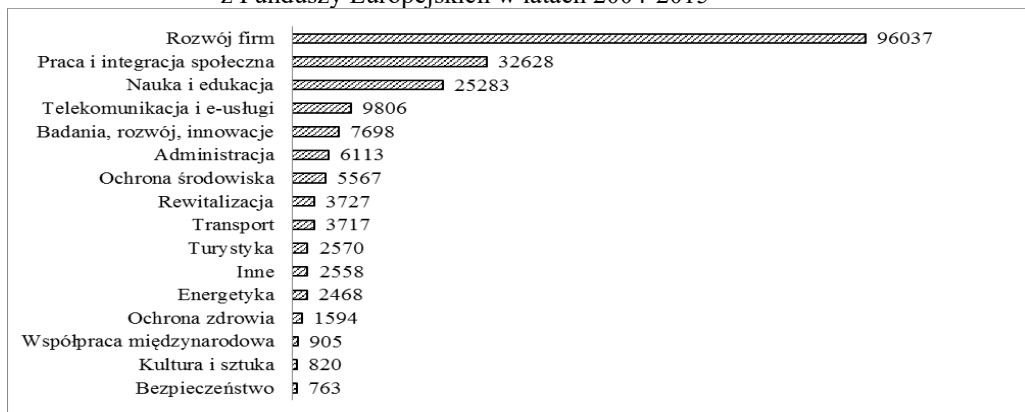
konsumencki, oparty na wysokich dochodach gospodarstw domowych, określa wielkość produkcji i tym samym stymuluje wzrost gospodarczy.

W ramach współpracy z funduszami UE w Polsce złożono 203578 projektów, z których zrealizowano już 202254 projekty (ogólna wartość projektów – 598352,16 mln zł; dofinansowanie ze środków UE – 335931,48 mln zł). Największa ilość tych projektów dotyczy rozwoju firm – 96037 projektów, pracy i integracji społecznej – 32628 projektów, nauki i edukacji 25283 projekty, co stanowi 76,1% wszystkich realizowanych projektów w Polsce z dofinansowaniem unijnym [Mapa dotacji UE 2016].

Zatem zgodnie ze wskaźnikiem ilościowym możemy powiedzieć, że więcej niż $\frac{3}{4}$ wszystkich projektów inwestycyjnych, to inwestycje w przedsiębiorstwa i w kapitał ludzki. Ale zgodnie ze wskaźnikiem wartościowym sytuacja jest inna – wartość tych projektów wynosi tylko 23,4% (lub $\frac{1}{4}$) wartości wszystkich nakładów inwestycyjnych. Zgodnie z ww. wskaźnikami liderami są: transport – 189590,98 mln zł zrealizowanych inwestycji, badania, rozwój, innowacje – 77737,23 mln zł, ochrona środowiska – 67835,19 mln zł (56,0% wszystkich zrealizowanych projektów inwestycyjnych w Polsce z dofinansowaniem unijnym). Nakłady inwestycyjne w rozwój firm (ogólna wartość projektów - 66402,58 mln zł), pracy i integracji społecznej (40796,23 mln zł), nauki i edukacji (32847,40 mln zł) zajmują odpowiednio 4, 5 i 6 miejsce (rys. 3 i 4).

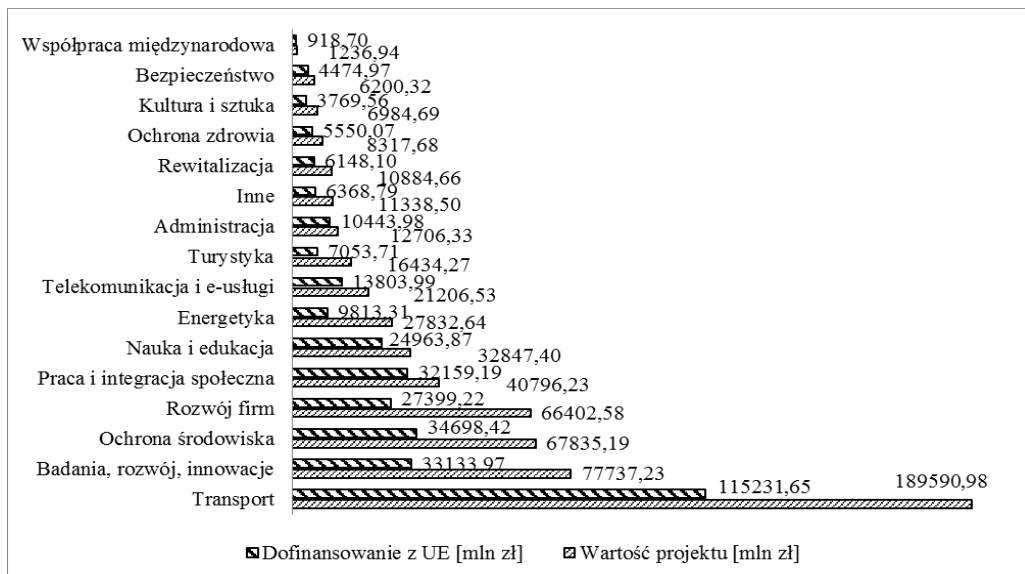
Podsumowując możemy stwierdzić, że struktura nakładów inwestycyjnych w Polsce nie jest optymalna z punktu widzenia rozwoju rynku pracy i poprawy sytuacji gospodarstw domowych.

Rys. 3. Ilość projektów inwestycyjnych zrealizowanych w Polsce z dofinansowaniem z Funduszy Europejskich w latach 2004-2015



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Mapa dotacji UE <http://www.mapadotacji.gov.pl/> [dostęp: 26.05.2016]

Rys. 4. Wartość projektów inwestycyjnych zrealizowanych w Polsce z dofinansowaniem z Funduszy Europejskich w latach 2004-2015



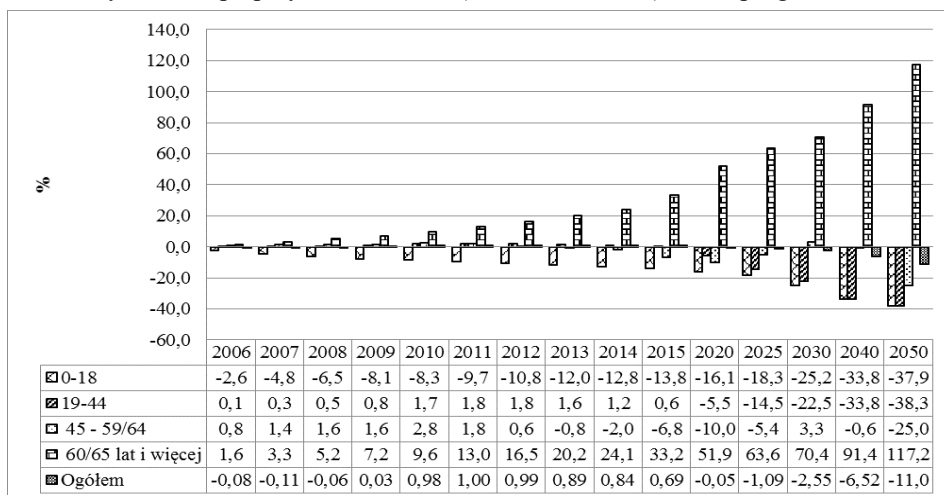
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Mapa dotacji UE
<http://www.mapadotacji.gov.pl/> [dostęp: 26.05.2016]

Polska potrzebuje intensyfikacji procesów wzrostu gospodarczego. Żeby taka intensyfikacja była możliwa trzeba skoncentrować nakłady inwestycyjne przede wszystkim w wysokodochodowych sektorach gospodarki narodowej. Takimi sektorami są m.in. różne gałęzie budowy maszyn. Rozwój tych gałęzi spowoduje rozwój pokrewnych gałęzi, i tym samym stworzy warunki dla trwałego wzrostu gospodarczego.

3. SYTUACJA DEMOGRAFICZNA I STAN RYNKU PRACY W POLSCE

Przy analizie obecnego stanu oraz perspektyw rozwoju gospodarki narodowej należy wziąć pod uwagę fakt, że tempo wzrostu gospodarczego zależy od podaży na rynku pracy, na który wpływa sytuacja demograficzna (rys. 5).

Rys. 5. Tempo przyrostu ludności (2005 rok = 100%): stan i prognoza



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/ludnosc/> [dostęp: 12.04.2016]

Badania tempa przyrostu ludności w kraju prowadzą do wniosku, że Polska jest w stanie kryzysu demograficznego. W całym analizowanym okresie (lata 2006-2015) wzrost populacji wieku przedprodukcyjnego (od 0-18 lat) jest w kraju ujemny. Oprócz tego dynamika danych statystycznych wskazuje na rosnącą tendencję negatywną (w 2006 roku liczba dzieci w wieku 0-18 wynosiła o 2,6% mniej niż w 2005 roku, a w 2015 roku - już 13,8%). W 2015 roku w stosunku do roku 2005, mamy w Polsce 0,6% wzrost liczby ludności w wieku produkcyjnym mobilnym (19-44 lat), oraz spadek o 6,8% liczby osób w wieku produkcyjnym niemobilnym (45-59/64 lat). Przy tym liczba osób starszych, w wieku poprodukcyjnym szybko rośnie (w 2015 roku o 33,2% więcej niż w 2005 roku). Niebezpieczne dla stabilności gospodarki są prognozy wykonane do 2050 roku: liczba dzieci zmniejszy się w porównaniu do 2005 roku o 37,9%, osób w wieku produkcyjnym mobilnym o 38,3%, w wieku produkcyjnego niemobilnym o 25,0%, a w wieku poprodukcyjnym wzrośnie o 117,2%. Ogólnie rzecz biorąc, przewidywana liczba ludności Polski w 2050 roku zmniejszy się o 11% (ponad 4 mln osób). Taka sytuacja demograficzna grozi katastrofą gospodarczą i społeczną. Kryzys demograficzny w Polsce jest częściowo skutkiem sytuacji na rynku pracy kraju (tab. 2).

Tabela 2. Podstawowe dane struktury ludności, rynku pracy i warunków życia w Polsce

Wyszczególnienie	2006 r.	2007 r.	2008 r.	2009 r.	2010 r.	2011 r.	2012 r.	2013 r.	2014 r.	2015 r.
Wskaźnik zatrudnienia ogółem, %	54,5	57	59,2	59,3	58,9	59,3	59,7	60	61,7	60,0*
Struktura ludności według wieku:										
0-18 lat - osoby niepracujące	0,63	0,59	0,55	0,54	0,54	0,53	0,52	0,52	0,50	0,52
19-59/64 lat –osoby pracujące	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
19-59/64 lat – osoby niepracujące	0,83	0,75	0,69	0,69	0,70	0,69	0,68	0,67	0,62	0,67
60/65 lat – osoby niepracujące	0,46	0,44	0,44	0,44	0,45	0,46	0,48	0,49	0,50	0,56
Wskaźnik obciążenia na 1 pracującego, osób	2,92	2,78	2,68	2,67	2,69	2,68	2,68	2,68	2,62	2,75
Przeciętne miesięczne wynagrodzenie, zł	2477,23	2691,03	2943,88	3102,96	3224,98	3399,52	3521,67	3650,06	3783,46	3899,78
Wartości minimum socjalnego na 1 osobę, zł w ujęciu miesięcznym	801,50	820,65	865,09	902,79	929,76	983,45	1026,94	1061,27	1070,99	1079,53
Wskaźnik obciążenia na 1 pracującego, zł	2340,38	2281,41	2318,44	2410,45	2501,05	2635,65	2752,20	2844,20	2805,99	2968,71
Pozostałe pieniądze na 1 pracującego, zł	136,85	409,62	625,44	692,51	723,93	763,87	769,47	805,86	977,47	931,07*
Wskaźnik zagrożenia ubóstwem bez uwzględnienia w dochodach transferów społecznych, %	49,1	47,1	44,1	42,6	43,3	43,4	42,7	43,0	43,7	43,0*
Wskaźnik zagrożenia ubóstwem po uwzględnieniu w dochodach transferów społecznych, %	19,1	17,3	16,9	17,1	17,6	17,7	17,1	17,3	17,0	17,0*

* prognoza

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS, <http://stat.gov.pl/wskazniki-makroekonomiczne/>; Instytut Pracy i Spraw Socjalnych., <https://www.ipiss.com.pl/?zaklady=minimum-socjalne> [dostęp: 12.04.2016]

Analiza rynku pracy w Polsce pokazuje, że wskaźnik zatrudnienia w ciągu ostatnich 10 lat średnio wynosi 59%. Taka sytuacja oznacza, że osoba pracująca oprócz siebie dodatkowo powinna utrzymać jeszcze prawie dwie osoby i zarobić co najmniej na minimum socjalne (w ciągu ostatnich 10 lat wskaźnik obciążenia na 1 pracującego średnio wynosi 2,71 osoby). Jeżeli popatrzeć na strukturę minimum socjalnego (na 1 osobę miesięcznie w 2015 r. - 1079,53 zł: żywność - 259,22 zł, mieszkanie - 394,13 zł, edukacja - 15,26 zł, kultura i rekreacja - 127,45 zł, odzież i obuwie - 50,21 zł, ochrona zdrowia - 41,85 zł, higiena osobista - 31,68 zł, transport i łączność - 79,76 zł, pozostałe wydatki - 79,97 zł), to biorąc pod uwagę poziom wynagrodzeń, trudno jest młodym ludziom w Polsce utrzymać rodzinę. Często młodym ludziom nie wystarcza na inwestowanie w swój rozwój i przyszłość. Oprócz tego, wskaźnik zagrożenia ubóstwem bez uwzględnienia w dochodach transferów społecznych w kraju za lata 2006-2015 średnio wynosił 44,2%, a po uwzględnieniu w dochodach transferów społecznych – 17,5%. Taki stan rynku pracy i warunków życia ludności nie sprzyja poprawie sytuacji demograficznej.

Wykorzystanie ekonometrycznego modelu opartego na korelacji i regresji pozwala zidentyfikować sytuację na rynku pracy w Polsce, która spowodowana jest oddziaływaniami kryzysu demograficznego (tab. 3.).

Tabela 3. Prognoza podaży na rynku pracy w Polsce

Wskaźnik zatrudnienia ogółem	Struktura ludności według wieku	2020 r.	2025 r.	2030 r.	2040 r.	2050 r.
1	2	3	4	5	6	7
75 %	0-18 lat - osoby niepracujące	0,43	0,43	0,40	0,40	0,44
	19-59/64 lat – osoby pracujące	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
	19-59/64 lat – osoby niepracujące	0,33	0,33	0,33	0,33	0,33
	60/65 lat - osoby niepracujące	0,54	0,61	0,64	0,80	1,07
	Wskaźnik obciążenia na 1 pracującego, osób	2,30	2,37	2,38	2,53	2,84
65 %	0-18 lat - osoby niepracujące	0,49	0,50	0,47	0,46	0,51

	19-59/64 lat – osoby pracujące	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
	19-59/64 lat – osoby niepracujące	0,54	0,54	0,54	0,54	0,54
	60/65 lat - osoby niepracujące	0,62	0,70	0,74	0,92	1,24
	Wskaźnik obciążenia na 1 pracującego, osób	2,65	2,74	2,75	2,92	3,28

tab. 3

1	2	3	4	5	6	7
60 %	0-18 lat - osoby niepracujące	0,53	0,54	0,51	0,50	0,55
	19-59/64 lat – osoby pracujące	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
	19-59/64 lat – osoby niepracujące	0,67	0,67	0,67	0,67	0,67
	60/65 lat - osoby niepracujące	0,67	0,76	0,80	1,00	1,34
	Wskaźnik obciążenia na 1 pracującego, osób	2,88	2,97	2,98	3,16	3,56
55 %	0-18 lat – osoby niepracujące	0,58	0,59	0,55	0,54	0,60
	19-59/64 lat – osoby pracujące	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
	19-59/64 lat – osoby niepracujące	0,82	0,82	0,82	0,82	0,82
	60/65 lat - osoby niepracujące	0,74	0,83	0,88	1,09	1,46
	Wskaźnik obciążenia na 1 pracującego, osób	3,14	3,24	3,25	3,45	3,88
45 %	0-18 lat – osoby niepracujące	0,71	0,72	0,67	0,66	0,73
	19-59/64 lat – osoby pracujące	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00

19-59/64 lat – osoby niepracujące	1,22	1,22	1,22	1,22	1,22
60/65 lat – osoby niepracujące	0,90	1,01	1,07	1,33	1,79
Wskaźnik obciążenia na 1 pracującego, osób	3,83	3,96	3,97	4,21	4,74

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS, <http://stat.gov.pl/wskazniki-makroekonomiczne/> [dostęp: 12.04.2016]

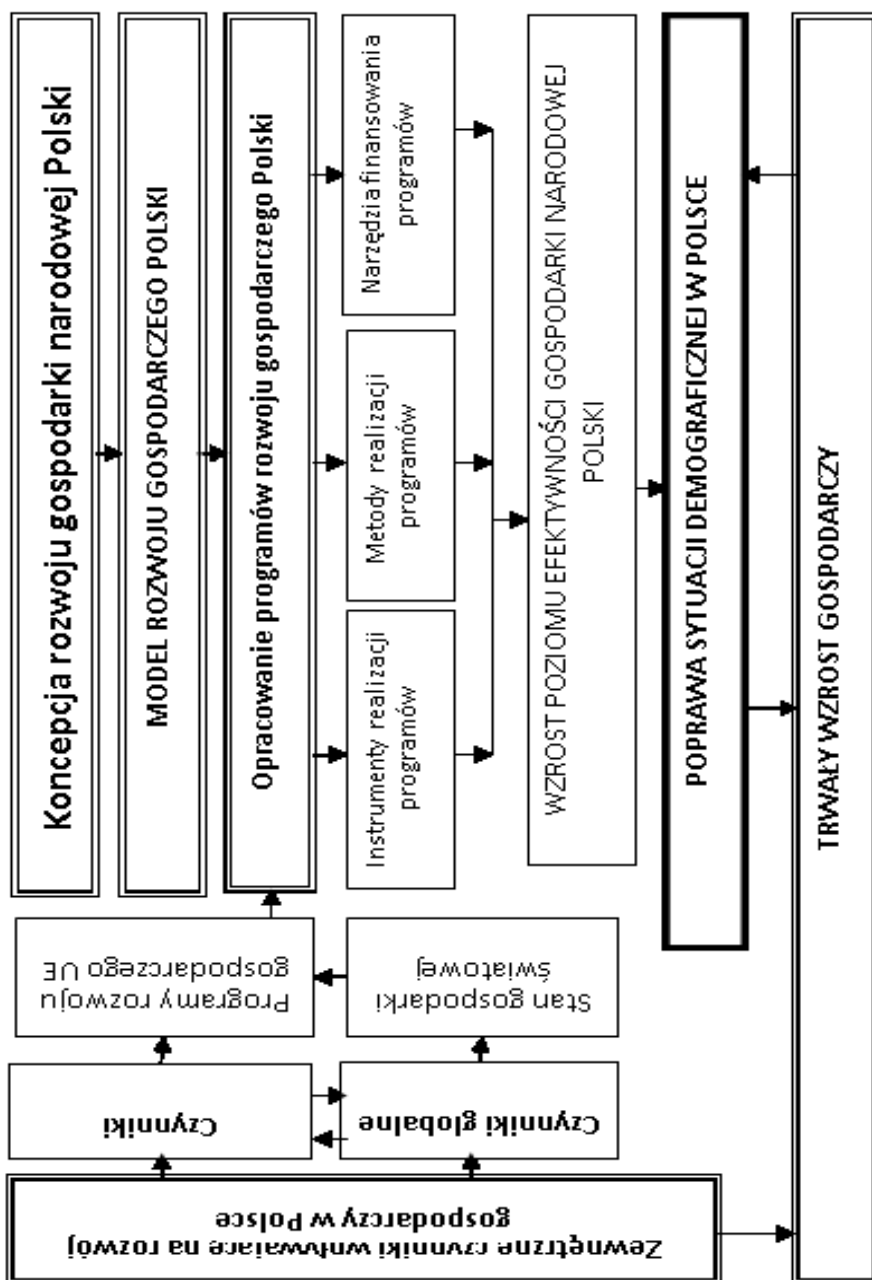
Prognoza stanu rynku pracy w Polsce, przeprowadzona z uwzględnieniem zmniejszenia populacji i zmiany jej struktury pokazuje, że jeśli wskaźnik zatrudnienia pozostanie na poziomie 60% (jak to było w ostatnich latach), obciążenie jednego pracującego w 2050 roku wyniesie 3,56 (to znaczy, że każdy pracownik oprócz siebie będzie musiał utrzymywać jeszcze 2,5 osoby niepracujące). Jeżeli wskaźnik zatrudnienia spadnie do 55%, obciążenie jednego pracującego wyniesie 3,88, a jeżeli wskaźnik zatrudnienia wyniesie 45% - obciążenie wyniesie odpowiednio 4,74. Przy wzroście wskaźnika zatrudnienia do 75% obciążenie jednego pracującego wyniesie 2,84, co odpowiada sytuacji w 2015 roku przy poziomie zatrudnienia 60%.

4. MECHANIZM STYMULOWANIA WZROSTU GOSPODARCZEGO W POLSCE

Kategorię „mechanizm” w encyklopedii definiuje się jako układ, urządzenie oraz sposób regulacji specyficznej działalności [Słownik, 1993: 540].

W ramach „mechanizmu stymulowania wzrostu gospodarczego” oznaczamy sztucznie stworzony system osiągnięcia celów społeczno-gospodarczych, który ma określoną strukturę organizacyjną, koncepcję i model rozwoju gospodarczego, zbiór zasad programowych, metod i instrumentów realizacji programów oraz narzędzia finansowe oddziaływania państwa. Mechanizm ten musi umożliwić stworzenie nowych miejsc pracy, zwiększanie wydajności i efektywności pracy, wzrost dochodów osób pracujących i gospodarstw domowych w ogóle, co z kolei prowadzić ma do poprawy sytuacji demograficznej, a więc i sytuacji gospodarczej w kraju (rys. 7).

Rys. 7. Mechanizm stymulowania wzrostu gospodarczego w Polsce



Źródło: opracowanie własne.

Realizacja mechanizmu stymulowania wzrostu gospodarczego w Polsce musi mieć system dualistyczny, który działa na poziomie makro- i mikroekonomicznym. Na poziomie makroekonomicznym oddziaływanie mechanizmu skierowane jest na wyznaczanie celów społeczno-gospodarczych i wybór środków do ich osiągnięcia. Na poziomie mikroekonomicznym, gdzie znajdują się podmioty gospodarcze, instytucje finansowo-kredytowe oraz gospodarstwa domowe, wykorzystanie mechanizmu stymulowania wzrostu gospodarczego pozwala państwu wpływać na strategie i taktyki dotyczące zachowań rynkowych.

Ze względu na to, że mechanizm stymulowania wzrostu gospodarczego jest środkiem realizacji polityki społeczno-gospodarczej państwa, charakteryzują go następujące ogólne cechy: systematyczność, spójność strategicznego podporządkowania elementów konstrukcyjnych, stała integracja z zewnętrznym otoczeniem gospodarczym, koncentracja na zapewnieniu stabilności gospodarki narodowej, skłonność do odnowy i rozwoju.

Centralnym elementem zaproponowanego mechanizmu jest model rozwoju gospodarczego Polski. Tworzenie tego modelu powinno być oparte na identyfikacji priorytetowych sektorów gospodarki narodowej, który mogą stać się tzw. „lokomotywami wzrostu gospodarczego” poszczególnych regionów Polski. To właśnie na tych „lokomotywach wzrostu” powinny być skoncentrowane inwestycje ze wszystkich możliwych źródeł finansowania (inwestycje państwa, przedsiębiorstw, osób fizycznych, UE). Minimalną kwotę środków inwestycyjnych należy określić poprzez modelowanie dla poszczególnych regionów Polski. Te nakłady inwestycyjne powinny być wystarczające, aby włączyć inwestycyjny mnożnik wzrostu gospodarczego od początku w sektorach-lokomotywach rozwoju gospodarczego, a następnie w pokrewnych branżach, co z kolei może przyczynić się do rozwiązania problemów demograficznych w kraju.

5. ZAKOŃCZENIE

W ciągu ostatnich 10 lat (2006-2015) gospodarka narodowa Polski znajduje się w stanie wzrostu (przyrost PKB za ten okres czasu wyniósł 45,5%), ale ma ujemny przyrost populacji wieku przedprodukcyjnego (od 0-18 lat) w warunkach wzrostu liczby osób starszych. Taka sytuacja mówi o kryzysie demograficznym w kraju. W celu poprawy tej sytuacji państwo powinno stworzyć mechanizm stymulowania trwałego wzrostu gospodarczego na podstawie regulacji struktury nakładów inwestycyjnych. Struktura nakładów inwestycyjnych w gospodarce narodowej powinna być kreowana w oparciu o identyfikację priorytetowych sektorów gospodarki narodowej. Efektywność procesów inwestycyjnych może być zapewniona w warunkach pełnego wykorzystania istniejących źródeł finansowania (krajowych i unijnych).

Stworzenie skutecznego mechanizmu stymulowania trwałego wzrostu gospodarczego prowadzi do realizacji strategicznych i taktycznych interesów państwa. Po pierwsze, mechanizm stymulowania wzrostu gospodarczego jest elementem, który zapewnia stabilność w gospodarce narodowej, biorąc pod uwagę nie tylko czynniki wewnętrzne (makro- i mikroekonomiczne), ale także zewnętrzne (glo-

balne) transformacji. Po drugie, skuteczne zarządzanie procesami wzrostu gospodarczego jest niezbędnym elementem długoterminowej efektywności gospodarki narodowej i poprawy sytuacji na rynku pracy w kraju.

Literatura:

- [1] Hess, P., Ross, H.: *Economic Development: Theories, Evidence and Policies*. Philadelphia etc., 1997.
- [2] Kozak, Z.: *Ekonomia rozwoju i zacofania*. Warszawa:Wyd. Szkoły Głównej Handlowej 2001.
- [3] Leibenstein, H.: *Economic Backwardness and Economic Growth. Studies in the Theory of Economic Development*. New York 1957.
- [4] Piasecki, R.: *Ewolucja teorii rozwoju gospodarczego krajów biednych*. W: *Ekonomia rozwoju* R. Piasecki (red.). Warszawa: PWE 2011.
- [5] Ray, D.: *Development Economics*. Princeton University Press 1998.
- [6] Rosenstein-Rodan, P.N.: Notes on the *Theory of the Big Push*. In: *Economic Development for Latin America*, H.S. Ellis (ed.). UK: Palgrave Macmillan 1961.
- [7] *Słownik wyrazów obcych*. Warszawa: PWN 1993.

Źródła internetowe

- [1] *Główny Urząd Statystyczny (GUS)*. <http://stat.gov.pl/wskazniki-makroekonomiczne/> oraz
- [2] Instytut Pracy i Spraw Socjalnych. <https://www.ipiss.com.pl/?zaklady=minimum-socjalne>
- [3] Mapa dotacji UE <http://www.mapadotacji.gov.pl/>

Dr hab. Inessa Sytnik, prof. PO

Politechnika Opolska
Wydział Ekonomii i Zarządzania
Opole, ul. Luboszycka 7
e-mail: innasytnik@gmail.com

Dr Artem Stopochkin

Wyższa Szkoła Biznesu - National-Louis University,
Nowy Sącz, Zielona 27
e-mail: asfreedom1000@gmail.com

Przemysław KOZIÓŁ
Janusz WIELKI

IMPLEMENTACJA TECHNOLOGII INFORMATYCZNYCH DO OPTYMALIZACJI PROCESÓW BIZNESOWYCH OPARTYCH NA KONCEPCJI LEAN MANAGEMENT

Streszczenie: Artykuł dotyczy roli technologii informatycznych w optymalizacji procesów biznesowych, będącej naturalną konsekwencją działalności przedsiębiorstw. Wykorzystanie dynamicznie rozwijających się systemów informatycznych klasy ERP oraz MES, a także działanie zgodnie z koncepcją *lean management* jest ważnym argumentem dla uzyskania i podtrzymania przewagi konkurencyjnej, bez względu na rodzaj prowadzonej działalności. Racjonalizacja procesów biznesowych jest więc nieodzownym elementem tak dla dużych przedsiębiorstw jak i dla sektora MSP, dla którego powstają dedykowane rozwiązania informatyczne. Artykuł przedstawia kompilację korzyści z zastosowania koncepcji *lean* wspomaganą przez technologie informatyczne.

Słowa kluczowe: lean management, optymalizacja, zarządzanie, technologie informatyczne.

IMPLEMENTATION OF INFORMATION TECHNOLOGIES TO OPTI- MIZATION OF BUSINESS PROCESSES BASED ON LEAN MANAGEMENT CONCEPTION

Summary: The article applies to the role of information technology in the optimization of business processes, which is a natural consequence of operations of enterprises. The use of a dynamically developing information systems such as ERP and MES, and acting in accordance with the concept of *lean management* is an important argument to obtain and sustain the competitive advantage, regardless of the type of business. Rationalization of business processes is therefore an indispensable part of the business both for large enterprises and for SME sector, for which dedicated information solutions have been created. This article presents a compilation of the benefits from the application of *lean* concept, supported by information technology.

Keywords: lean management, optimization, management, information technology.

1. WSTĘP

Budowanie przewagi konkurencyjnej opartej na optymalizacji realizowanych procesów biznesowych jest obecnie wymogiem działania przedsiębiorstw, szczególnie gdy dostęp do informacji oraz narzędzi pracy jest powszechny. Nowoczesne koncepcje budowania przewagi konkurencyjnej przedsiębiorstw mają swoje

źródła w założeniu, iż punktem wyjścia dla jej zdobycia jest wykorzystywanie wewnętrznych predyspozycji przedsiębiorstwa, pochodzących bezpośrednio z posiadanych zasobów. Współcześnie wiadomo już, że samo posiadanie zasobów nie jest gwarantem uzyskania stabilizacji rynkowej, czy tym bardziej sukcesu konkurencyjnego. Osiągalne źródła informacji, powszechne instrumenty finansowe i dostęp do szerokiej kadry pracowniczej redukują bariery wejścia na rynek i intensyfikują konkurencję.

Postawioną w niniejszym artykule hipotezą jest twierdzenie, że optymalizacja procesów jest naturalną konsekwencją działalności przedsiębiorstw, a implementacja systemów ERP i MES oraz działanie zgodnie z koncepcją *lean* jest częścią budowania przez nie przewagi konkurencyjnej. Optymalizacja zmierza już nie tylko do poszukiwania najlepszego rozwiązania ze względu na jedno czy kilka określonych kryteriów, ale do tworzenia tak zorganizowanych połączeń, których celowe modyfikowanie wpływa na kreowanie miejsca przedsiębiorstwa w zorganizowanej przestrzeni gospodarczej. To właśnie wielopłaszczyznowa analiza procesów biznesowych oraz ich ciągle optymalizowanie, dostosowane do nieustannie zmieniających się warunków, umożliwia rozbudowanie unikalnej strategii pozwalającej uzyskać przewagę nad konkurencją [Porter 1985: 20].

Koncepcja *lean* staje się w rzeczywistości przedsiębiorstw nieodzowną filozofią działania, a jej elementy często przenikają wszystkie sfery działalności firmy. Permanentna konieczność redukcji kosztów wraz z niesłabnącą potrzebą maksymalizacji zysków, wymusza na zarządach analizowanie tych obszarów działalności przedsiębiorstwa, w których można zwiększać efektywność. Małe i średnie firmy konkurujące na rynkach lokalnych mogą w tym celu wykorzystywać szeroki wybór prostych narzędzi *lean management*, których relacja korzyści do kosztów wdrożenia jest dodatnia, tak w krótkim jak i w długim okresie. Duże organizacje gospodarcze działające globalnie do analizy procesów biznesowych wykorzystują ciągle rozwijające się technologie informatyczne, stosując algorytmy i rozbudowane bazy danych oparte o zbieranie informacji w czasie rzeczywistym, bezpośrednio z miejsc realizowanych procesów. Systemy Realizacji Produkcji (MES – *Manufacturing Execution System*) czy Zaawansowane Zarządzanie Zasobami (ERP – *Enterprise Resource Planning*) są dla dużych przedsiębiorstw narzędziami stałej analizy efektywności pracy, a ich integracja pozwala na zaspokojenie potrzeb zarządzania informacjami przez różne działy przedsiębiorstwa. Wdrożenie technologii informatycznych w celu optymalizacji procesów biznesowych, koncentruje się na wzroście efektywności bez negatywnego wpływu na parametry jakości, poprzez trwałą redukcję zmienności i eliminację marnotrawstwa [Gangai 2014: 98].

Celem artykułu jest przedstawienie kompilacji korzyści wpływających na budowę przewagi konkurencyjnej, związanych z przyjęciem przez przedsiębiorstwa niezbędnego podejścia racjonalizującego procesy biznesowe, a także wykorzystanie w tym celu dynamicznie rozwijających się technologii informatycznych, obejmujących zintegrowane działanie systemów klasy ERP i MES. Artykuł będący syntezą analityczną literatury z tego zakresu może stać się

przyczynkiem do szczegółowej eksplikacji roli technologii informatycznych w rozwijaniu koncepcji *lean management* opartej na eliminowaniu uwidocznionego marnotrawstwa.

2. LEAN MANAGEMENT JAKO KONCEPCJA EWALUACYJNEJ OPTYMALIZACJI PROCESÓW BIZNESOWYCH

Źródłem konieczności analizowania i modyfikowania procesów biznesowych realizowanych w przedsiębiorstwie jest dynamiczna konkurencja, wykorzystująca narzędzia i strategie poprawiające efektywność swojej działalności gospodarczej. Modelowanie rozwiązań, których celem jest redukcja kosztów, intensyfikacja rentowności, produktywności, skrócenie *lead time* (czasu niezbędnego do wyprodukowania wyrobu lub realizacji usługi), zmniejszenie wykorzystania zasobów, ograniczenie powstawania odpadów itd., staje się nieodzowną częścią działalności firmy, traktowaną często na równi z jej zasadniczym celem działania: produkcją dóbr czy też dostarczaniem usług. Wśród wielu koncepcji zarządzania nakierowanych na poprawę funkcjonowania przedsiębiorstwa, takich jak: *Business Process Reengineering*, *Benchmarking*, *Outsourcing*, *Outplacement*, *Time Based Management*, rośnie znaczenie *Lean Management* jako koncepcji ewaluacyjnej optymalizacji procesów biznesowych [Mioduszewski 2013: 225–260].

Geneza filozofii, której rdzeniem jest eliminowanie z procesów biznesowych wszelkiego marnotrawstwa, definiowanego jako wszystko to co nie dodaje wartości produktowi lub usłudze, wywodzi się z *Toyota Production System* (TPS) i jest konglomeratem unikatowych technik i narzędzi mających na celu optymalizację przez racjonalizację wykorzystania zasobów. Japońska koncepcja, której podwaliny rozwijano w przemyśle motoryzacyjnym po zakończeniu II wojny światowej zyskała masową popularność dzięki publikacji w 1990 roku książki *The Machine That Changed The World*, którą wydali J. Womack, D. Jones i D. Roos z Massachusetts Institute of Technology (MIT). Obecnie *lean management* został transponowany do wszystkich przestrzeni gospodarki, ponieważ uniwersalność dostarczanych metod i narzędzi oraz niepodważalne, pozytywne efekty stają się impulsem rozwoju przedsiębiorstw. Istotą zarządzania w oparciu o *lean* jest organizowanie działania zgodnie z zasadami opisanymi przez J. Womacka i D. Jonesa w książce *Lean Thinking* w 1996 roku. Kluczowym dla uzyskania sprawności zarządzania jest precyzyjne określenie wartości dla klienta (*specify value*) i identyfikacja strumienia wartości (*identify the value stream*). Realizowany przez przedsiębiorstwo zasadniczy cel działalności jest osiągany przez powiązane ze sobą działania i operacje, do których zaangażowane są zasoby firmy. Szczegółowa analiza strumienia wartości, której klient faktycznie oczekuje i za którą jest gotów zapłacić, pozwala wizualizować te obszary funkcjonowania, które z punktu widzenia klienta są zbędne. W książce *Toyota Production System* wydanej w 1978 roku, Ohno przedstawił siedem rodzajów marnotraw-

stwa, z czasem poszerzono je o kolejny. Do strat należy zaliczyć: nadprodukcję, nadmierne zapasy, wady jakościowe, oczekiwanie, nadmierne przetwarzanie, niepotrzebny transport, zbędny ruch, oraz dodatkowo: niewykorzystany potencjał. Istotą działania przedsiębiorstwa w duchu *lean* jest eliminowanie ze zdefiniowanego strumienia wartości wszystkich ośmiu typów strat, organizując procesy tak, aby uzyskać ciągły przepływ w systemie ssącym. Wytwarzanie produktu i realizowanie usług w takich warunkach, skraca czas realizacji zamówień, dostarczając wartość dla klienta *just in time*, dostosowując tempo do jego faktycznego zapotrzebowania. Kluczowym dla utrzymania sprawnej organizacji procesów biznesowych jest ciągle doskonalenie (jap. *kaizen*, ang. *continuous improvement*), które zostaje podyktowane nieustannie zmieniającą się rzeczywistością przedsiębiorstwa, przekształcaniem wymagań klienta i dynamiczną konkurencją. Podejście *lean* w organizacji cechuje nieustanna analiza realizowanych procesów biznesowych, w które zostaje wbudowana jakość wyrobu czy usługi m.in. poprzez: standaryzację pracy ograniczającą powstawanie niepożądanych zmienności, do których eliminowania przedsiębiorstwo nieustannie dąży. Koncepcja *lean* poza oparciem w filozofii postępowania, dostarcza szereg technicznych narzędzi umożliwiających osiągnięcie zakładanych celów. Dzięki powiązaniu oceny ewaluacyjnej wdrażanych operacji z wykorzystywanymi do osiągnięcia celów narzędziami *lean*, łatwo dostrzec pozytywną implikację w ujęciu biznesowym. Kompatybilność oraz wszechstronność takich narzędzi jak *Value Stream Mapping*, *5S*, *Total Productive Maintenance*, *Six Sigma*, *SMED*, *Kanban*, *Visual Management* i in. daje organizacji szeroki zakres możliwego wykorzystania w realizowanych procesach, a dzięki dedykowanemu wsparciu technologii informatycznych organizacja zyskuje dane do analizy i modyfikacji procesów biznesowych.

Patton w publikacji *Practical Evaluation* (1982) definiuje ewaluację, jako „proces systematycznego gromadzenia informacji na temat działania, właściwości i rezultatów programów. Informacje te są wykorzystywane przez specjalistów do redukcji niepewności i poprawiania efektywności, a także służą podejmowaniu decyzji z uwagi na to co owe programy, personel lub produkty robią oraz czego dotyczą” [Korporowicz 1997: 151–152].

Ewaluację można utożsamiać zatem ze złożonym procesem racjonalnego zarządzania, którego istotą jest określenie celu, sformułowanie kryteriów wartościowania, harmonogramowanie zmian oraz określenie narzędzi monitoringu. Ewaluacja poprzez zastosowanie szerokiego wachlarza narzędzi *lean*, pozwala na dynamiczne oddziaływanie na pojawiające się zmienności procesu biznesowego już na etapie zbierania i weryfikacji informacji. Prawidłowo wykorzystana sprawność podejmowanych decyzji, zostaje translokowana na sprawność samych procesów. Jak przytacza Olejniczak i Ferry „wraz z ewolucją podejść i paradygmatów zarządzania, rozszerza się funkcja ewaluacji od narzędzia obiektywnej oceny jakości, poprzez narzędzie poprawy bieżącego administrowania oraz weryfikację efektywności procesów biznesowych, aż po skuteczne narzędzie wzmacniania sieci kooperacji, a także budowania kapitału relacyjnego organizacji uczącej się” [Olejniczak, Ferry 2008: 41–42].

Wyważone, ewaluacyjne podejście do racjonalizacji działań poprzez filozofię *lean* nie powoduje zmiany głównego horyzontu funkcjonowania przedsiębiorstwa, jakim jest wytwarzanie dóbr czy oferowanie usług. Rozpoznanie obszarów wymagających wdrożenia narzędzi ukierunkowanych na usprawnienie oraz ich modernizacja, mogą być wpisane w działalność organizacji w taki sposób, aby stały się procesem ciągłym, nieabsorbującym innych zasobów niż wykorzystywane do tego celu standardowo. Taki zabieg ma na celu wpisanie ciągłej modernizacji procesów biznesowych w kulturę organizacji co daje podwaliny pod uzyskanie przewagi konkurencyjnej wobec przedsiębiorstw zorientowanych jedynie na realizację głównego celu. Na każdym etapie modyfikowania procesów należy oceniać i kalkulować stosunek płynących korzyści do ponoszonych nakładów, zarówno w aspekcie ilościowym (kosztowym) jak i jakościowym, tak, aby ich szacowanie stało się nierozdzielną częścią ewaluacji i mogło być do niej odpowiednio szybko dostosowane [Crompton 1996: 66–73].

3. WPLYW INFORMATYZACJI PROCESÓW PRZEDSIĘBIORSTWA NA SPRAWNOŚĆ ZARZĄDZANIA

Wraz ze stale rosnącą konkurencją i powszechną globalizacją działalności, rośnie potrzeba rozbudowywania infrastruktury informatycznej wspomagającej zarządzanie procesami biznesowymi w organizacjach. Również same procesy biznesowe i zwiększający się poziom ich złożoności wymusza konieczność wdrażania zintegrowanych systemów zarządzania. Przedsiębiorstwa inwestują znaczne środki w zasoby informatyczne, aby otrzymywać w czasie rzeczywistym niezbędne do elastycznego zarządzania dane i informacje. Należy zaznaczyć jednocześnie, iż duża ich część jest marnotrawiona przez fragmentaryczne wykorzystanie możliwości oferowanych przez platformę IT [Wielki 2015: 205–206]. Zasadniczym celem działania infrastruktury informatycznej jest usprawnienie przepływów informacji, wspomagając planowanie, monitorowanie oraz kontrolowanie procesów biznesowych w całym obszarze tworzenia wartości produktu lub dostarczania usługi [Klonowski 2004: 92–98]. Zarządzanie przedsiębiorstwem oparte jest więc na podejmowaniu sprawnych decyzji, których fundamentem są informacje, pochodzące z przekształcenia danych bazowych, źródłem których mogą być zarówno pracownicy i efekt ich pracy, jak również różnego typu pomiary wykonywane automatycznie przez maszyny i urządzenia [Letun-Łątka, Wieczorek, Kokoszko 2014: 12270–12274]. Zastosowanie automatyzacji w informatyzacji ogranicza wykorzystanie zmiennych zasobów do zbierania i przetwarzania danych oraz obiektywizuje opomiarowane zjawiska i procesy. Uwidacznia się zatem trwała zależność pomiędzy obiektywnymi, aktualnymi i pełnymi danymi, a trafnymi decyzjami, które podejmowane w odpowiednim momencie wpływają na budowanie przewagi konkurencyjnej organizacji. Wykorzystanie narzędzi informatycznych do zarządzania organizacją jest uniwersalne dla przedsiębiorstw każdego typu, choć faktem jest, że wdrażanie odpowiednich systemów różni się w zależności od zakładanego efektu. Bernat wskazuje trzy kluczowe obszary wdrożeń systemów informatycznych [Bernat 2012: 7–8]:

- rozwiązania integrujące procesy firmy (systemy klasy ERP/MRP),
- rozwiązania integrujące wokół procesu głównego (systemy klasy MES/SFC),
- rozwiązania dedykowane.

Wiele funkcji realizowanych przez systemy informatyczne usprawnia wdrażanie i funkcjonowanie narzędzi *lean management*, dostarczając obiektywnych danych w czasie rzeczywistym, umożliwiających przeprowadzanie skutecznej ewaluacji procesów biznesowych. Nadrzędną koniecznością przed implementacją systemów informatycznych do procesów biznesowych, jest takie ich projektowanie i adaptacja, aby były zgodne z przepływem materiałów i informacji w organizacji. Istnieje bowiem zagrożenie, iż wdrożenie nie w pełni kompatybilnego z procesami systemu może samo w sobie nieść marnotrawstwo leżące w sprzeczności z podejściem *lean*, redukując efektywność działania zarówno systemu jak i samego procesu biznesowego. Wśród rozwiązań typowych dla informatyzacji procesów produkcyjnych należy wskazać np. systemy zarządzające ruchami magazynowymi, monitoring pracy urządzeń, a także oprogramowanie dostarczające dane dotyczące efektów procesu produkcyjnego (w tym jego elementów składowych np. kontroli jakości wpisanej w różne części procesu). Systemy informatyczne można zależnie od potrzeb dowolnie rozbudowywać o dodatkowe raportowanie, proaktywne prowadzenie procesu (wsparcie dla autonomicznego utrzymania ruchu) czy też przepływ informacji w procesie tzw. *workflow*. Charakterystyczne zarówno dla narzędzi *lean* jak i dedykowanych im platformom informatycznym jest możliwość adaptacji do złożonych procesów biznesowych w organizacji, bez względu na to czy dotyczą firm produkcyjnych czy usługowych.

Wykorzystanie nowoczesnych technologii informatycznych do wspomagania podejmowania decyzji może stanowić przyczynek do osiągnięcia przewagi konkurencyjnej. Zjawisko to jest efektem przyspieszenia reakcji przedsiębiorstwa na potrzeby klienta, usprawnienie obsługi, powstanie możliwości zaoferowania innowacyjnego dla klienta rozwiązania oraz obniżenia i racjonalizacji kosztów działalności [Rut 2013: 6-8]. Mierzalne efekty wdrożenia systemów IT, realizowane są dzięki uzyskaniu spójnego przepływu danych odzwierciedlających sytuację techniczną i ekonomiczną procesów. Klonowski wykazuje możliwe do osiągnięcia rezultaty dzięki efektywnemu użytkowaniu systemów IT [Klonowski, 2004: 146-147]:

- zmniejszenie produkcji w toku o 30%,
- zwiększenie do 50% terminowości wykonywania zleceń,
- skrócenie średniego czasu dostawy z 7 do 4 dni,
- zmniejszenie niedoborów elementów montażowych o 75–90%,
- zwiększenie wydajności pracy o 10–20%,
- zmniejszenie zapasów magazynowych o 10–50%,
- poprawę średniego wskaźnika obrotu zapasów z 3,2 do 4,3,
- zwiększenie sprzedaży o 15–25%.

Uzyskanie choćby części z wymienionych wskaźników pozwala na wysunięcie wniosku, iż implementacja nowoczesnych technologii informatycznych jest

warunkiem koniecznym do osiągnięcia poprawy sprawności zarządzania, cechującego się podejmowaniem trafnych decyzji w krótkim okresie. Organizacje decydujące się na szerokie wykorzystanie technologii IT w swej działalności akceptują, iż środowisko elektroniczne niesie ze sobą szereg nowych, nieustannie ewoluujących wyzwań, związanych zarówno z biznesowymi procesami wewnętrznymi, jak i różnego typu interesariuszami zewnętrznymi. Stąd też, „aby przedsiębiorstwa mogły jak najskuteczniej wykorzystywać pojawiające się liczne, obecne i przyszłe szanse związane z implementacją nowych modeli biznesowych i szeregu innych kwestii związanych z praktycznie wszystkimi sferami funkcjonowania firmy, muszą nauczyć się całościowo spoglądać na swą obecność w przestrzeni elektronicznej” [Wielki, 2005: 64–65].

4. USPRAWNIE NIE PRZE PŁY W U I N F O R M A C J I P O P R Z E Z I N T E G R A C J Ę S Y S T E M Ó W E R P I M E S

Manufacturing Execution System (MES) definiowany jest jako platforma wykorzystująca narzędzia IT, oprogramowanie, automatykę oraz urządzenia elektroniczne umożliwiające transfer danych w czasie rzeczywistym, bezpośrednio ze stanowisk produkcyjnych na obszar podejmowania decyzji biznesowych. Zastosowanie systemu MES umożliwia stałe monitorowanie procesu produkcyjnego oraz pozwala na podejmowanie skutecznych decyzji, reagując na pojawiające się zakłócenia i niezgodności. System generuje automatyczne raporty dotyczące przebiegu procesu, pojawiających się braków i wad jakościowych, rejestruje wydajność maszyn, urządzeń i pracowników, rozlicza koszty pośrednie i bezpośrednie oraz daje szereg dodatkowych możliwości w zależności od stopnia jego rozbudowania. Dane wprowadzane są do systemu zarówno w sposób automatyczny, wprost z maszyn i urządzeń, a także poprzez implikację manualną. Automatyka MES eliminuje pomyłki i błędy, które mogą pojawiać się podczas ręcznego wprowadzania danych, a jednocześnie system umożliwia ograniczenie mechaniczności w miejscach do tego niewskazanych, gdzie konieczne jest dostarczenie danych wraz z interpretacją. MESA International wyodrębnia jedenaście obszarów funkcjonalnych systemów MES:

- zarządzanie wykonywaniem produkcji,
- zarządzanie wydajnością,
- genealogia i śledzenie produkcji,
- zarządzanie jakością,
- aktywizacja i gromadzenie danych,
- zarządzanie obiegiem dokumentów,
- zarządzanie alokacją zasobów,
- zarządzanie zasobami ludzkimi,
- harmonogramowanie produkcji,

- rozdział zadań produkcyjnych⁵.

Zasadnicze różnice pomiędzy systemami klasy ERP a MES są związane z odmiennymi potrzebami informacyjnymi zarządzających produkcją w stosunku do zarządu firmy. Do charakterystycznych różnic pomiędzy sferą produkcji a sferą biznesu należy zaliczyć: stopień ogólności danych, czas ich dostarczenia i źródła pochodzenia. Równoważne natomiast są potrzeby uzyskania wiarygodnych danych dostarczanych w uzgodniony sposób dokładnie na czas. Integracja systemów MES z ERP umożliwia uzyskanie wysokiej sprawności operacyjnej dzięki optymalizacji procesu produkcyjnego od zamówienia, aż po dostarczenie gotowego wyrobu. Konieczne jest traktowanie systemów MES jako łącznika pomiędzy wieloma używanymi w przedsiębiorstwach systemami informatycznymi, bowiem ERP stanowi głównie repozytorium informacji, umożliwiając zarządzanie operacjami, planowanie logistyki oraz produkcji na poziomie całego przedsiębiorstwa, natomiast MES wspomaga szczegółowe procesy produkcji. Implementacja tych technologii poprawia przepływ informacji oraz usprawnia procesy biznesowe, co przekłada się na sprawne zarządzanie na wysoce konkurencyjnym rynku. Integracja systemów skutkuje pozytywnym efektem synergii, dzięki któremu można skutecznie zarządzać zdefiniowanymi wskaźnikami wydajnościowymi i jakościowymi.

Na podstawie danych z raportu Aberdeen Report z 2013 roku w grupie Best-in-Class aż 38% podmiotów korzystało z systemów MES, za główny powód podając korzyści związane z redukcją kosztów [Automatyka B2B 2016]. Analizując również dane dotyczące implikacji systemów zarządzania produkcją w czasie rzeczywistym, według których wartość globalnego rynku systemów MES zwiększy się z około 7 mld dolarów z roku 2014 do ponad 13 mld dolarów w roku 2020 co stanowi średni roczny wzrost ponad 12%, należy stwierdzić, iż wykorzystywanie technologii informatycznych stało się na trwałe nieodzownym fundamentem działania przedsiębiorstw [Automatyka B2B 2016a]. Z uwagi na fakt, iż systemy klasy ERP funkcjonujące w małych i średnich przedsiębiorstwach niosą ze sobą znaczące koszty wdrożenia, rośnie tendencja do wykorzystywania ERP w chmurze. Takie rozwiązanie pozwala na redukcję kosztów ponoszonych na funkcjonowanie infrastruktury informatycznej nawet o 20% [Benchmark.pl 2016].

5. NOWE TRENDY ZWIĄZANE Z ROZWOJEM TECHNOLOGII INFORMATYCZNYCH I WYNIKAJĄCE Z TEGO SZANSE ORAZ MOŻLIWOŚCI

Ostatnie kilka lat to okres nieustannie rozwijających się technologii informatycznych, wkraczających w kolejną fazę swego rozwoju, a przedsiębiorstwa

⁵ MES, czyli jak wskoczyć na wyższy poziom,
<http://automatykab2b.pl/tematmiesiaca/6010-mes-czyli-jak-wskoczyc-na-wyzszy-poziom#.V6muJvmlSUk>, [dostęp: 09.08.2016].

dostają do dyspozycji szereg nowych rozwiązań dających im możliwość dalszej optymalizacji procesów biznesowych. Sytuacja ta związana jest z faktem, iż wiele komponentów, krytycznych dla tworzenia infrastruktury i rozwiązań IT (*critical building blocks of computing*), ewoluując od lat w tempie wykładniczym osiągnęło taki poziom dojrzałości technicznej, jak i odpowiednio niski poziom cenowy, iż możliwe stało się powszechne wdrażanie nowych rozwiązań, koncepcji czy też modeli funkcjonowania [Brynjolfsson, McAfee 2014: 49]. W tym kontekście na szczególną uwagę zasługują cztery technologie tj. *cloud computing*, Big Data, Internet Rzeczy (*Internet of Things*) oraz technologie mobilne.

Technologie *cloud computing* oznaczają najogólniej rzecz biorąc korzystanie przez przedsiębiorstwa z różnorodnych usług IT udostępnianych im on-line. Wśród najistotniejszych możliwości z nim związanych znajdują się kwestie dotyczące optymalizacji kosztów, wynikających z wykorzystania przez firmy technologii informatycznych. Jak już wspomniano wcześniej, znaczna część środków inwestowanych w zasoby informatyczne jest marnotrawiona. Dotyczy to zarówno sprzętu jak i oprogramowania. Rozwiązania „chmurowe” dają przedsiębiorstwom duże szanse zwiększenia elastyczności i sprawności ich działania (*agility*). Związane jest to z możliwościami szybkiego dostosowywania infrastruktury IT do nowych potrzeb i sytuacji rynkowych [Wielki 2015a: 1569-1574]. Dotyczy to takich kwestii jak: wykorzystanie nowych aplikacji, dodanie nowych usług czy też zwiększenie dostępnej mocy obliczeniowej. W tym kontekście pojawiają się coraz szersze perspektywy wykorzystania systemów klasy ERP w modelu chmurowym (*cloud-based ERP*) zamiast ich tradycyjnej, niosącej ze sobą cały szereg problemów i wyzwań, implementacji [Wielki 2015b: 243-252].

Z technologią Big Data przedsiębiorstwa wiążą w ostatnich latach ogromne nadzieje. Samo pojęcie Big Data zaczęło być szerzej używane pod koniec 2010 roku, a według firmy analitycznej IDC „jest to nowa generacja technologii i architektur, zaprojektowanych tak, aby pozwalały w sposób ekonomiczny uzyskiwać wartość z bardzo dużych zbiorów, mocno zróżnicowanych danych, a umożliwiających ich przechwytywanie, ekstrakcję i analizę z dużą prędkością” [Wielki 2016a: 163-173]. Narzędzia oparte na technologiach Big Data, określane również mianem *Big Data and Advanced Analytics* (BDAA), oferują przedsiębiorstwom cały szereg możliwości praktycznie we wszystkich sferach ich działalności. Z punktu widzenia analizowanej problematyki w niniejszym artykule, niewątpliwie istotne są te związane z poprawą efektywności operacyjnej firm. Według wyników badań przeprowadzonych w lutym 2014 roku przez Economist Intelligence Unit, ten aspekt był drugą najistotniejszą kwestią (48%) wśród kluczowych korzyści oczekiwanych przez menedżerów w kontekście wykorzystania przez ich firmy zaawansowanych rozwiązań analitycznych. Wynika to m.in. z jednej z kluczowych wartości związanych z narzędziami Big Data, a mianowicie przyspieszenie czasu niezbędnego do uzyskania odpowiedzi (*accelerating time-to-answer*) dotyczących krytycznych kwestii związanych z funkcjonowaniem przedsiębiorstwa [Wielki 2015c: 171-189].

Internet Rzeczy to dynamicznie wkraczająca do organizacji technologia, która daje przedsiębiorstwom cały szereg nieosiągalnych wcześniej możliwości. Rozumiana jest ona jako „osadzone w maszynach i innych obiektach fizycznych sensory i urządzenia uruchamiające (*actuators*), które zostały zastosowane w celu gromadzenia danych, zdalnego monitorowania, podejmowania decyzji i prowadzenia procesów optymalizacji we wszystkich obszarach od produkcji, poprzez infrastrukturę po opiekę medyczną” [Dobbs et al. 2015: 38]. Jednocześnie wskazuje się na dwie podstawowe możliwości jakie niesie ona ze sobą. Są nimi: transformacja procesów biznesowych oraz wspieranie rozwoju nowych modeli biznesowych. Z punktu widzenia zagadnień analizowanych w niniejszym artykule szczególnie istotna jest pierwsza kwestia. Jeżeli chodzi o sferę produkcyjną to kluczowe aspekty dotyczą: optymalizacji przebiegu operacji i związanej z tym poprawy produktywności, optymalizacji wykorzystania sprzętu i zapasów, diagnostyki predykcyjnej (*predictive maintenance*) czy też naprawy i konserwacji w oparciu o aktualny stan danego urządzenia (*condition-based maintenance*) [Bisson et al. 2015; Wielki 2016b: 539-544].

Z punktu widzenia zapewnienia łączności w systemach Internetu Rzeczy kluczowym rozwiązaniem, jak pokazują badania, są technologie mobilne [Ericsson 2016]. Dają one również szereg innych możliwości, organizowania działalności przedsiębiorstwa oraz optymalizacji jego procesów biznesowych. Rosnące zainteresowanie mobilnym dostępem do Internetu związane jest w dużym stopniu z rozwojem *cloud computingu*. Wynika to z faktu, iż wykorzystujący tego typu rozwiązania mają coraz większe możliwości dostępu do zawartości (danych, treści czy aplikacji) umieszczonych w „chmurze”. W związku z tym mogą z nich korzystać w sposób o wiele bardziej elastyczny niż w przypadku tradycyjnych rozwiązań i tym samym optymalizować przebieg oraz funkcjonowanie określonych procesów biznesowych [Wielki 2016c: 134-145].

6. BUDOWA PRZEWAGI KONKURENCYJNEJ NA BAZIE ZOPTYMALIZOWANYCH PROCESÓW

Istotą funkcjonowania przedsiębiorstwa w dynamicznym otoczeniu jest kompleksowe zaspokajanie potrzeb klientów w (subiektywnie dla nich) lepszy sposób niż konkurencja. Celowe zastosowanie tak ogólnej definicji, związane z mnogością czynników oceny wyrobu, czy realizowanej usługi powoduje, że przedsiębiorstwa muszą koncentrować się już nie tylko na dostarczanej ofercie podstawowej, ale na jej ciągłej rozbudowie, przy jednoczesnym permanentnym redukowaniu kosztów. Aby organizacja mogła skupić uwagę na procesach zarządczych, rozwojowych a nawet pomocniczych, jej procesy podstawowe muszą zostać zaprojektowane, wdrożone i monitorowane w taki sposób, aby uzyskać trwałą, stabilną i powtarzalną korzyść. Uwzględniając tę perspektywę należy stwierdzić, że optymalizacja i nieustanna poprawa wydajności i jakości realizowanych w organizacji procesów biznesowych jest warunkiem koniecznym do zdobycia i utrzymania przewagi konkurencyjnej. Klienci postrzegają i oceniają przedsiębiorstwo na podstawie stopnia zaspokojenia ich potrzeb przez nabycie

określonych produktów lub usług i porównanie ich na tle konkurencji. Uzyskanie pozytywnej opinii staje się więc kluczowe dla uzyskania zyskowności z działalności.

Szymański wskazuje wiele zasadniczych źródeł konkurencyjności, spośród których do najważniejszych z punktu widzenia przedmiotu badań należy zaliczyć [Szymański 1995: 156]:

- produkcyjne – konkurencyjność wynika z wyższej jakości lub przewagi kosztowej pochodzącej z przyczyn zewnętrznych, związanych z pozycją przedsiębiorstwa, lub wewnętrznych związanych z alokacją i zarządzaniem zasobami,
- dystrybucyjne – konkurencyjność powstaje na skutek niższego kosztu zamrożenia kapitału oraz w wyniku redukcji kosztów transportu i poprawie obsługi klientów,
- technologiczne – konkurencyjność jest efektem innowacyjności przedsiębiorstwa w produktach, technologii i procesach, oraz osiągniata jest dzięki pracom naukowo-badawczym,
- gospodarowanie czasem – zdolność do szybszego niż konkurenci reagowania na zmiany oraz zarządzanie w dłuższej perspektywie,
- jakość zarządzania – do których należy zaliczyć m.in. fachowość i trafność podejmowanych decyzji oraz talenty menedżerskie i inne.

Już wstępna analiza wymienionych źródeł pozwala na stwierdzenie, że optymalizacja procesów biznesowych ma realny i niepodważalny wpływ na budowanie przewagi konkurencyjnej, bowiem związek przyczynowo - skutkowy pomiędzy źródłami a procesami biznesowymi jest wyraźnie zarysowany. Istotnym jest fakt, że wszelkie działania optymalizacyjne, restrukturyzacyjne czy racjonalizatorskie muszą mieć charakter ciągłego doskonalenia, nawet gdy ustabilizowane procesy biznesowe pozwalają na koncentrację na procesach pobocznych. Powodem takiego podejścia jest naturalna skłonność każdego procesu biznesowego do poddawania się zmiennościom o naturalnych lub specjalnych przyczynach. Deming podkreślając rolę zmienności procesów uczynił z nich jeden z czterech filarów tzw. systemu gruntownej wiedzy menedżerskiej (*system of profound knowledge*). Uznawał, iż „prawidłowa ocena współzależności pomiędzy poszczególnymi elementami systemu odpowiednio powiązanych i nadzorowanych procesów wymaga od kierownictwa zrozumienia i znajomości podstaw zmienności charakteryzującej te procesy” [BSR-QUICK 2016].

Obsługa klienta przez organizację, która skupia się jedynie na zaspokojeniu jego podstawowych potrzeb bez budowania obustronnie korzystnych relacji, staje się dysfunkcyjna i fragmentaryczna. Zasadniczym źródłem powstałej z optymalizacji procesów biznesowych przewagi konkurencyjnej jest więc zmiana koncentracji uwagi przedsiębiorstwa z ustabilizowanych procesów podstawowych na procesy zarządcze i pomocnicze, które w dobie rosnącej konkurencji stają się wartością dodaną z punktu widzenia klienta, a tym samym obligatoryjne dla przedsiębiorstw.

7. PODSUMOWANIE

Prezentowane w artykule wyniki analiz potwierdzają hipotezę, że racjonalizacja realizowanych procesów biznesowych jest nieodzowną częścią działalności tak dla dużych przedsiębiorstw, jak i dla sektora MSP, bez względu na zakres prowadzonej działalności. Rosnąca konkurencyjność wymusza działania optymalizacyjne jeśli chodzi o wykorzystanie zasobów, przy jednoczesnej profesjonalizacji obsługi klienta. Rosnąca łatwość porównania ofert przedsiębiorstw przez potencjalnych klientów, determinuje poszerzanie spektrum prowadzonej działalności o dotychczas marginalizowane: optymalne dla klienta kanały komunikacji, obsługę serwisową, oferowanie substytutów i elementów dodatkowych, elastyczne i indywidualne podejście do specyficznych wymagań. Aby organizacja mogła koncentrować się na dodatkowych aspektach działalności, stanowiących o jej konkurencyjnej sile, jest zobowiązana do ciągłego monitorowania i doskonalenia ustabilizowanych procesów podstawowych. Pełna identyfikacja przebiegu procesów i wizualizacja zaangażowania zasobów, umożliwi rozpoznawanie i eliminację pojawiającego się marnotrawstwa oraz daje wgląd w potencjalne skutki następstw zmian jeszcze przed ich faktycznym wdrożeniem. Implementowany do organizacji szeroki wachlarz narzędzi informatycznych pozwala na jednoczesną racjonalizację użycia zasobów, zgodnie z filozofią *lean*, oraz na profesjonalizację obsługi, co stanowi element składowy budowy rzeczywistej płaszczyzny przewagi konkurencyjnej. Wzrost popytu na systemy MES obserwowany w krajach rozwiniętych należy utożsamiać z konsekwencją działań przedsiębiorstw w obszarze koncepcji *lean*. Wykorzystanie zintegrowanych systemów klasy ERP i MES daje szereg opisanych wcześniej korzyści, co jest ważnym punktem wyjścia z perspektywy efektywności procesów biznesowych. Biorąc pod uwagę fakt, iż dla dużych przedsiębiorstw wykorzystywanie technologii informatycznych jest standardem, koncentracja MSP będzie ogniskowała się wokół wykorzystania narzędzi informatycznych w sposób ograniczający nakłady np. poprzez wykorzystanie rozwiązań bazujących na *cloud computingu*.

Literatura:

- [1] Bernat, P.: *Tendencje i kierunki informatycznego wspomagania funkcjonowania przedsiębiorstw produkcyjnych*. „Postępy Nauki i Techniki” 2012, nr 13.
- [2] Brynjolfsson, E., McAfee, A.: *The Second Machine Age*. New York: W.W. Norton & Company 2014.
- [3] Crompton, P.: *Evaluation: A practical guide to methods*. In: *Implementing Learning Technology*, G. Stoner (ed.). Edinburgh: Learning Technology Dissemination Initiative 1996.
- [4] Dobbs, R. et al.: *No Ordinary Disruption*. New York: PublicAffairs 2015.
- [5] Gangai, J., Naik, G.R.: *Process Optimization by using Lean Manufacturing Technique (Six Sigma) – a case study in manufacturing industry*. “International Journal of Innovations in Engineering and Technology”, Kolhapur 2014.
- [6] Heppelmann, J., Porter, M.: *How smart, connected products are transforming competition*. „Harvard Business Review” November 2015.

- [7] Klonowski, Z.: *Systemy informatyczne zarządzania przedsiębiorstwem. Modele rozwoju i właściwości funkcjonalne*. Wrocław: Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej 2004.
- [8] Letun-Lątka, M., Wieczorek, T., Kokoszko, M.: *Informatyzacja wybranych procesów logistycznych na przykładzie przedsiębiorstwa hutniczego*. „Logistyka – nauka” 2014, nr 6.
- [9] *Metody organizacji i zarządzania*, J. Mioduszewski (red.). Olsztyn: Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko Mazurskiego 2013.
- [10] Olejniczak, K., Ferry, M.: *Ewaluacja w praktyce sektora publicznego*. W: *Ewaluacja jako standard zarządzania w sektorze publicznym*, B. Pietras-Goc (red.). Kraków: Wyższa Szkoła Europejska im. ks. Józefa Tischnera 2008.
- [11] Patton, M.Q.: *Practical Evaluation*. W: *Ewaluacja w edukacji*, L. Korporowicz (red.). Warszawa: Oficyna Naukowa 1997.
- [12] Porter, M.E.: *Competitive Advantage. Creating and Sustaining Superior performance*, New York: The Free Press 1985.
- [13] Rut, J.: *Systemy usprawniające procesy zarządzania w przedsiębiorstwie produkcyjnym*, W: „Organizacja i zarządzanie” 2013, nr 1(21).
- [14] Szymański, W.: *Przedsiębiorstwo, rynek, konkurencja*. Warszawa: SGH 1995.
- [15] Wielki, J.: *Analiza wyzwań związanych z wykorzystaniem narzędzi internetowych w środowisku pracy organizacji. Materiały z konferencji „Wyzwania Gospodarki Elektronicznej – stan i perspektywy”*. Grabiński T. (red.). Chrzanów: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Marketingu w Chrzanowie 2005.
- [16] Wielki, J.: *Analiza możliwości wykorzystania modelu cloud computing w kontekście redukcji kosztów związanych z funkcjonowaniem infrastruktury IT współczesnych organizacji*, W: *Problemy Zarządzania*. Vol. 13, nr 2 (52), t.1. *Problemy wykorzystania systemów informatycznych zarządzania w gospodarce*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania UW 2015.
- [17] Wielki, J.: *Analiza szans, możliwości oraz wyzwań związanych z wykorzystaniem cloud computingu i Big Data jako technologii konwergentnych*. „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, sectio H – Oeconomia” Vol. 50, No 2, 2016.
- [18] Wielki, J.: *An analysis of the opportunities and challenges connected with utilization of the cloud computing model and the most important aspects of the migration strategy* „Annals of Computer Science and Information Systems”, Volume 5, M. Ganzha, L. Maciaszek L., M. Paprzycki (red.). New York City/Warszawa: Institute of Electrical and Electronics Engineers/Polskie Towarzystwo Informatyczne 2015.
- [19] Wielki, J.: *The impact of the cloud computing model on functioning and competitive abilities of SMEs*. „Applied Mechanics and Materials” 2015, vol. 795.
- [20] Wielki, J.: *The Role of Internet of Things as a Key Technology Enabling the Fourth Industrial Revolution*. W: *SIMPRO 2016 Conference Proceedings*, R. Moraru, C. Lorint, R. Ion (red.). Petrosani: Universitas Publishing House 2016.

- [21] Wielki, J.: *The Opportunities and Challenges Connected with Implementation of the Big Data Concept*. In: *Advances in ICT for Business, Industry and Public Sector*. "Studies in Computational Intelligence" 579, M. Mach-Król, C. Olszak, T. Pelech-Pilichowski (red.). Cham: Springer International Publishing Switzerland 2015.
- [22] Wielki, J.: *Trends in business transformation*. In: *Towards a Sustainable Information Society: People, Business and Public Administration Perspectives*, E. Ziemba (red.). Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing 2016.

Źródła internetowe:

- [1] Automatyka B2B: *MES, czyli jak wskoczyć na wyższy poziom*, <http://automatykab2b.pl/tematmiesiaca/6010-mes-czyli-jak-wskoczyc-na-wyzszy-poziom#.WCcz6yTchnB> [dostęp: 09.08.2016].
- [2] Automatyka B2B: *Rynek systemów MES będzie rósł o ponad 12% rocznie*, <http://automatykab2b.pl/gospodarka/7005-rynek-systemow-mes-bedzie-rosl-o-ponad-12-rocznie#.WCc2iSTchnB> [dostęp: 29.08.2016].
- [3] Benchmark.pl: *ERP w dobie kryzysu*, http://www.benchmark.pl/testy_i_recenzje/rynek-systemow-klasy-erpraport/strona/24126.html [dostęp: 28.08.2016].
- [4] Bisson, P. et al.: *The Internet of Things: Mapping the Value Beyond the Hype*, http://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/dotcom/Insights/Business%20Technology/Unlocking%20the%20potential%20of%20the%20Internet%20of%20Things/Unlocking_the_potential_of_the_Internet_of_Things_Full_report.ashx [dostęp: 01.07.2015]
- [5] BSR-QUICK: *Zmienność w procesach i jej odmiany. Podstawy statystycznego nadzorowanie procesów. Zdarność jakościowa procesu. Elementy koncepcji Six Sigma*, http://www.bsr-quick.eu/resources/Modul+4+Zmienosc.+Metody+SPC_Prezentacja.pdf [dostęp: 08.08.2016].
- [6] Ericsson: *Ericsson Mobility Report*, <http://www.ericsson.com/res/docs/2016/ericsson-mobility-report-2016.pdf> [dostęp: 29.06.2016].

Mgr inż. Przemysław Koziół

Algeco sp. z o.o.

Swarzędz, ul. Cmentarna 29A

przemyslaw.koziol@op.pl

Dr hab. inż. Janusz Wielki, prof. PO

Politechnika Opolska

Wydział Ekonomii i Zarządzania

Opole, ul. Luboszycka 7

Janusz@Wielki.pl

Filip TERESZKIEWICZ

DYREKTYWA UNII EUROPEJSKIEJ W SPRAWIE DOSTĘPNOŚCI STRON INTERNETOWYCH I APLIKACJI MOBILNYCH ORGANÓW SEKTORA PUBLICZNEGO: NOWE OBOWIĄZKI DLA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ W POLSCE

Streszczenie: Artykuł analizuje dyrektywę Unii Europejskiej w sprawie dostępności stron internetowych i aplikacji mobilnych organów sektora publicznego, która została przyjęta przez unijne instytucje 26 października 2016 r. Głównym założeniem kompromisu osiągniętego przez Parlament Europejski i Radę po czterech latach dyskusji, jest określenie spójnych zasad i standardów wewnątrz wspólnoty w zakresie dostępności stron internetowych i aplikacji mobilnych. Ich fundamentem jest norma europejska [EN 301 549 V1.1.2 (2015-04)], która określa standardy niezbędne do zapewnienia dostępności stron internetowych organów sektora publicznego dla osób niepełnosprawnych. Artykuł opisuje ponadto obowiązki państw członkowskich i organów sektora publicznego mające swoje źródło w nowej dyrektywie, ze specjalnym uwzględnieniem administracji publicznej w Polsce. W konkluzjach wskazane zostało, że omawiany akt prawny jest bardzo istotny ze względu na zachodzące procesy demograficzne (starzenie się europejskich społeczeństw) i administracyjne (rozwój e-administracji). Bez poprawny w dostępie do stron internetowych i aplikacji mobilnych, duża część społeczeństwa będzie wykluczona z możliwości załatwienia swoich spraw w organach administracji publicznej.

Słowa kluczowe: e-administracja, prawo Unii Europejskiej, strony internetowe i aplikacje mobilne, niepełnosprawność.

A EUROPEAN UNION DIRECTIVE ON THE ACCESSIBILITY OF WEBSITES AND MOBILE APPLICATIONS OF PUBLIC SECTOR BODIES: NEW OBLIGATIONS FOR THE PUBLIC ADMINISTRATION IN POLAND

Summary: This paper analyses the European Union's Directive on the accessibility of websites and mobile applications of public sector bodies that was adopted by EU institutions on 26 October 2016. A main goal of the compromise, which had been achieved by the European Parliament and the Council after four years of discussions, is to build a coherent rules and standards within the EU on the accessibility of websites and mobile applications. The fundament of the EU's new rules is a European norm [EN 301 549 V1.1.2 (2015-04)] that describes standards necessary to preserve web accessibility of public services for disabled people. Furthermore, the paper describes member states' and public sector bodies' obligations that have roots in the new directive, with a special focus on the Polish public administration. In the conclusion, the author shows that the aforementioned legal act is very important because of

demographic (an aging of European societies) and bureaucratic (growth of e-administration) processes. Without an improvement of the accessibility of websites and mobile applications, a huge part of societies would be deprived of the ability to conduct business in public administrative organs.

Keywords: e-administration, EU's law, websites and mobile applications, disability.

1. WSTĘP

Gwałtowny rozwój nowych technologii wywołał istotne zmiany w obszarze administracji publicznej. Systemy informacyjno-komunikacyjne (ITC) stosowane jeszcze do niedawna prawie wyłącznie do usprawnienia pracy urzędników, coraz częściej są wykorzystywane do załatwiania spraw z zakresu administracji publicznej. Zmiany te następują stosunkowo powoli, szczególnie jeżeli porównamy ich tempo z przeobrażeniami w sektorze prywatnym. Niemniej jednak widać ich stopniowe upowszechnianie się. Możliwość wykorzystania nowych technologii w relacjach organ administracji publicznej – interesant stwarza nie tylko szansę na ich usprawnienie oraz przyspieszenie, ale również niesie ze sobą ryzyko wykluczenia istotnych części społeczeństwa. Nie można bowiem zapominać, że nie wszyscy potrafią sprawnie poruszać się w nowej rzeczywistości cyfrowej. Istotnym zagrożeniem jest możliwość pogłębienia się wykluczenia osób borykających się z różnego rodzaju niepełnosprawnościami, które z racji swoich ograniczeń funkcjonalnych nie będą mogły korzystać z możliwości, które stwarza e-administracja. Problem ten jest już od kilku lat dostrzegany i w związku z tym podejmowane są działania mające na celu zdefiniowanie oraz upowszechnienie standardów ułatwiających tym grupom społecznym korzystanie z możliwości stwarzanych przez nowe technologie. W ramach Unii Europejskiej przebiegały one dwutorowo, bowiem cele strategiczne definiowały dokumenty wspólnotowe, ale konkretne kroki były podejmowane oddzielnie przez poszczególne państwa członkowskie. Jednak w 2012 r. Komisja Europejska (KE) postanowiła zharmonizować ten obszar w ramach całej Unii. Zaproponowany wniosek legislacyjny po niemal czteroletnich negocjacjach został ostatecznie zaakceptowany przez Parlament i Radę. Celem niniejszej pracy jest analiza instytucjonalno-prawna tego aktu prawnego oraz wskazanie wynikających z niego głównych konsekwencji dla organów administracji publicznej. Artykuł bazuje przede wszystkim na polskim i unijnym prawodawstwie (stan prawny na dzień 31 grudnia 2016 r.) oraz opracowaniach dotyczących badanego tematu.

2. CELE DYREKTYWY

Podstawowym celem dyrektywy, na co wyraźnie wskazała KE w swoim wniosku legislacyjnym, jest zharmonizowanie regulacji państw członkowskich dotyczących dostępności stron internetowych i aplikacji stosowanych przez instytucje sektora publicznego. Dyrektywa ta ma więc wspierać krajowe działania państw członkowskich zmierzające do dostosowania obowiązujących standardów do zmieniających się warunków społeczno--demograficznych, a także wspomóc

je w realizacji międzynarodowych zobowiązań dotyczących stron internetowych sektora publicznego, które zostały przyjęte w ramach oenztowskiej konwencji o prawach osób niepełnosprawnych [Komisja Europejska 2012: 2]. O ile konwencja dotyczy całości stosunków społeczno-gospodarczych [Dz. U. 2012, poz. 1169: art. 9], to omawiana dyrektywa ma węższy zakres obowiązywania bowiem nakłada określone standardy jedynie na organy sektora publicznego.

Istotą dyrektywy w sprawie dostępności jest fakt, że określenie w ramach Unii wspólnych standardów tworzenia stron internetowych i aplikacji mobilnych pozwoli w dłuższym okresie czasu obniżyć koszty ich tworzenia. Kwestia ta jest o tyle pilna, że większość państw członkowskich przyjęła już akty prawne dotyczące dostępności, ale cechują się one znacznym zróżnicowaniem, jeżeli chodzi o konkretne regulacje i wykorzystywane środki. Jeżeli więc Unia nie podjęłaby w tym zakresie działań harmonizujących, to wraz z upływem czasu narastałyby rozbieżności pomiędzy regulacjami obowiązującymi w poszczególnych państwach członkowskich, a koszty ich zredukowania stawałyby się coraz większe. Tak więc harmonizacja środków krajowych dotyczących dostępności stron internetowych i aplikacji mobilnych instytucji sektora publicznego pozwoli uniknąć dalszego rozdrobnienia rynku usług z tego obszaru [Komisja Europejska 2012: 3]. Jest to o tyle istotne, iż wśród dostawców dostępnych stron internetowych, aplikacji mobilnych oraz powiązanych z nimi oprogramowania i technologii znajduje się wiele małych i średnich przedsiębiorstw. Podmioty te, jak pokazują badania, w niewielkim stopniu angażują się w przedsięwzięcia biznesowe poza swoim macierzystym krajem. Ma to swoje źródło przede wszystkim w różnicach pomiędzy państwami członkowskimi w specyfikacjach i regulacjach dotyczących dostępności sieci [Komisja Europejska 2012: 2]. Sprawiają one, iż podmioty z innych państw członkowskich są mniej konkurencyjne na krajowych rynkach, a to przekłada się na większe koszty tworzenia takich stron i aplikacji oraz skutkuje znacznymi utrudnieniami we wprowadzaniu ich na rynek pozostałych państw członkowskich. Dlatego też w wielu krajach mamy do czynienia w tym sektorze z pozycją dominującą niektórych podmiotów z sektora ITC oraz uzależnieniem instytucji sektora publicznego od jednego dostawcy, a tym samym ponoszeniem większych kosztów świadczenia usług za pomocą stron internetowych i aplikacji mobilnych [PE-CONS 38/16: motyw 6 i 7].

3. ZAKRES STOSOWANIA DYREKTYWY

Standardy dostępności ustanawiane przez dyrektywę ukierunkowane są przede wszystkim na strony internetowe i aplikacje mobilne organów sektora publicznego. O ile pojęcie organu administracji publicznej zostało w miarę precyzyjnie zdefiniowane w polskim prawodawstwie [Dz. U. 2016, nr 0, poz. 23: art. 5 § 2 pkt 3] i doktrynie [Adamiak, Borkowski 2013: 11–15; Kmieciak 2011: 75–81], o tyle używane w niniejszej dyrektywie sformułowanie „organ sektora publicznego” może wywoływać pewne wątpliwości co do zakresu podmiotowego obowiązywania niniejszych regulacji. W polskim prawodawstwie oraz doktrynie utrwaliło się pojęcie „sektora finansów publicznych” rozumianego jako sektor

publiczny [Dz. U. 2016 nr 0, poz. 1870: art. 9]. Z kolei w rozporządzeniu w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, które ustanawia polskie standardy dostępności systemów teleinformatycznych, pojawia się pojęcie „podmiotu realizującego zadania publiczne” [Dz. U. 2016, poz. 113: § 2 pkt 13].

Sama dyrektywa w art. 3 pkt 1 definiuje organ sektora publicznego jako organy państwowe, regionalne lub lokalne, podmioty prawa publicznego lub związki złożone z jednego lub kilku takich organów lub z jednego lub kilku takich podmiotów prawa publicznego (o ile jednak związki te zostały utworzone

w konkretnym celu zaspokojenia potrzeb w interesie ogólnym, które nie mają charakteru przemysłowego ani handlowego). Omawiana dyrektywa w celu sprecyzowania pojęcia „podmioty prawa publicznego” odwołuje się do dyrektywy w sprawie zamówień publicznych [Dz. Urz. UE 2014, L 94/65: art. 2 ust. 1 pkt 4]. W myśl tego przypisu oznaczają one podmioty posiadające łącznie następujące cechy: zostały utworzone w konkretnym celu zaspokojenia potrzeb w interesie ogólnym, które nie mają charakteru przemysłowego ani handlowego; posiadają osobowość prawną oraz są finansowane w przeważającej części przez państwo, władze regionalne lub lokalne lub inne podmioty prawa publicznego; ich zarząd podlega nadzorowi ze strony tych władz lub podmiotów; bądź też ponad połowa członków ich organów administrujących, zarządzających albo nadzorczych została wyznaczona przez państwo, władze regionalne lub lokalne, ewentualnie przez inne podmioty prawa publicznego.

Odnosząc tę definicję do obowiązujących w Polsce pojęć „organu administracji publicznej”, a przede wszystkim „podmiotu sektora finansów publicznych” i „podmiotu realizującego zadania publiczne” można zauważyć, iż pomimo pewnych rozbieżności, zasadnicza grupa podmiotów jest tożsama. Nie mniej jednak, w rozumieniu niniejszej dyrektywy „organy sektora publicznego” oznaczają zdefiniowane w polskim prawodawstwie organy „podmiotów sektora finansów publicznych” oraz „podmiotów realizujących zadania publiczne.

4. WYŁĄCZENIA Z ZAKRESU STOSOWANIA OBOWIĄZKÓW NAKŁADANYCH PRZEZ DYREKTYWĘ

Analizowana dyrektywa wprowadza pewne wyłączenia, jeżeli chodzi o konieczność dostosowywania stron internetowych i aplikacji mobilnych do wyznaczonych przez nią standardów dostępności. W art. 1 ust. 3 wprowadza wyłączenie podmiotowe, bowiem zastrzega, iż krajowe regulacje nie muszą mieć zastosowania do stron internetowych i aplikacji mobilnych nadawców publicznych i jednostek zależnych, a także organizacji pozarządowych, które nie świadczą usług podstawowych dla społeczności lub usług odnoszących się w szczególności do potrzeb osób niepełnosprawnych, lub dla takich osób przeznaczonych. O ile w wyłączeniu organizacji pozarządowych niezajmujących się kwestiami istotnymi z punktu widzenia osób niepełnosprawnych, można znaleźć jakieś uzasadnienie (np. nienakładanie nadmiernych ciężarów), to już dziwić może wyłączenie nadawców publicznych. Wydaje się bowiem, iż to te podmioty, ze

względu na znaczną stabilność funkcjonowania, powinny wyznaczać standardy, za którymi mogliby podążać nadawcy prywatni.

Istotne wyłączenie podmiotowe zostało zdefiniowane w art. 5 dyrektywy, bowiem daje on możliwość państwom członkowskim wyłączenia z zakresu obowiązywania przyjmowanych regulacji tych organów sektora publicznego, dla których wdrożenie wprowadzanych obowiązków stanowiłoby nieproporcjonalnie duże obciążenia. Jednak po to, aby ocenić zajście takiej przesłanki wprowadzono szczegółowy test. Przede wszystkim bada się wielkość, zasoby i charakter danego organu sektora publicznego oraz szacowane koszty i korzyści dla danego zainteresowanego organu sektora publicznego w odniesieniu do szacowanej korzyści dla osób niepełnosprawnych, z uwzględnieniem częstotliwości i czasu korzystania z konkretnej strony internetowej lub aplikacji mobilnej. Powyższą ocenę musi dokonać sam zainteresowany organ sektora publicznego. W przypadku, gdy stwierdzi, że zachodzą wskazane przesłanki, może on skorzystać z odstępstwa w odniesieniu do konkretnej strony internetowej lub aplikacji mobilnej. Zobowiązany jest jednak złożyć oświadczenie w sprawie dostępności, w którym wyjaśni, które elementy wymogów dostępności nie mogły zostać spełnione. W stosownych przypadkach zobowiązany jest on ponadto do wskazania dostępnych alternatyw.

Ostatnie wyłączenie podmiotowe dotyczy strony internetowych i aplikacji mobilnych szkół, przedszkoli i żłobków, bowiem państwa członkowskie mogą wyłączyć je z obowiązku wdrożenia standardów wyznaczonych aktem prawnym implementującym niniejszą dyrektywę [PE-CONS 38/16: art. 1 ust. 5]. Nie dotyczy to jednak treści związanych z podstawowymi funkcjami administracyjnymi w Internecie, a więc to wyłączenie jest w pewnej części ograniczone przedmiotowo. Niemniej jednak dyrektywa nie wskazuje na przesłanki, które mogłyby uzasadniać decyzję o wprowadzeniu wyłączenia i w zasadzie zależy to jedynie od woli państwa członkowskiego. Uzasadniona wydaje się również teza, że krajowa legislacja może to wyłączenie zastosowywać również tylko do części tych podmiotów, np. wyłącznie przedszkoli.

Dyrektywa zawiera również wyłączenia przedmiotowe. W myśl jej art. 1 ust. 4 nie ma ona zastosowania do mediów zmiennych w czasie nadawanych na żywo, map internetowych oraz internetowych usług mapowania (o ile jednak mapy przeznaczone do zastosowania nawigacyjnego są dostarczane cyfrowo w sposób dostępny), treści pochodzących od stron trzecich, które nie są finansowane ani tworzone na zalecenie organów sektora publicznego. Ponadto dyrektywa nie ma zastosowania do powielania pozycji ze zbiorów dziedzictwa, które nie mogą być w pełni udostępnione ze względu na niezgodność wymogów dostępności z koniecznością zachowania danej pozycji lub autentycznością jej powielania, a także brak jest zautomatyzowanych i opłacalnych rozwiązań pozwalających na przekształcanie ich treści zgodne z wymogami dostępności.

Poza tymi wyłączeniami generalnymi wprowadza ona również w art. 1 ust. 4 okresy przejściowe. Przede wszystkim nie dotyczy ona formatów plików dokumentów biurowych opublikowanych przed upływem 21 miesięcy od dnia wejścia

w życie dyrektywy, z wyjątkiem sytuacji, gdy treści te są potrzebne do aktywnych procedur administracyjnych odnoszących się do zadań wykonywanych przez organ sektora publicznego. Drugie wyłączenie dotyczy mediów zmiennych w czasie, nagranych z wyprzedzeniem i opublikowanych 45 miesięcy od wejścia w życie dyrektywy. Dyrektywa nie ma również zastosowania do treści ekstranetów oraz intranetów, a także stron internetowych i aplikacji mobilnych zaliczanych do archiwów, a więc niezawierających wyłącznie treści potrzebnych do aktywnych procesów administracyjnych, opublikowanych do 33 miesięcy od wejścia w życie dyrektywy.

5. STANDARDY DOSTĘPNOŚCI WPROWADZONE PRZEZ DYREKTYWĘ

Komisja Europejska została zobowiązana niniejszą dyrektywą do przyjęcia aktów wykonawczych ustanawiających specyfikacje techniczne. Mają być one zgodne z wymogami dostępności określonymi w omawianej dyrektywie, a także zapewniać poziom dostępności co najmniej równy ze standardami zdefiniowanymi przez normę europejską EN 301 549 V.1.1.2 (2015-04). Norma ta jest o tyle istotna, że dyrektywa w art. 6 ust. 1 wprowadza domniemanie, iż treści stron internetowych i aplikacji mobilnych spełniają określone w niej wymogi dostępności, jeżeli zgodne są z wymogami norm zharmonizowanych lub części norm zharmonizowanych zgodnych z rozporządzeniem UE nr 1025/2012 [Dz. Urz. 2012 L 316/12]. W omawianym obszarze, to właśnie norma EN 301 549 V.1.1.2 (2015-04) ma charakter normy zharmonizowanej, bowiem została przyjęta przez wskazane w rozporządzeniu 1025/2012 europejskie organizacje normalizacyjne⁶. Tym samym powyższa norma europejska staje się w myśl tej dyrektywy fundamentem definiującym zasady i techniki mające służyć zapewnieniu dostępności stron internetowych i aplikacji mobilnych, bowiem pośrednio to ona wyznacza obowiązujące standardy, przede wszystkim ze względu na wspomniane wcześniej domniemanie, jak i fakt że w przypadku, kiedy nie będzie jeszcze aktów wykonawczych Komisji, to ona staje się podstawą oceniania tego, czy dana strona internetowa lub aplikacja mobilna spełniają wymóg dostępności. Co więcej, każda zmiana niniejszej normy, będzie wymuszała na KE, uaktualnianie aktów wykonawczych i istniejących w prawie unijnym odesłań do niej [PE-CONS 38/16: art. 6 ust. 3 i 4]. Należy więc zadać sobie pytanie, czy konieczne jest w tej sytuacji wydawanie aktów wykonawczych przez Komisję. Wydaje się, że jedynie wtedy, gdy będą one nakładały znaczenie dalej idące wymogi wzmacniające dostępność. Jednak fakt wprowadzenia dyrektywą domniemanie zgodności z nimi w przypadku spełniania przez stronę internetową lub aplikację wymagań normy EN 301 549 V.1.1.2 (2015-04) wyklucza koniecz-

⁶ Europejski Komitet Normalizacyjny – CEN, Europejski Komitet Normalizacyjny Elektrotechniki – CENELEC oraz Europejski Instytut Norm Telekomunikacyjnych – ETSI.

ność spełniania tych wytycznych Komisji, a więc osłabiają ich znaczenie i skuteczność.

Tak więc regulacje dyrektywy bardzo wyraźnie wskazują, iż to norma EN 301 549 V.1.1.2 (2015-04) jest podstawą, do której muszą się odnosić podmioty tworzące lub modyfikujące strony internetowe i aplikacje mobilne podmiotów sektora publicznego, a także oceny tego, czy warunki dostępności są spełnione. Jest to o tyle istotne, że regulacje samej dyrektywy w tej materii są mało precyzyjne i wyznaczają jedynie pewne ogólne cele. Tak jak to zostało wspomniane, art. 4 dyrektywy (wyznaczający zharmonizowane wymogi dostępności) stanowi jedynie, iż strony internetowe i aplikacje mobilne organów sektora publicznego mają być „bardziej postrzegalne, funkcjonalne, zrozumiałe i rzetelne”. Są to tak zwane cztery zasady dostępności wytworzone w ramach WCAG 2.0 (*Web Content Accessibility Guidelines 2.0*). Według tych wytycznych „postrzegalność” oznacza, iż informacje i komponenty interfejsu muszą być przedstawiane użytkownikom w sposób dostępny dla ich zmysłów (np. dla każdej treści nitekstowej należy dostarczyć alternatywną treść w formie tekstu, która może być zmieniona przez użytkownika w inne formy, np. powiększony druk, brajl, mowa syntetyczna lub język uproszczony). Z kolei „funkcjonalność” oznacza, że elementy interfejsu użytkownika i nawigacja muszą być możliwe do użycia (np. musi być zapewniona użytkownikom wystarczająca ilość czasu na przeczytanie i skorzystanie z treści). Kryterium zrozumiałości wymaga tego, aby informacje oraz obsługa interfejsu użytkownika były zrozumiałe (np. strony internetowe powinny otwierać się i działać w przewidywalny sposób). Ostatnie kryterium, czyli „rzetelność”, oznacza z kolei, iż treści muszą być wystarczająco integralne, po to, aby mogły być skutecznie interpretowane przez różnego rodzaju aplikacje klienckie, w tym technologie wspomagające [WCAG 2.0].

Najistotniejsze standardy z punktu widzenia niniejszej pracy zdefiniowane zostały w punktach 9, 10 i 11 normy europejskiej EN 301 549 V1.1.2 (2015-04). Pierwszy z tych punktów odnosi się do stron internetowych (*web*), a więc dokumentów, które są stronami internetowymi; dokumentów, które są wbudowane w stronę internetową i przez to są używane w powiązaniu ze stroną, na której są umieszczone; software`u umieszczonego na stronie internetowej; oraz software`u, który jest wbudowany w stronę internetową i jest używany w powiązaniu z tą stroną internetową. Punkt 10 omawianej normy dotyczy dokumentów, które nie mają charakteru stron internetowych (*non-web documents*) do których zaliczone zostały: dokumenty, które nie są stronami internetowymi; dokumenty, które nie są umieszczone na stronach internetowych; a także dokumenty, które są umieszczane na stronach internetowych, ale nie są używane w powiązaniu z tą stroną. Jako przykładowe dokumenty wymienione zostały w normie: listy, email, arkusze kalkulacyjne, książki, obrazki, prezentacje, które są powiązane z programem do odczytywania dokumentów, edytorem lub programem do ich odtwarzania. Punkt 11 normy dotyczy software`u i obejmuje: platformy na których software jest umieszczony; software`u, który wprowadza interfejs użytkownika

obejmujący zawartość istniejącą w softwarze; tworzenie narzędzi oraz software, który działa jako technologia wspierająca.

Tak więc widać, że norma europejska EN 301 549 V1.1.2 (2015-04) będzie odgrywała podstawową rolę w definiowaniu wytycznych dotyczących dostępności stron internetowych oraz aplikacji mobilnych organów sektora publicznego. Z kolei dla tej normy istotne znaczenie mają WCAG 2.0, bowiem w większości to do nich odnosi się ona w analizowanym zakresie. Należy jednak pamiętać, iż same wytyczne są zwięźle sformułowane, a przez to ogólne i trudne do bezpośredniego zastosowania. Z tego też powodu dołączono do nich dwa dokumenty uzupełniające, tj. *Understanding WCAG 2.0* oraz *Techniques for WCAG 2.0*. Ich obszerność (blisko tysiąc stron ustandaryzowanego wydruku) powoduje, iż niewiele osób tworzących strony internetowe lub aplikacje mobilne zna istniejące standardy, a co za tym idzie stosuje się do nich. Jak słusznie zauważają specjaliści „nie jest bowiem możliwe, by przeciętny twórca serwisów internetowych, znający szereg języków programowania i zmuszony do nieustannego douczania się, mógł poświęcić wiele czasu na czytanie WCAG” [Gajda]. Tak więc można zakładać, iż również twórcy stron internetowych oraz aplikacji mobilnych organów sektora publicznego będą w ograniczonym stopniu znali istniejące wymagania. To zaś może powodować ogromne trudności z praktycznym wdrożeniem zaleceń dyrektywy, a więc dostosowaniem stron internetowych i aplikacji mobilnych w sektorze publicznym do potrzeb osób niepełnosprawnych. Wymagać to będzie nie tylko ogromnej determinacji po stronie rządów państw członkowskich, ale też lepszego wynagradzania pracowników sektora publicznego odpowiedzialnych za ten segment lub też zlecenia tworzenia takich stron i aplikacji podmiotom zewnętrznym. W przypadku pracowników IT zatrudnianych przez organy sektora publicznego nie będą to mogli być zwykli programiści, bowiem zakres ich wiedzy będzie musiał obejmować również wprowadzone przez KE (lub normę europejską) standardy. Innym rozwiązaniem może okazać się tworzenie stanowisk odpowiadających za definiowanie i pilnowanie uwzględniania przez programistów norm zdefiniowanych przez Komisję w wytycznych lub też wyznaczonych przez normę europejską. Może się więc okazać, iż najtańszą (co nie oznacza, że tanią) opcją będzie zlecenie tworzenia stron i aplikacji mobilnych przez podmioty sektora publicznego do podmiotów zewnętrznych, które będą miały wyspecjalizowanych w tym zakresie programistów. Niemniej nadal pozostaje problem aktualizowania stron internetowych, co raczej będzie leżało w kompetencjach pracowników organów sektora publicznego.

6. OBOWIĄZKI PAŃSTW CZŁONKOWSKICH

Dyrektywa nakłada na państwa członkowskie liczne obowiązki, wykraczające poza zwykłą implementację dyrektywy do krajowego porządku prawnego. Przede wszystkim zostały one zobowiązane do podjęcia środków ułatwiających rozszerzenie stosowania wymogów dostępności zdefiniowanych w omawianej dyrektywie na inne rodzaje stron internetowych lub aplikacji mobilnych [PE-CONS 38/16: art. 7 ust. 3]. Widać więc próbę rozszerzenia obowiązywania dyrektywy

na inne podmioty niż organy sektora publicznego. Potwierdza to regulacja zawarta w art. 7 ust. 7 dyrektywy, bowiem państwa członkowskie zostały zobligowane do podejmowania wszelkich niezbędnych działań służących popularyzowaniu wiedzy na temat wymogów dostępności określonych w dyrektywie, ich korzyści dla użytkowników i właścicieli stron oraz aplikacji mobilnych, a także na temat możliwości przekazywania informacji zwrotnych w przypadku niezgodności z wymogami niniejszej dyrektywy.

Państwa członkowskie są zobowiązane ponadto do promowania programów szkoleń dotyczących dostępności stron internetowych i aplikacji mobilnych. Szkolenia te mają być przeznaczone dla zainteresowanych stron i pracowników organów sektora publicznego. Mają one przygotowywać do tworzenia i aktualizowania dostępnych treści stron internetowych i aplikacji mobilnych [PE-CONS 38/16: art. 7 ust. 4]. Szkolenia te są o tyle istotne, że to pracownicy IT zatrudnieni przez podmioty sektora publicznego będą w głównej mierze odpowiedzialni za aktualizowanie ich stron internetowych.

Po stronie państw członkowskich istnieje również obowiązek regularnego monitorowania zgodności stron internetowych i aplikacji mobilnych organów sektora publicznego z wymogami dostępności określonymi przez analizowaną dyrektywę. Mają one to robić w oparciu o opracowaną przez KE metodykę, która ma obejmować: cykliczność monitorowania oraz dobór próby; opis sposobu w jaki należy wystarczająco wykazać zgodność lub jej brak z wymogami dostępności; mechanizm przekazywania danych i informacji dotyczących niezgodności z wymogami określonych w dyrektywie, w formie, który może być wykorzystywany przez organy sektora publicznego w celu skorygowania tych niedociągnięć; a także odpowiednie ustalenia oraz – w razie potrzeby – przykłady i wskazówki dotyczące badań automatycznych, ręcznych oraz badań użyteczności, łącznie w ustaleniami dotyczącymi dobierania próby, w sposób zgodny z cyklicznością monitorowania i sprawozdawczości. Dyrektywa nakłada na państwa członkowskie obowiązek przedkładania Komisji co trzy lata sprawozdań z wyników tych działań monitorujących [PE-CONS 38/16: art. 8 ust. 1–4].

Państwa członkowskie otrzymały również pewne funkcje kreacyjne. Po pierwsze, zostały zobowiązane do powołania w ciągu 21 miesięcy od daty wejścia w życie dyrektywy, organu sprawującego funkcje monitorowania i sprawozdawczości [PE-CONS 38/16: art. 8 ust. 7]. Po drugie, w tym samym czasie, mają wyznaczyć organ odpowiedzialny za wdrożenie dyrektywy [PE-CONS 38/16: art. 9 ust. 2]. Pytanie, które nasuwa się, dotyczy tego, czy może być wyznaczony jeden organ odpowiedzialny zarówno za monitorowanie i sprawozdawczość, jak i wdrożenie założeń dyrektywy. Wydaje się, iż jest to wykluczone, bowiem musiałby on w dużej części monitorować swoją działalność (wdrożenie). Po części ta argumentacja ma swoje uzasadnienie w systematyce dyrektywy, a więc oddzielnego uregulowania obydwu podmiotów. Z drugiej jednak strony, wydaje się, że owo monitorowanie będzie raczej dotyczyło organów podmiotów sektora publicznego, a więc nie do końca organu odpowiedzialnego za wdrożenie.

Państwa członkowskie zostały również zobowiązane do stworzenia skutecznego postępowania wykonawczego. W szczególności ma ono obejmować możliwość nawiązania kontaktu z rzecznikiem praw obywatelskich oraz umożliwienie skutecznego rozpatrywania informacji zwrotnych lub wniosków o informacje [PE-CONS 38/16: art. 9 ust. 1].

7. OBOWIĄZKI PODMIOTÓW SEKTORA PUBLICZNEGO

Organy sektora publicznego, w wyniku wdrożenia niniejszej dyrektywy będą zobowiązane do podjęcia środków niezbędnych do zwiększenia dostępności swoich stron internetowych i aplikacji mobilnych, poprzez uczynienie ich bardziej postrzegalnymi, funkcjonalnymi, zrozumiałymi i rzetelnymi [PE-CONS 38/16: art. 4]. W pierwszej kolejności będzie to wymagało od nich dostosowania stron internetowych oraz aplikacji mobilnych do wymagań zawartych w normie EN 301 549 V1.1.2 (2015-04) lub też zdefiniowanych w wytycznych przygotowanych przez KE. Okresy przejściowe są na tyle odległe (od 21 do 45 miesięcy od momentu wejścia w życie dyrektywy), iż wydaje się, że organy sektora publicznego będą miały wystarczającą ilość czasu na dokonanie niezbędnych zmian. Problemem jednak będzie przede wszystkim przeszkolenie pracowników lub też znalezienie podmiotu zewnętrznego, który dostosuje strony internetowe i aplikacje mobilne do istniejących wymogów. Będzie się to z pewnością wiązało z dodatkowymi kosztami, przynajmniej w początkowym okresie. Dlatego też wydaje się, że rządy państw członkowskich jak najszybciej powinny przygotować system szkoleń dla pracowników organów sektora publicznego, w ramach którego mogliby oni poszerzyć swoją wiedzę o wprowadzane wymagania dotyczące dostępności stron internetowych i aplikacji mobilnych.

Istotnym obowiązkiem organów sektora publicznego jest obowiązek przedstawienia i regularnego aktualizowania „szczegółowych, wyczerpujących i jasnych oświadczeń w sprawie dostępności” [PE-CONS 38/16: art. 7]. Oświadczenia te mają dotyczyć zgodności ich stron internetowych i aplikacji mobilnych z analizowaną dyrektywą, co świadczy o tym, że mają one służyć dyscyplinowaniu organów sektora publicznego w utrzymywaniu wymaganych standardów. Dokumenty te będą publikowane na odpowiedniej stronie internetowej organu sektora publicznego, ewentualnie, w przypadku aplikacji mobilnych, może być ono udostępniane podczas jej pobierania. Dyrektywa precyzuje co powinno zawierać wspomniane oświadczenie. Tak więc powinny się tam znaleźć wyjaśnienia dotyczące tych części treści, które nie są dostępne, a także przyczyn tej niedostępności oraz wskazanie ewentualnych alternatyw. Musi się tam znaleźć również opis mechanizmu informacji zwrotnej, umożliwiający każdej zainteresowanej osobie poinformowanie relewantnych organów sektora publicznego o wszelkich przypadkach niezgodności ich stron internetowych lub aplikacji mobilnych z wymogami dostępności. Ostatni element, który powinien się tam znaleźć, to link do procedury wykonawczej, która może zostać zastosowana w przypadku uzyskania niezadawalającej odpowiedzi na zgłoszenia informacji zwrotnych lub wniosków o informację. Co więcej, organy sektora publicznego mają być zobowiązane

wiązane do udzielenia w odpowiednim terminie stosownych odpowiedzi na zgłoszenia informacji zwrotnych lub wnioski o informacje. Zobowiązania do przygotowania oraz publikowania zdefiniowanych w art. 7 dyrektywy oświadczeń z pewnością będą pewnym obciążeniem dla organu sektora publicznego. Niemniej jednak wydaje się, iż będzie to skuteczny mechanizm dyscyplinowania ich do przestrzegania wymogów dostępności. Istotna wydaje się tutaj przede wszystkim możliwość skarżenia się przez osoby kwestionujące spełnianie przez strony internetowe lub aplikacje mobilne tych podmiotów istniejących wymagań. Tak więc, ów podmiot nie tylko będzie kontrolowany przez organ z art. 8 ust. 7 dyrektywy, ale również przez osoby najbardziej zainteresowane standardem tych stron czy aplikacji, czyli ludzi niepełnosprawnych i w podeszłym wieku. I wydaje się, że to one będą dużo skuteczniej wychwytywać istniejące braki i niedociągnięcia.

Widać więc, że sama dyrektywa nie definiuje w rozbudowany sposób zadań organów sektora publicznego, raczej pozostawiając to w gestii krajowych aktów prawnych. Wyznaczony został jedynie cel, a więc „zwiększenie dostępności swoich stron internetowych i aplikacji mobilnych, poprzez uczynienie ich bardziej postrzegalnymi, funkcjonalnymi, zrozumiałymi i rzetelnymi”, co oznacza przede wszystkim dostosowanie ich do wymogów dostępności wskazanych w odpowiednich zaleceniach Komisji i normie EN 301 549 V1.1.2 (2015-04). Niemniej jednak obowiązek wprowadzenia oświadczeń oraz możliwość skarżenia się przez osoby uznające jakość strony lub aplikacji mobilnej za niedopowiadającą istniejącym standardom, stwarza mechanizmy dyscyplinujące organy. Co więcej, ten mechanizm jest obligatoryjny, co oznacza, iż państwo członkowskie będzie musiało go uwzględnić w krajowych regulacjach implementujących dyrektywę.

8. KONSEKWENCJE DLA POLSKI

W Polsce w zakresie dostosowywania stron internetowych do potrzeb osób niepełnosprawnych lub starszych obowiązuje rozporządzenie, które ustanawia Krajowe Ramy Interoperacyjności [Dz. U. 2016, poz. 113]. Jednak, co trzeba podkreślić, w niewielkim stopniu odnosi się ono bezpośrednio do osób niepełnosprawnych, stanowiąc jedynie w § 19, że w systemach teleinformatycznych podmiotów realizujących zadania publiczne służące prezentacji zasobów informacji należy zapewnić spełnienie przez ten system wymagań WCAG 2.0. Szczegółowe standardy zostały doprecyzowane w załączniku 4 do rozporządzenia zatytułowanym „Wymagania *Web Content Accessibility Guidelines* (WCAG 2.0) dla systemów teleinformatycznych w zakresie dostępności dla osób niepełnosprawnych”. Wiąże on zasady dostępności z wymaganiami, pozycją w WCAG 2.0 oraz poziomem, który ma być zapewniony (od A do AA).

Analizując rozporządzenie dotyczące KRI można zauważyć dwie istotne rzeczy. Po pierwsze, podobnie jak przy dyrektywie, głównym punktem odniesienia są standardy zdefiniowanego w WCAG 2.0, co pokazuje znaczenie tego dokumentu. Po drugie, polski akt wykonawczy wymagania te nakłada jedynie na

„prezentacje zasobów informacji”, a więc zakres jego zastosowania jest znacznie węższy niż dyrektywy w sprawie dostępności. Nie dotyczy on bowiem całości stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów sektora publicznego, a jedynie obszaru prezentowania przez nie zasobów informacji. Istotnym błędem wydaje się być pominięcie w tym rozporządzeniu obszarów dotyczących sposobów załatwiania spraw z zakresu administracji publicznej przy wykorzystaniu technik teleinformatycznych [Śledziwska, Zięba 2016].

Pomimo stosunkowo niewielkiego zakresu zastosowania istniejące regulacje są mało skuteczne, bowiem w 2016 r. niecałe 23% stron internetowych podmiotów sektora publicznego spełniało wymogi dostępności. Warto jednak zaznaczyć, że w ciągu ostatnich lat nastąpiła znacząca poprawa, bowiem w 2015 r. standardy te wypełniało jedynie blisko 13% stron internetowych [*Od 1 czerwca...*], a w 2013 r. tylko 2% [Zwołiński 2016]. Ponadto należy pamiętać, iż w 2015 r. wszystkie strony internetowe organów sektora publicznego miały spełniać wymogi dostępności [Dz. U. 2016, poz. 113: § 22] i celu tego nie udało się osiągnąć nawet rok później.

Wejście w życie dyrektywy z pewnością będzie wymagało dostosowania rozporządzenia o KRI do nowych wymagań unijnych. Przede wszystkim Polska będzie musiała rozszerzyć stosowanie swojego prawodawstwa dotyczącego dostępności poza obszar „prezentowania zasobów informacji”. Tak więc organy sektora publicznego będą musiały już nie tylko poprawić dostępność w obszarze określonym w § 9 rozporządzenia, ale również innych stron internetowych i aplikacji mobilnych. Poza tym Polska będzie musiała wprowadzić wymagane przez dyrektywę oświadczenia o dostępności, ale także opracować procedurę zgłaszania skarg na jej brak. Ponadto w ciągu dwudziestu jeden miesięcy od wejścia w życie dyrektywy rząd będzie musiał wskazać lub powołać instytucję odpowiedzialną za monitoring oraz sprawozdawczość dotyczącą wdrażania dyrektywy oraz stanu dostępności stron internetowych i aplikacji mobilnych organów sektora publicznego [Szczygielska 2016]. Wydaje się, iż istotnym wyzwaniem będzie zobowiązanie podmiotów do dostosowywania w ciągu 14 dni multimedialnych treści zamieszczonych jako transmisja na żywo. Niewątpliwie z pewnym wysiłkiem organizacyjnym będzie również wiązało się podjęcie działań promocyjnych i szkoleniowych dotyczących dostępności oraz popularyzowania wiedzy na temat dyrektywy.

Widać więc, iż wejście w życie omawianego aktu prawnego przyniesie ze sobą pewne zobowiązania dla Polski związane z jego implementacją. Prawdopodobnie będzie się to wiązało z koniecznością przyjęcia nowego rozporządzenia lub gruntownego znowelizowania starego. Dużo istotniejszym wymaganiem będzie jednak stworzenie struktury instytucjonalnej odpowiadającej za wdrożenie obowiązujących standardów oraz poprawienie dostępności stron internetowych oraz aplikacji mobilnych podmiotów sektora publicznego. Jeżeli w ciągu czterech lat nie udało się tego osiągnąć w dużo mniejszym obszarze, tj. w zakresie prezentowania informacji, to trudno oczekiwać, iż odbędzie się to bez kłopotów w niemal całości systemów teleinformatycznych.

9. ZAKOŃCZENIE

Analizując dyrektywę dotyczącą dostępności widać, że KE projektując analizowany akt prawny starała się przede wszystkim poprawić sytuację niepełnosprawnych oraz osób starszych w relacjach z organami sektora publicznego. Następujące dynamicznie zmiany technologiczne rodzą ryzyko, iż w niedługim czasie znaczna część społeczeństwa może zostać pozbawiona możliwości wygodnego kontaktowania się z organami administracji publicznej oraz załatwienia swoich spraw bez konieczności udawania się do siedziby podmiotu sektora publicznego. Należy również pamiętać, że wraz z rozwojem e-administracji będzie wzrastała ilość spraw załatwianych za pomocą stron internetowych lub aplikacji mobilnych. Już teraz na przykład bardzo często konsultacje społeczne odbywają się za pomocą kanałów internetowych, np. poprzez umieszczenie informacji, dokumentów czy planów na stronie internetowej organu administracji publicznej. Tym samym niedostosowanie jej do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz starszych ogranicza prawa obywatelskie tych grup społecznych. Znaczenia nabiera kwestia dostosowania stron internetowych oraz aplikacji mobilnych podmiotów sektora publicznego do potrzeb osób cechujących się szerokorozumianą niepełnosprawnością. Jeżeli bowiem zaniecha się tego, znaczna część społeczeństwa pozbawiona zostanie możliwości sprawnego załatwienia spraw z zakresu administracji publicznej lub też aktywnego udziału w dialogu pomiędzy organem podmiotu sektora publicznego a obywatelem, a tym samym podlegać będzie swoistej dyskryminacji ze względu na swoją niepełnosprawność lub też wiek. Należy jednak pamiętać, że niniejsza dyrektywa nie rozwiąże sama z siebie powyższych problemów i wiele będzie zależało od jej implementacji przez państwa członkowskie oraz determinacji w egzekwowaniu ustanowionych wymagań w obszarze dostępności. Historia polskiego rozporządzenia w sprawie KRI pokazuje, że przyjęcie regulacji bez efektywnego mechanizmu ich egzekwowania jest nieskuteczne. Wydaje się jednak, iż w przypadku Polski wejście w życie dyrektywy będzie stanowiło pewien punkt przełomowy. Przede wszystkim, brak jej transpozycji, a także nie osiągnięcie wskazanych w niej celów – a więc poprawy dostępności stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów sektora publicznego – może wywołać bardzo negatywne skutki finansowe. Tak więc po to, aby nie narazić się na skierowanie sprawy przez KE przed Trybunał Sprawiedliwości UE, Polska będzie musiała nie tylko implementować dyrektywę, ale i ją wdrożyć poprzez podjęcie działań prowadzących do osiągnięcia wskazanych w niej standardów. Groźba kar finansowych nakładanych przez trybunał może być istotnym czynnikiem wymuszającym dostosowywanie stron internetowych i aplikacji mobilnych polskich podmiotów sektora publicznego do potrzeb osób niepełnosprawnych i starszych, a tym samym poprawę ich sytuacji w relacjach organ administracji publicznej – interesant.

Literatura:

- [1] Adamiak B., Borkowski J.: *Postępowanie administracyjne i sądowno-administracyjne*. Warszawa: LexisNexis 2013.
- [2] Kmiecik Z.R.: *Postępowanie administracyjne, postępowanie egzekucyjne w administracji i postępowanie sądownoadministracyjne*. Warszawa: Wolters Kluwer 2011.
- [3] Komisja Europejska: *Wniosek „Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady sprawie dostępności stron internetowych instytucji sektora publicznego”*. COM(2012) 721 final, 2012/0340 (COD).
- [4] Śledziwska K., Zięba D.: *E-administracja w Polsce na tle Unii Europejskiej. Jak z niej (nie) korzystamy*, Warszawa: Digital Economy Lab UW 2016.

Akty prawne:

- [1] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego Rady (UE) nr 1025/2012 z dnia 25 października 2012 r. w sprawie normalizacji europejskiej, zmieniające dyrektywy Rady 89/686/EWG i 93/15/EWG oraz dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 94/9/WE, 94/25/WE, 95/16/WE, 97/23/WE, 98/34/WE, 2004/22/WE, 2007/23/WE, 2009/23/WE i 2009/105/WE oraz uchylające decyzję Rady 87/95/EWG i decyzję Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1673/2006/WE, Dz. Urz. 2012 L 316/12.
- [2] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE, Dz. Urz. UE 2014, L 94/65.
- [3] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2016 r. w sprawie dostępności stron internetowych i mobilnych aplikacji organów sektora publicznego, PE-CONS 38/16.
- [4] Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzona w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r., Dz. U. 2012, poz. 1169.
- [5] Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, Dz. U. 2016 nr 0, poz. 23 ze zmn.
- [6] Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz. U. 2016 nr 0, poz. 1870.
- [7] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych, Dz. U. 2016, poz. 113.

Źródła internetowe

- [1] EN 301 549 V1.1.2 (2015-04) Accessibility requirements suitable for public procurement of ITC products and services in Europe, ETSI, CEN, CENELEC, http://www.etsi.org/deliver/etsi_en/301500_301599/301549/01.01.02_60/en_301549v010102p.pdf, [dostęp 3.12.2016].
- [2] Gajda M.: *WCAG 2.0 w skrócie – 25 najważniejszych zasad*. <http://dostepnestrony.pl/artukul/wcag-2-0-w-skracie/>, [dostęp 5.12.2016].

- [3] *Od 1 czerwca 2015 roku obowiązuje Rozporządzenie o KRI*, Fundacja Widzialni, <http://wcag20.widzialni.org/>, [dostęp 16.12.2016].
- [4] Szczygielska M.: *Europosłowie przyjęli dyrektywę o dostępności www*, Saccessibility, <http://saccessibility.pl/europoslowie-przyjeli-dyrektywe-o-dostepnosci-www/>, [dostęp 5.12.2016].
- [5] *Techniques for WCAG 2.0. Techniques and Failures for Web Content Accessibility Guidelines 2.0*, W3C Working Group Note, <https://www.w3.org/TR/WCAG20-TECHS/>, [dostęp 5.12.2016]
- [6] *Understanding WCAG 2.0. A guide to understanding and implementing Web Content Accessibility Guidelines 2.0*, [https://www.w3.org/TR/ UNDERSTANDING-WCAG20/](https://www.w3.org/TR/UNDERSTANDING-WCAG20/), W3C Working Group Note, [dostęp 5.12.2016]
- [7] *Web Content Accessibility Guidelines 2.0*, W3C Recommendation, <http://fdc.org.pl/wcag2/>, [dostęp 17.12.2016].
- [8] Zwoliński Z.: *Dlaczego potrzebujemy stron internetowych bez barier*, wywiad w audycji „Weekendowy Poranek” w radiostacji TOK FM, <http://audycje.tokfm.pl/podcast/Dlaczego-potrzebujemy-Stron-Internetowych-bez-Barier-Z-Markiem-Zwolinskim-rozmawiala-Karolina-Glowacka/44255>, [dostęp 16.12.2016].

Dr Filip Tereszkiwicz

Politechnika Opolska

Wydział Ekonomii i Zarządzania

Ul. Luboszycka 7

45-036 Opole

e-mail f.tereszkiewicz@gmail.com

Piotr ZAMELSKI

ODPOWIEDZIALNOŚĆ ODSZKODOWAWCZA PODMIOTU LECZNICZEGO W ZWIĄZKU Z LECZENIEM CHORÓB UKŁADU KRAŻENIA NA PRZYKŁADZIE WYBRANYCH SPRAW CYWILNYCH

Streszczenie: Przedmiotem opracowania są wybrane sprawy cywilne związane z odpowiedzialnością cywilną podmiotu leczniczego za spowodowanie szkody w związku z leczeniem chorób układu krążenia. W szerszym ujęciu omawiany problem dotyczy stosowania prawa przez sądy powszechne w odniesieniu do praktyki medycznej. Naprawienie przez podmiot leczniczy szkody spowodowanej popełnieniem tzw. błędu medycznego w każdym wypadku polega na obowiązku zapłaty odszkodowania lub zadośćuczynienia. W toku rozważań omówiono trzy sprawy, które zakończyły się wydaniem prawomocnego orzeczenia przez sądy powszechne. W odniesieniu do każdej sprawy omówiony został stan faktyczny ustalony w toku postępowania dowodowego oraz rozstrzygnięcie sądu.

Słowa kluczowe: prawo cywilne, odszkodowanie, zadośćuczynienie, orzecznictwo sądowe, błędy medyczne.

COMPENSATION LIABILITY OF HEALTHCARE SUBJECT IN CONNECTION WITH THE TREATMENT OF CARDIOV ASCULAR DISEASES ON THE EXAMPLE OF SELECTED CIVIL CASES

Summary: The subject of this paper are selected civil cases related with the civil liability of healthcare institutions for damages resulting from the treatment of cardiovascular diseases. Generally the problem discussed concerns the application of the law by the common courts regarding medical practice. The remedy for damages caused by so-called medical errors involves the automatic payment of compensation or satisfaction. In its further part the paper discusses three cases which reached final legally-binding judgements issued by common courts. The facts established by the evaluation of the evidence and the court's decision are discussed with regard to every case.

Keywords: civil law, compensation, satisfaction, jurisdiction, medical errors.

1. WSTĘP

Częstotliwość występowania chorób układu krążenia w populacji nie pozostaje bez wpływu na stosunki społeczne, w tym na stosunki prawne. W roku 2013 choroba niedokrwienna serca (IHD), będąca najczęstszą z omawianej grupy cho-

rób, była przyczyną 40.869 zgonów, co stanowi 10,6% ogólnej liczby zgonów w podanym roku (dla porównania, w roku 2000 wskaźnik ten wynosił 14,5%). Z podanej liczby ostry zawał serca stanowił 15.156 zgonów [Główny Urząd Statystyczny 2015: 346, 352]. Przewlekła choroba niedokrwienna serca w 2014 r. była powodem 1.992,2 tys. dni usprawiedliwionych nieobecności w pracy (0,94% na ogólną liczbę zwolnień lekarskich, przy czym 83,1% dotyczyło mężczyzn) [Zakład Ubezpieczeń Społecznych 2015: 63]. Jednocześnie wzrasta liczba interwencji medycznych ukierunkowanych na zmniejszenie ryzyka zawału serca lub ograniczenie jego skutków. W roku 2012 wykonano 217.126 koronarografii (przyrost o 19.842 w stosunku do 2011 r.), zaś całkowita liczba przeszłonnych interwencji wieńcowych (PCI) wyniosła 119.746 (przyrost o 10.455 w stosunku do roku 2011) [Dudek, Legutko, Siudak 2013: 1213]. Rozwój medycyny poszerza możliwości diagnostyczne i terapeutyczne, które z kolei stają się potencjalnym źródłem roszczeń kierowanych przez pacjentów przeciwko podmiotom leczniczym.

Celem opracowania jest identyfikacja istotnych aspektów medycznych i prawnych odpowiedzialności odszkodowawczej podmiotu leczniczego wskazywanych przez sądy powszechne w sprawach o odszkodowania w związku z leczeniem chorób układu krążenia. Zastosowaną metodą badawczą jest studium indywidualnych przypadków przywołanych na podstawie wybranych orzeczeń sądowych w sprawach cywilnych.

2. NIEWŁAŚCIWE ROZPOZNANIE ZAWAŁU MIĘŚNIA SERCOWEGO

W sprawie toczącej się przed Sądem Apelacyjnym w Łodzi rozpatrywano apelację od wyroku Sądu Okręgowego w Łodzi z dnia 18 grudnia 2013 r. (sygn. II C 1045/08), w którym zasądzono na rzecz powódki odszkodowanie i zwrot kosztów pogrzebu w związku ze śmiercią jej męża na skutek niewłaściwego rozpoznania zawału mięśnia sercowego [akta Sądu Apelacyjnego w Łodzi].

W dniu 31 października 2002 r. ok. godz. 16.00 pacjent (mężczyzna, ok. 40 lat ze stwierdzoną w wywiadzie kamicą nerkową, nie zażywający leków na stałe) po powrocie z działki skarżył się na lekki kłujący ból w dolnej połowie klatki piersiowej związany z wysiłkiem fizycznym lub oddechem, był spocony i słaby. W rozmowie telefonicznej lekarz rodzinny podejrzewał atak kamicy nerkowej i polecił wezwanie pogotowia ratunkowego. Po przybyciu zespołu W (karetka wypadkowa) lekarz zdecydował o przewiezieniu pacjenta do szpitala celem wykonania dalszych badań, po czym polecił mu ubranie się i zejście po schodach do karetki. Podczas schodzenia z trzeciego piętra pacjent stracił przytomność w wyniku nagłego zatrzymania krążenia. Lekarz niezwłocznie podjął akcję resuscytacyjną i polecił wezwanie karetki wyposażonej w defibrylator. Po przybyciu karetki wykonana została skuteczna resuscytacja (przywrócenie akcji serca, jednak bez podjęcia czynności oddechowej) oraz badanie EKG. Lekarz z drugiego zespołu ratowniczego zdecydował o przewiezieniu pacjenta na oddział intensywnej terapii. Niestety zapis badania EKG wykonanego w drugiej karetce zaginął

i nie było możliwości jego odtworzenia, co znacznie utrudniało ustalenie stanu pacjenta w tym czasie, a tym samym również ewentualnej winy lekarza z drugiego zespołu [Sacha, Guzik 2013: 63-68]. Pacjent został zabezpieczony respiratorem i o godz. 17.50 dotarł do szpitalnej izby przyjęć. W związku z błędną sugestią dyspozytora, iż w pracowniach hemodynamiki nie ma sprzętu podtrzymującego oddech [Kubica, Gil, Pięniątek 2005: 493], nie zdecydowano się na przewiezienie pacjenta do szpitala, w którym funkcjonuje ostry dyżur kardiologiczny. Lekarze z oddziału intensywnej opieki medycznej nie skontaktowali się z żadnym

z ośrodków hemodynamicznych. Na oddziale intensywnej opieki medycznej pacjent został podłączony do respiratora. Wykonano badanie EKG, na podstawie którego stwierdzono zawał mięśnia sercowego. Po pewnym czasie pacjent zaczął się wybudzać, reagować na ból i światło, w związku z czym podjęto decyzję o przewiezieniu go do szpitala wyposażonego w pracownię hemodynamiki. Na izbie przyjęć stwierdzono migotanie komór i przystąpiono do kolejnej reanimacji z użyciem defibrylatora uzyskując powrót rytmu zatokowego. Niedługo później wykonano udany zabieg angioplastyki wieńcowej w celu udrożnienia prawej tętnicy wieńcowej, jednak u pacjenta wystąpiły objawy uszkodzenia ośrodkowego układu nerwowego (brak reakcji na światło, wiotkość kończyn). Pacjent zmarł w dniu 4 listopada 2002 r.

W toku procesu ustalono, że bezpośrednią przyczyną zgonu była śmierć mózgu, zaś przyczyną wyjściową zaawansowana wielonaczyniowa choroba wieńcowa będąca przyczyną zawału serca ściany dolnej i tylnej ze współistniejącym zawałem prawej komory serca. W jego przebiegu po nagłym zatrzymaniu krążenia doszło do rozwiniętego wstrząsu kardiogenego.

Na podstawie dokumentacji procesowej stwierdzono, że objawy kliniczne chorego w mieszkaniu prawdopodobnie wynikały z całkowitego bloku przedsionkowo-komorowego, który był skutkiem rozległego zawału serca. Opisywane dolegliwości bólowe wskazywały na tzw. maskę brzuszczą zawału serca, dlatego początkowo błędnie interpretowano je jako atak kamicy nerkowej. Biegli nie byli zgodni co do wpływu na dalszy przebieg choroby schodzenia przez pacjenta po schodach, choć zgodnie wskazywali na niewłaściwe postępowanie lekarza pogotowia ratunkowego z pierwszego zespołu. Trzeba podkreślić, że z uwagi na stan wiedzy medycznej i występowanie rozmaitych czynników w większości procesów dotyczących tzw. błędów lekarskich niemożliwe jest jednoznaczne ustalenie przyczyny powstania szkody, dlatego przyjmuje się za wystarczające stwierdzenie wysokiego prawdopodobieństwa wpływu błędu lekarza na stan zdrowia pacjenta [Nesterowicz 2013: 106].

Sąd Rejonowy dla Łodzi-Widzewa w dniu 15 lutego 2007 r. uznał lekarza pogotowia ratunkowego winnym narażenia pacjenta na bezpośrednie niebezpieczeństwo utraty życia lub ciężkiego uszczerbku na zdrowiu [Kodeks karny: art. 160 § 2 w zw. z art. 160 § 3.] w wyniku zignorowania możliwości wystąpienia zawału serca i nakazanie pacjentowi samodzielnego zejścia po schodach. Z kolei lekarz karetki, który zdecydował o przewiezieniu chorego na oddział intensywnej

terapii został uniewinniony. W dniu 30 listopada 2007 r. rozpatrujący apelację Sąd Okręgowy w Łodzi podtrzymał wyrok sądu pierwszej instancji. W toczącym się równoległym postępowaniu dyscyplinarnym Naczelny Sąd Lekarski uniewinnił prawomocnie obu lekarzy od zarzucanego im błędu w sztuce powołując się na względy formalne. Odrębnym postępowaniem sądowym rozpatrywana była sprawa cywilna, w której sąd pozostaje związany uprzednim uznaniem winy w procesie karnym [Kodeks postępowania cywilnego: art. 11]. W sprawie cywilnej Sąd Okręgowy w Łodzi w wyroku z dnia 18 grudnia 2013 r. uznał winę obu lekarzy przyznając powódce (żonie zmarłego) odszkodowanie w kwocie 80.000 zł oraz zwrot kosztów pogrzebu (w praktyce kwoty te pokrywają zakłady ubezpieczeń w ramach ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej [ustawa o działalności leczniczej: art. 25; Serwach 2011: 37-38]). W wyroku z 8 października 2014 r. Sąd Apelacyjny w Łodzi, rozpatrujący apelację pozwanych, częściowo zmienił wyrok sądu pierwszej instancji w związku z odmiennym ustaleniem zakresu odpowiedzialności obu zakładów ubezpieczeń.

Przedmiotowy wyrok potwierdza często podnoszone trudności występujące w pracy lekarzy ratownictwa medycznego, którzy mając ograniczoną wiedzę specjalistyczną i bardzo wąskie możliwości diagnostyczne, muszą w krótkim czasie samodzielnie podjąć pierwsze ustalenia, a nieraz także działania terapeutyczne. Nie sposób jednak zaprzeczyć oczywistym błędom, jakie zostały popełnione w omawianej sprawie. Pierwszy problem wynikał z faktu, że dyspozytor opierając się na sugestii pacjenta nie przysłał karetki z odpowiednim wyposażeniem. Następnie, zaginięcie zapisu EKG, korzystne dla lekarzy w przypadku popełnienia błędu, jest niedopuszczalnym zaniedbaniem. Wreszcie, lekarz ratownictwa medycznego decydując o wysłaniu pacjenta z problemami kardiologicznymi na oddział intensywnej opieki medycznej nie powinien polegać na błędnej sugestii dyspozytora w kwestii wyposażenia pracowni hemodynamicznych, które funkcjonują w ramach oddziałów kardiologii. Niezależnie od słuszności jego decyzji zabrakło szybkiej i trafnej konsultacji kardiologicznej w szpitalu, do którego pacjent został przewieziony.

3. NIEPRAWIDŁOWE LECZENIE POWIKŁANIA PO ZABIEGU KORONAROGRAFII

W sprawie toczącej się przed Sądem Okręgowym w Szczecinie rozpatrywana była apelacja powoda i pozwanego od wyroku Sądu Rejonowego w Szczecinie z dnia 18 maja 2012 r. (sygn. akt I C 2023/09), w którym powodowi przyznano zadośćuczynienie w kwocie 30.000 zł od szpitala i zakładu ubezpieczeń jako rekompensatę za uszczerbek na zdrowiu spowodowany niewłaściwym leczeniem powikłań po koronarografii [akta Sądu Okręgowego w Szczecinie].

Powód (mężczyzna, 70 lat) w marcu 2009 r. odczuł nad ranem silny ból w okolicach kręgosłupa, który następnie przemieścił się w okolice klatki piersiowej. Pogotowie ratunkowe przetransportowało pacjenta do szpitala, gdzie rozpoznano u niego ostry zespół wieńcowy, stan po przebytym tętniaku aorty piersiowej (w 1998 r.) i brzusznej oraz stan po wszczępieniu protezy końcowego

odcinka aorty brzusznej i tętnic biodrowych wspólnych. Lekarz wykonujący koronarografię dokonał nakłucia tętnicy ramiennej prawej, do której wprowadził cewnik. Badanie zakończyło się niepowodzeniem z powodu trudności z przejściem przewodnikiem do aorty wstępującej wywołanych szeroką opuszką aorty (średnica 47 mm). Po zakończonej próbie lekarz zalecił pielęgniarkę zabezpieczenie miejsca wkłucia opaską uciskową. Pacjent został poddany badaniu angiograficznemu pnia ramiennie-głównego, w którym stwierdzono znaczne poszerzenie i zgięcie tętnicy.

W pierwszej dobie po badaniu pojawił się rozległy krwiak w obrębie miejsca wkłucia połączony ze znacznym powiększeniem obwodu ramienia. W kolejnych godzinach stan ramienia pacjenta w obrębie wkłucia ulegał dalszemu pogorszeniu. Ok. godz. 4.30 zaczął zgłaszać bardzo silne dolegliwości bólowe w obrębie wkłucia, które nie ustępowały pomimo podania tramadolu, uległy złagodzeniu dopiero po zaaplikowaniu morfiny. Po dwóch godzinach pacjenta poddano badaniu angiografii CT, które wykazało rozwarstwienie aorty piersiowej poniżej lewej tętnicy podobojczykowej. Tętnica ramienna była drożna, jednak doznawała ucisku ze strony krwiaka. Po przekazaniu pacjenta na oddział chirurgii wykonano rewizję prawej tętnicy ramiennej w okolicy zacewnikowania naczynia po koronarografii, a także nacięcia powięzi mięśniowych w celu zmniejszenia ucisku powodowanego przez obrzęk i krwiaka na struktury prawego ramienia (fasciotomia). Nie wypreparowano tętnicy ramiennej, w związku z czym niemożliwa była ocena jej faktycznego stanu. Trzy szwy monofilamentowe założone zostały kilka milimetrów ponad tętnicą nie obejmując jej ścian. Po zabiegu pacjenta przekazano karetką reanimacyjną na badanie angiografii CT, które ujawniło obecność tętniaka aorty piersiowej. Kilka godzin po pierwszej operacji, w związku z obrzękiem kończyny górnej z masywnym krwiakiem podskórnym z ziejącą raną ramienia z odroczonymi szwami chirurgicznymi, pacjenta poddano reoperacji, którą przeprowadził inny lekarz. Po otwarciu rany pooperacyjnej stwierdzono cięcie przechodzące przez głowę przyśrodkowego mięśnia dwugłowego ramienia z częściowym uszkodzeniem brzośca tego mięśnia. W ścianie tętnicy stwierdzono obecność dwóch otworów, z których sączyła się krew. W dokumentacji medycznej oddziału chirurgii jako rozpoznanie pooperacyjne podano „uszkodzenie tętnicy ramiennej prawej jatrogenne prawdopodobnie w trakcie zabiegu koronarografii”. Po drugiej operacji następowała poprawa stanu zdrowia pacjenta, w szczególności ustępował obrzęk.

Po upływie 5 lat pacjent nie odzyskał pełnej sprawności prawej ręki. W chwili orzekania (2013 r.) u powoda występowały objawy kliniczne wskazujące na częściowe uszkodzenie nerwów wychodzących z dolnej partii splotu ramiennego (nerw promieniowy, nerw łokciowy) spowodowane w mechanizmie wtórnym w następstwie ucisku przez wynaczynioną krew. Biegli w procesie przed sądem pierwszej instancji wskazywali na brak błędów po stronie personelu przeprowadzającego zabieg koronarografii. Podkreślili, że zabieg ten był medycznie uzasadniony i został przeprowadzony prawidłowo, zaś powstanie krwiaka stanowi normalne następstwo tego zabiegu. Zauważyli również, że ze względu na odle-

głość nerwu łokciowego niemożliwe jest jego bezpośrednie uszkodzenie w trakcie koronarografii. Jako nieprawidłowość wskazano natomiast fakt, że zabieg chirurgiczny przeprowadzono prawie dwa dni od pojawienia się krwawienia w miejscu wkłucia. Niewłaściwy był również sposób przeprowadzenia pierwszego zabiegu. W opinii biegłych zaniechanie przez prowadzącego operację wypreparowania tętnicy w obrębie źródła krwawienia uniemożliwiło ocenę faktycznego stanu tętnicy i właściwe zaopatrzenie chirurgiczne. Jakkolwiek w dokumentacji medycznej nie ma opisu zabiegu operacyjnego rewizji tętnicy, jednak zapisy w protokole operacyjnym z ponownej operacji wskazują na nieprawidłowe zaopatrzenie miejsca krwawienia z tętnicy ramiennej uszkodzonej w trakcie koronarografii.

Po rozpatrzeniu apelacji Sąd Okręgowy w Szczecinie wyrokiem z dnia 12 kwietnia 2013 r. zwiększył kwotę zadośćuczynienia do 40.000. zł wraz z ustawowymi odsetkami, przy czym powód domagał się kwoty 47.000 zł. Apelacja pozwanej szpitala i zakładu ubezpieczeń została uznana za niezasadną. W przedmiotowej sprawie ujawniona została sprzeczność pomiędzy opinią lekarza chirurga przeprowadzającego drugą operację a lekarzy występujących w charakterze biegłych. Niewykluczone, że sugestia chirurga zawarta w protokole pooperacyjnym na temat winy kardiologa mogła zmierzać do ochrony lekarki przeprowadzającej pierwszą operację. Niezależnie od prawdziwości takiej tezy warto zwrócić uwagę, że w środowisku lekarskim powszechny jest strach przed prawnymi konsekwencjami popełnienia błędu, który uzasadnia podjęcie działań systemowych w celu ochrony personelu.

4. OCENA POWIKŁAŃ PO ZABIEGU POMOSTOWANIA NACZYŃ WIEŃCOWYCH

W sprawie toczącej się przed Sądem Okręgowym w Lublinie rozpatrywano w pierwszej instancji powództwo przeciwko szpitalowi o zasądzenie odszkodowania w kwocie 17.900 zł, skapitalizowanej renty w kwocie 272.955 zł, miesięcznej renty w kwocie 4.374,89 zł i zadośćuczynienia w kwocie 150.000 zł w związku z uszczerbkiem na zdrowiu powstałym w wyniku leczenia [akta Sądu Okręgowego w Lublinie].

Powód (mężczyzna, brak informacji dot. wieku) w przeszłości pracował jako kierowca zawodowy. We wrześniu 2001 r. doznał udaru niedokrwiennego lewej półkuli mózgu z następczą dysfazją i porażeniem połowicznym prawostronnym. Stwierdzono u niego także nadciśnienie tętnicze i chorobę niedokrwienną serca. Od 2004 r. leczył się na nadciśnienie, a od 2006 r. na inne dolegliwości kardiologiczne (arytmia, podejrzenie zawału serca w marcu i kwietniu 2006 r.). Został wpisany na listę oczekujących na zabieg koronarografii. We wrześniu 2006 r. stwierdzono u niego zawał mięśnia sercowego. W trakcie pobytów w pozwanym szpitalu między wrześniem 2006 r. a kwietniem 2007 r., przerywanych kilkakrotnie na wniosek pacjenta lub związanych z kończeniem poszczególnych procedur medycznych, wykryto u niego zaawansowaną chorobę wieńcową oraz podejrzenie przebycia drugiego zawału mięśnia serca. Jeszcze we wrześniu 2006

r. przekazano pacjenta do innej placówki celem wykonania koronarografii, zaś po 4 dniach przewieziono go zwrótnie do pozwanego szpitala celem dalszego leczenia po przebytych zawałach serca. Pacjent przebywał tam dalsze 3 dni, w tym czasie został zakwalifikowany do zabiegu pomostowania aortalno-wieńcowego. Wypisał się ze szpitala na własną prośbę, jednak w październiku 2006 r. został ponownie przyjęty z powodu zaostrzenia objawów choroby wieńcowej. Planowanego zabiegu pomostowania naczyń wieńcowych w szpitalu klinicznym nie przeprowadzono z powodu braku preparatów krwi. W tym samym miesiącu został po raz kolejny przyjęty do szpitala w związku z podejrzeniem niestabilnej dławicy piersiowej. Po kilku dniach przewieziono go do szpitala klinicznego celem wykonania operacji pomostowania naczyń wieńcowych (CABG). W drugiej dobie po zabiegu stan pacjenta określono jako ciężki, był zaintubowany i wentylowany mechanicznie, wystąpiła ostra niewydolność serca. W czwartej dobie przeprowadzono reoperację z powodu krwiaka w śródpiersiu. Następnego dnia pojawiły się cechy ostrego niedokrwienia kończyny dolnej prawej, wymagające chirurgicznego udrożnienia tętnicy udowej, oraz odleżyny na obu kończynach dolnych. Po tygodniu pojawiło się zakażenie ogólnoustrojowe wymagające antybiotykoterapii, istotna poprawa ogólnego stanu zdrowia nastąpiła dopiero po kolejnych dwóch tygodniach. W drugiej połowie listopada 2006 r. dokonano chirurgicznego opracowania zmian martwiczych na nogach. Podczas konsultacji stwierdzono konieczność amputacji prawej kończyny dolnej z powodu zmian martwiczych, operacji nie przeprowadzono wobec braku zgody pacjenta. W pierwszej połowie grudnia 2006 r. przeprowadzono zabieg implantacji protezy tętnicy biodrowej prawej. W połowie grudnia pacjent został wypisany do domu z ranami gojącymi się przez rychłozrost i z pełnym tętnem na obu kończynach dolnych. Po tygodniu zgłosił się do szpitala z powodu silnych dolegliwości bólowych w operowanej nodze. Po zaopatrzeniu chirurgicznym odleżyn wskazano mu bezwzględnie konieczność amputacji prawej kończyny dolnej. Operację przeprowadzono pod koniec grudnia, a w pierwszej połowie stycznia pacjent został wypisany do domu bez powikłań pozabiegowych. Kolejna hospitalizacja, trwająca od drugiej połowy marca do końca kwietnia 2007 r., wynikała z kolejnego udaru niedokrwionego mózgu skutkującego niedowładem połowicznym prawostronnym.

Po zakończonym leczeniu pacjent złożył w Prokuraturze Rejonowej w Lublinie zawiadomienie o możliwości popełnienia przestępstwa polegającego na nieprawidłowym przeprowadzeniu operacji naczyniowych kończyny dolnej. Postępowanie przygotowawcze zostało umorzone wobec braku znamion czynu zabronionego, na co wskazywała opinia biegłych. Według nich decyzje lekarzy były prawidłowe a operacje naczyniowe zostały przeprowadzone w warunkach ratowania życia i były jedynym prawidłowym trybem postępowania w przypadku ostrego niedokrwienia kończyny dolnej. U chorego z nadciśnieniem tętniczym, uogólnioną miażdżycą, przebytymi udarami mózgu i zawałami serca ryzyko powikłań przy zabiegach naczyniowych jest bardzo duże, wręcz uznaje się je za „niezawinione” przy prawidłowym działaniu chirurgicznym. Powikłania te czę-

sto prowadzą do utraty kończyny dolnej, której amputacja jest jedynym sposobem ratowania życia pacjenta.

W procesie cywilnym o odszkodowanie Sąd Okręgowy w Lublinie wyrokiem z dnia 27 czerwca 2013 r. oddalił powództwo z uwagi na przedawnienie roszczenia [Kodeks cywilny: art. 442¹ §1], w związku z tym nie było potrzeby merytorycznej oceny pozwu. Strona pozwana zrezygnowała z prawa do zwrotu kosztów procesu mając na uwadze zasady współżycia społecznego i szczególne okoliczności po stronie powoda. Przedmiotowy wyrok nie był prawomocny, pokazuje natomiast złożoność problemów, przed jakimi często stają sądy orzekające w sprawach dotyczących tzw. błędów medycznych. Pacjentami, którzy domagają się odszkodowania lub zadośćuczynienia, mogą kierować różne względy, w tym poczucie krzywdy, potrzeba pokrycia zwiększonych wydatków, czasem także chęć zemsty lub wzbogacenia się. Z kolei stwierdzając winę lekarza trudno przyjąć niepowtarzalne kryteria oceny warunków, w jakich działał (krótki czas na podjęcie decyzji, stres, nietypowy przypadek, duża liczba pacjentów, złe samopoczucie lekarza itp.). Oczekiwania pacjentów wobec wyników leczenia często przekraczają możliwości medycyny, a wobec ich niespełnienia stają się źródłem roszczeń. Wobec tego sąd musi oprzeć się na obiektywnych normach określonych w przepisach prawa i zasadach sztuki medycznej. W wielu sytuacjach nieocenione dla sądu i stron okazują klauzule generalne, do których odwołano się w przedmiotowej sprawie.

5. PODSUMOWANIE

Zaprezentowane orzeczenia ukazują szerokie spektrum problemów medycznych i prawnych, jakie mogą wystąpić w procesie leczenia chorób układu krążenia. Złożoność problematyki medycznej, zwłaszcza procedur zabiegowych, implikuje szeroką gamę problemów diagnostycznych i terapeutycznych, które przekładają się na roszczenia ze strony pacjentów i ich rodzin. Zakres koniecznej wiedzy merytorycznej powoduje, że w każdej sprawie dotyczącej roszczeń wobec podmiotów leczniczych kluczowy jest dowód z opinii biegłych, przy czym „sąd nie jest związany opinią biegłego. Ocenia ją w ramach swobodnej oceny dowodów. Swoistość tej oceny polega na tym, że nie chodzi tu o kwestie wiarygodności jak przy dowodzie z zeznań świadków i stron, lecz o pozytywne lub negatywne uznanie wartości rozumowania zawartego w opinii i uzasadnienie, dlaczego pogląd biegłego nie trafił do przekonania sądu” [Piotrowska 2007: 197]. Warunkiem uwzględnienia powództwa jest stwierdzenie winy po stronie podmiotu leczniczego, przy czym szczegółowy zakres odpowiedzialności odszkodowawczej zależy od formy zatrudnienia lekarza (umowa o pracę, tzw. kontakt lub umowa cywilnoprawna) oraz od zawartych umów ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej [Klimek 2010: 10-15].

Na koniec warto zauważyć, że w roku 2014 sądy pierwszej instancji rozpatrywały 658 pozwów o odszkodowania przeciwko podmiotom leczniczym, z czego 128 pozwów rozpatrywały sądy rejonowe a 530 pozwów (81%) z uwagi na roszczenie powoda przewyższające kwotę 75.000 zł trafiło do sądów

okręgowych [Kodeks postępowania cywilnego: art. 17 pkt 4]. Z podanej liczby 240 spraw zakończyło się uwzględnieniem roszczeń powoda w całości lub części, 22 – zawarciem ugody, 283 – oddaleniem pozwu a 113 spraw nie rozpoznano ze względów formalnych. Jednocześnie w omawianym roku wpłynęło 921 nowych pozwów, w tym 196 do sądów rejonowych i 725 do sądów okręgowych [Ministerstwo Sprawiedliwości]. Kwoty zasądzono na rzecz powodów odszkodowania lub zadośćuczynienia kształtują się jak w tabeli 1.

Tabela 1. Odszkodowania i zadośćuczynienia za szkody wyrządzone przez podmioty lecznicze prawomocnie zasądzone przez sądy powszechne w latach 2013-2014

Sprawy przeciwko podmiotom leczniczym	Liczba spraw wygranych	Odszkodowania		Zadośćuczynienia	
		liczba osób	łączna kwota (zł)	liczba osób	łączna kwota (zł)
samodzielnym publicznym (SP ZOZ)	196	104	4.896.060	164	10.861.000
niesamodzielnym publicznym	32	31	1.770.313	12	4.345.000
niepublicznym (prywatnym, spółdz.)	23	9	262.690	19	1.152.650
RAZEM	251	144	6.929.063	195	16.358.650

Źródło: Dane Ministerstwa Sprawiedliwości, opracowanie własne.

Apelację od wyroku wydanego w pierwszej instancji wniesiono w 61% spraw. Różnice pomiędzy liczbą spraw a ilością osób wynikają z możliwości występowania w jednej sprawie więcej, niż jednego powoda oraz z możliwości uznania przez sąd roszczeń powoda tylko w części lub w zasadzie. Na chwilę obecną nie jest prowadzona sprawozdawczość pozwalająca ustalić liczbę spraw o błędy zarzucane lekarzom poszczególnych specjalizacji, jak również związanych z określonego rodzaju jednostkami chorobowymi lub procedurami medycznymi.

Literatura:

- [1] Dane Ministerstwa Sprawiedliwości.
- [2] Dudek, D., Legutko, J., Siudak, Z. i in.: *Kardiologia interwencyjna w Polsce w 2012 roku. Raport Zarządu Asocjacji Interwencji Sercowo-Naczyniowych Polskiego Towarzystwa Kardiologicznego*. „Kardiologia Polska” 2013, nr 11.
- [3] Główny Urząd Statystyczny: *Rocznik Demograficzny*. Warszawa 2015.
- [4] Klimek, D.: *Kontraktowa forma świadczenia pracy w ochronie zdrowia – szansa czy zagrożenie?*. „Polityka społeczna” 2010, nr 7.
- [5] Kubica, J., Gil, R. J., Pieniążek, P.: *Wytyczne dotyczące koronarografii*. „Kardiologia Polska” 2005, 63 (supl. III).
- [6] Nesterowicz, M.: *Prawo medyczne*. Toruń: Dom Organizatora TNOiK 2013.
- [7] Piotrowska, I.: *Pozycja i rola biegłego sądowego w świetle oczekiwań organu procesowego*. „Archiwum Medycyny Sądowej i Kryminologii” 2007, LVII.

- [8] Sacha, J., Guzik, P.: *Nowa uniwersalna definicja zawału serca. Część 3. Kryteria elektrokardiograficzne*. „Anestezjologia i Ratownictwo” 2013, nr 7.
- [9] Serwach, M.: *Zasady i tryb ustalania odszkodowania i zadośćuczynienia w przypadku zdarzeń medycznych*. „Prawo asekuracyjne” 4/2011.
- [10] Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Departament Statystyki i Prognoz Aktuariatnych, *Absencja chorobowa w 2014 roku*, Warszawa: 2015.

Akty prawne:

- [1] Ustawa z dnia 15 kwietnia 2015 r. o działalności leczniczej, Dz. U. z 2016 r., poz. 1638 z późn. zm.
- [2] Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, Dz. U. z 2016 r., poz. 1822 z późn. zm.
- [3] Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, Dz. U. z 2016 r., poz. 380 z późn. zm.
- [4] Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, Dz. U. z 2016 r., poz. 1137 z późn. zm.

Źródła internetowe

- [1] Akta Sądu Apelacyjnego w Łodzi, sygn. akt I ACa 472/14,
- [2] [<http://www.orzeczenia.ms.gov.pl>], opracowanie własne.
- [3] Akta Sądu Okręgowego w Lublinie, sygn. akt I C 39/12,
- [4] [<http://www.orzeczenia.ms.gov.pl>], opracowanie własne.
- [5] Akta Sądu Okręgowego w Szczecinie, sygn. akt II Ca 1340/12,
- [6] [<http://www.orzeczenia.ms.gov.pl>], opracowanie własne.
- [7] Ministerstwo Sprawiedliwości, Informator Statystyczny Wymiaru Sprawiedliwości. Ewidencja spraw o odszkodowania w latach 2001-2014,
- [8] [<https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna>], opracowanie własne.0

Dr Piotr Zamelski
Politechnika Opolska
Wydział Ekonomii i Zarządzania
ul. Luboszycka 7, 45-036 Opole
e-mail: p.zamelski@po.opole.pl

Monika HACZKOWSKA

MEDIACJA JAKO ALTERNATYWNA METODA ROZWIĄZYWANIA SPORÓW PO 1 STYCZNIA 2016 ROKU

Streszczenie: Z dniem 1 stycznia 2016 roku weszły w życie znowelizowane przepisy Kodeksu postępowania cywilnego dotyczące mediacji. Zmiany miały charakter kompleksowy a ich celem było przede wszystkim upowszechnienie alternatywnego sposobu rozwiązywania sporów jakim jest mediacja. Ustawodawca wprowadził dodatkowe zasady prowadzenia mediacji, wydłużył czas mediacji, wprowadził możliwość wielokrotnego kierowania stron do mediacji na różnych etapach postępowania sądowego, określił wymogi, jakie musi spełniać mediator, aby zostać wpisanym na listę stałych mediatorów, zaliczył koszty mediacji do kosztów sądowych i inne. W sytuacji pogłębiającego się kryzysu sądownictwa w Polsce z powodu przewlekłości postępowań i związanych z tym kosztów, mediacja stanowi realną i atrakcyjną alternatywę dla stron.

Słowa kluczowe: postępowanie sądowe, postępowanie w sprawach cywilnych, alternatywne metody rozwiązywania sporów (ADR), mediacja.

MEDIATION AS AN ALTERNATIVE DISPUTE RESOLUTION AFTER 1 JANUARY 2016

Summary: On 1 January 2016 the new rules of The Civil Proceedings Code concerning mediation entered into force. The changes were comprehensive and their purpose was primarily to disseminate an alternative method of resolving disputes which is mediation. The legislator has introduced additional rules of mediation, has extended the time of their duration, has introduced the possibility of directing litigants repeatedly to mediation on different stages of judicial proceeding, has laid requirements down to be met by the mediator, in order to include the costs of mediation to court proceedings costs and others. In the case of the deepening crisis of the judiciary in Poland in the range of lengthiness of court proceedings and related to them costs, mediations are the real and an attractive alternative to the parties.

Keywords: judicial proceeding, proceedings in civil cases, Alternative Dispute Resolution (ADR), mediation.

1. WSTĘP

Mediacja jako jeden z alternatywnych sposobów rozwiązywania sporów prawnych (*Alternative Dispute Resolution* - ADR) istnieje w polskim obrocie prawnym od ponad dwudziestu lat. Jednak kluczowego znaczenia nabrała od

czasu uchwalenia nowelizacji Kodeksu postępowania cywilnego⁷ z 28 lipca 2005 roku, na mocy której do Rozdziału I dodany został Oddział I „Mediacja”⁸. Ustawodawca w wyniku tej nowelizacji nie tylko usankcjonował istniejącą praktykę, ale również zaproponował instrument prawny pozwalający na przeniesienie rozwiązywania sporów poza sądy. Otworzyło to nowe możliwości w zakresie osiągnięcia porozumienia między stronami. Miało to również ogromne znaczenie w sytuacji pogłębiającego się kryzysu sądownictwa w Polsce w zakresie przewlekłości postępowań sądowych. Problem ten został dostrzeżony również przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu (ETPCz), który w licznych wyrokach przeciwko Polsce formułował postulaty zarówno ustanowienia regulacji prawnych umożliwiających dochodzenie roszczeń odszkodowawczych w razie stwierdzenia przewlekłości postępowania sądowego⁹, jak i stworzenie instytucji prawnych pozwalających sądownictwo „uelastyczyć”. Efektem kompleksowych zmian było więc z jednej strony uchwalenie ustawy z 17 czerwca 2014 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki¹⁰, a także wspomnianej nowelizacji Kodeksu postępowania cywilnego poprzez wprowadzenie mediacji oraz sądownictwa polubownego (arbitrażowego).

Wprowadzenie mediacji do prawa polskiego nie od razu zaowocowało usprawnieniem postępowań sądowych. Jedną z przeszkód była niechęć sędziów do nowej instytucji prawnej, a przede wszystkim obawa o jakość ugód zawieranych przed mediatorami. Z uwagi na fakt, że w roli mediatorów występowali przede wszystkim przedstawiciele zawodów nie-prawniczych, ugody zawarte w sprawach gospodarczych często nie nadawały się do zatwierdzenia przez sąd. To dodatkowo utrudniało budowanie pozytywnego obrazu tej instytucji prawnej.

Rozwój mediacji dokonywał się w Polsce dwutorowo. Z jednej strony coraz większego znaczenia nabierały mediacje pozasądowe wykorzystywane w sprawach między przedsiębiorcami (podobnie jak sądownictwo arbitrażowe), powstawały centra mediacyjne przy izbach gospodarczych, czy innych organizacjach zrzeszających przedsiębiorców. Również przedstawiciele zawodów prawniczych (adwokaci i radcowie prawni) rozszerzyli zakres swoich usług o prowa-

⁷ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 roku – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. 1964, Nr 43, poz. 296 ze zmianami), dalej „k.p.c.”

⁸ Tytuł rozdziału I zmieniony został przez art. 1 pkt 5, a Oddział I dodany przez art. 1 pkt 6 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. (Dz. U. Nr 172, poz. 1438). Zmiany weszły w życie 10 grudnia 2005 roku.

⁹ W dniu 7 lipca 2015 r. Europejski Trybunał Praw Człowieka (ETPCz) ogłosił kolejny wyrok pilotażowy wydany w trzech połączonych skargach nr 72287/10, 13927/11 i 46187/11 *Rutkowski i inni p. Polsce z 7 października 2015 r.* Wszystkie trzy skargi dotyczyły przewlekłości postępowań. Wyrok dostępny na stronie: <http://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-155815%22%5D%7D> [dostęp: 20.10.2016]

¹⁰ Dz. U. 2004, Nr 179, poz. 1843

dzenie mediacji czy negocjacji w sprawach cywilnych i gospodarczych. Z drugiej natomiast strony, upowszechniała się praktyka kierowanie spraw do mediacji w sprawach rodzinnych czy cywilnych przez sądy (mediacje sądowe), które dostrzegały w tej instytucji szansę na usprawnienie postępowania sądowego. Niestety, jak wskazywały statystyki, liczba ugód zawieranych przed polskimi sądami w wyniku postępowania mediacyjnego nie przekraczała nawet 1% rozpoznawanych spraw cywilnych.

Po 10 latach funkcjonowania mediacji konieczne było zatem wprowadzenie zmian. Obowiązujące przepisy okazały się nieskuteczne z powodu niskiej świadomości społecznej o możliwości skierowania sprawy do mediacji jeszcze przed wytoczeniem powództwa do sądu, a także z powodu licznych przeszkód proceduralnych. Przykładowo sąd mógł skierować sprawę do mediacji tylko raz w toku całego postępowania i tylko do zamknięcia pierwszego posiedzenia wyznaczonego na rozprawę. Inną przeszkodą był ograniczony czas mediacji, który wynosił 1 miesiąc. Sądy w obawie przed zarzutem przewlekłości postępowania korzystały więc z tej instytucji prawnej rzadko. Ponadto koszty mediacji nie były zaliczane do tzw. kosztów sądowych, co oznaczało, że strony nie miały możliwości ubiegania się o zwolnienie od ich ponoszenia. W dalszej części opracowania omówione zostaną kluczowe zmiany dotyczące mediacji sądowych, tj. tych, które mają miejsce podczas postępowania sądowego i wszczynane są ze skierowania sądu bądź na wniosek stron. Mediacje pozasądowe prowadzone są bowiem przez mediatorów lub ośrodki mediacyjne na wniosek jednej lub dwóch stron i na podstawie regulaminów ich działania. Wypracowana i zawarta między stronami ugoda natomiast może, lecz nie musi, zostać zatwierdzona przez sąd w odrębnym postępowaniu.

2. NOWELIZACJA POSTĘPOWANIA CYWILNEGO W ZAKRESIE ADR

Wprowadzenie zmian na mocy ustawy z 10 września 2015 roku o wspieraniu alternatywnych metod rozwiązywania sporów¹¹ poprzedzone było licznymi konsultacjami oraz badaniami prawnoporównawczymi.

Nowelizacja Kodeksu postępowania cywilnego¹² weszła w życie 1 stycznia 2016 roku. Zmiany miały charakter kompleksowy a ich celem było przede wszystkim upowszechnienie alternatywnego sposobu rozwiązywania sporów jakim jest mediacja. Objęły nie tylko Kodeks postępowania cywilnego, ale również ustawę o podatku dochodowym od osób fizycznych¹³, ustawę o podatku dochodowym od osób prawnych¹⁴, ustawę o zryczałtowanym podatku dochodo-

¹¹Ustawa z dnia 10 września 2015 roku o zmianie niektórych ustaw w związku ze wspieraniem alternatywnych metod rozwiązywania sporów (Dz. U. 2015, poz. 1595)

¹² Dz. U. 1964, Nr 43, poz. 296 ze zmianami

¹³ Dz. U. 2012, poz. 361

¹⁴ Dz. U. 2014, poz. 851

wym od niektórych przychodów osiągniętych przez osoby fizyczne¹⁵, ustawę – Prawo o ustroju sądów powszechnych¹⁶, ustawę o kosztach sądowych w sprawach cywilnych¹⁷ i inne.

3. PODSTAWOWE ZASADY POSTĘPOWANIA MEDIACYJNEGO

Do istniejących i mających fundamentalny charakter zasad prowadzenia mediacji [Doherty, Guylor 2010: 23 i nast.; Waszkiewicz 2015: 157 i nast.; Kalisz, Zienkiewicz 2014: 58] ustawodawca wprowadził kolejną, istotną z punktu widzenia szansy na rozwiązanie istniejącego sporu. Zasada wyrażona w art. 10 k.p.c. „w sprawach, w których zawarcie ugody jest dopuszczalne, sąd dąży w każdym stanie postępowania do ich ugodowego rozwiązania, w szczególności przez nakłanianie stron do mediacji” ma fundamentalne znaczenie jeśli chodzi o kształtowanie podejścia wymiaru sprawiedliwości do mediacji. Przepis ten stanowi bowiem dla sądu wyraźną dyrektywę, której nie powinni pomijać podczas całego postępowania sądowego. Jeśli na jakimś etapie procesu sędzia uzna, że istnieją możliwości ugodowego załatwienia sprawy, choćby co do części roszczenia bądź w pewnym jego zakresie, winien nakłaniać strony do podjęcia próby mediacji. Jak uzasadniał wprowadzane zmiany ustawodawca, nałożenie na sądy tego obowiązku wynika z nieocenionej roli sędziów i sądów w zakresie upowszechniania kultury polubownego rozwiązywania sporów w społeczeństwie, z uwagi na autorytet i możliwą siłę oddziaływania¹⁸.

Inną zasadą zmodyfikowaną na mocy ustawy z 10 września 2015 roku zmieniającej m.in. Kodeks postępowania cywilnego jest tzw. „zasada zawinienia” wyrażona w art. 103 § 1 i 2 k.p.c. Przewiduje ona możliwość nałożenia na jedną ze stron obowiązku zwrotu kosztów, które powstały wskutek oczywiście nieuzasadnionej odmowy poddania się mediacji. Przewidywane ewentualne konsekwencje finansowe mogące obciążyć stronę, mają swoje uzasadnienie prawne i praktyczne, wynikają bowiem z przyświecającej całej nowelizacji idei stworzenia systemu skutecznych mechanizmów promujących polubowne rozwiązywanie sporów. Przepis ma działać zatem mobilizująco na strony i skłaniać do porozumienia.

Ewentualne nałożenie na stronę obowiązku zwrotu kosztów poniesionych przez stronę przeciwną jest ograniczone jedynie do tych kosztów procesu, które powstały na skutek nielojalnego postępowania strony, będą to np. wynagrodzenie i wydatki poniesione przez mediatora lub koszty stawienia strony na wyznaczone posiedzenie mediacyjne, na które nie stawiła się strona przeciwna. Zachowanie strony musi więc mieć postać kwalifikowaną, być oczywiście nieuzasad-

¹⁵ Dz. U. 1998, Nr 144, poz. 930

¹⁶ Dz. U. 2015, poz. 133

¹⁷ t.j. Dz. U. 2016, poz. 623

¹⁸ Uzasadnienie do projektu ustawy (druk nr 3432) dostępne na stronie: <http://sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?nr=3432> [dostęp: 15.10.2016]

nione, niewłaściwe, czyli sprzeczne z dobrymi obyczajami oraz nielojalne wobec drugiej strony lub sądu. W przepisie art. 103 § 1 k.p.c. mowa jest bowiem o kosztach „wywołanych” zawinionym zachowaniem strony. Przy czym zastosowanie tego przepisu nie jest obowiązkiem sądu. Ostateczną decyzję w tym zakresie podejmie sąd mając na względzie przebieg całego postępowania sądowego oraz zachowania stron.

Wprowadzona zmiana stanowi rodzaj bodźca motywującego strony do mediacji, jednocześnie nie zmuszając ich do mediacji, ani tym bardziej do zawarcia ugody. Wypaczyłoby to bowiem istotę mediacji jako całkowicie dobrowolnej formy rozwiązywania sporów.

3.1. SPOTKANIE INFORMACYJNE

Nowością wprowadzoną ustawą nowelizującą z 10 września 2015 roku jest możliwość nakazania stronom udziału w spotkaniu informacyjnym dotyczącym mediacji, przed wyznaczeniem pierwszej rozprawy. Spotkanie informacyjne może prowadzić sędzia, referendarz sądowy, stały mediator, asystent sędziego lub urzędnik sądowy. W praktyce jednak spotkania takie prowadzone są najczęściej przez mediatorów, którzy w przeznaczonych do tego salach (np. pokój mediatora w niektórych sądach) informują strony o możliwości wyboru polubownego sposobu rozwiązania sporu, w szczególności mediacji, wyjaśniają czym jest mediacja, jakie są jej zalety oraz jakie korzyści płyną dla stron w przypadku rozwiązania ich sporu przed mediatorem. Sposób przeprowadzania spotkań informacyjnych może być zróżnicowany i zależeć od indywidualnych możliwości organizacyjnych w poszczególnych sądach. Najczęściej jednak przebiegają według określonego scenariusza. Trwają około 20 – 40 minut, osoba prowadząca spotkanie wyjaśnia jego uczestnikom istotę mediacji, przedstawia główne zasady postępowania mediacyjnego takie, jak poufność, dobrowolność czy bezstronność mediatora oraz główne zalety takiego sposobu rozwiązania istniejącego sporu. Zwraca przede wszystkim uwagę na oszczędność czasu i kosztów, odformalizowaną procedurę, ewentualność zwrotu opłaty sądowej czy wpływ stron na przebieg postępowania mediacyjnego począwszy od wyboru mediatora, miejsca i czasu przeprowadzenia mediacji, a skończywszy na ostatecznym kształcie zawartej ugody. Spotkanie to ma więc na celu w sposób bezstronny, bez omawiania szczegółów sprawy, zachęcenie stron do podjęcia próby polubownego rozwiązania sporu.

Jeśli strony zdecydują się na mediację, osoba prowadząca może pomóc w wyborze mediatora z listy stałych mediatorów prowadzonej przez sąd okręgowy, a także pomóc w sporządzeniu wniosku o skierowanie sprawy do mediacji.

Ze spotkania informacyjnego osoba je prowadząca sporządza notatkę urzędową zawierającą informacje o stawiennictwie stron oraz pismach przedłożonych przez strony. Notatkę z załącznikami dołącza się do akt sprawy.

Ustawodawca przewidział również konsekwencje w przypadku nieuzasadnionej nieobecności strony na spotkaniu informacyjnym. Sąd będzie miał wówczas możliwość obciążenia jej kosztami poniesionymi przez stronę przeciwną, która

z wezwania sądu osobiście stawiła się na spotkanie informacyjne. Postanowienie sądu w tym zakresie znajdzie się w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie (art. 183⁸ § 6 k.p.c.). Wolą ustawodawcy było więc zdyscyplinowanie stron w zakresie ich udziału w wyznaczonych przez sąd spotkaniach informacyjnych.

3.2. OBOWIĄZEK PODJĘCIA MEDIACJI PRZED WNIESIENIEM POZWU DO SĄDU

Kolejną istotną zmianą jest wprowadzenie od 1 stycznia 2016 roku wymogu podjęcia próby mediacyjnej przez stronę, która wnosi powództwo do sądu. Z dodanego pkt 3 do art. 187 § 1 k.p.c. wynika bowiem wymóg formalny pozwu polegający na nałożeniu na powoda obowiązku podania w pozwie informacji, czy strony podjęły próbę mediacji lub innego pozasądowego sposobu rozwiązania sporu, a w przypadku, gdy takich prób nie podjęto, wyjaśnienia przyczyn tego stanu rzeczy¹⁹.

Celem tego rozwiązania było przede wszystkim podniesienie wśród obywateli świadomości istnienia mediacji i innych metod pozasądowego rozwiązywania sporów, ale jednocześnie zachęcenie i skłonienie stron konfliktu do skorzystania z takiej alternatywy. W każdej sprawie powód przed złożeniem pozwu do sądu powinien zweryfikować, czy w powstałym sporze jest możliwe ugodowe rozwiązanie sporu. Jeżeli takiej próby zaniechano, powód ma obowiązek wyjaśnienia przyczyn rezygnacji.

3.3. METODY POSTĘPOWANIA MEDIACYJNEGO

Ustawodawca w dodanym art. 183^{3a} k.p.c. wprowadził możliwość prowadzenia mediacji z wykorzystaniem różnych metod zmierzających do polubownego rozwiązania sporu, dopuszczając przedstawienie przez mediatora stronom, na ich zgodny wniosek i przy akceptacji mediatora, możliwych sposobów rozwiązania sporu w sytuacji, gdy strony nie mogą samodzielnie dojść do porozumienia. Dodany art. 183^{3a} k.p.c. podkreśla jednocześnie rolę mediatora, polegającą w pierwszym rzędzie na wspieraniu stron w formułowaniu przez nie propozycji ugodowych. Jeżeli jednak strony, mimo woli zawarcia ugody, nie radzą sobie w samodzielnym dojściu do porozumienia, mediator może wyjaśnić stronom ich sytuację prawną, przedstawić alternatywne rozwiązania lub zaproponować pod dyskusję różne warianty rozwiązania sporu. Podkreślenia jednak wymaga, że ostateczna

¹⁹ Krótka praktyka stosowania tego przepisu ujawnia już rozbieżności w orzecznictwie sądowym w całym kraju. Przykładowo sądy z okręgu warszawskiego brak informacji w piśmie rozpoczynającym postępowanie (pозwie) o podjęciu próby polubownego załatwienia sporu traktują jako brak formalny, skutkujący oddaleniem powództwa. W sądach okręgu wrocławskiego natomiast wzywa się stronę do uzupełnienia informacji w tym zakresie.

decyzja co do wyboru sposobu rozwiązania sporu oraz co do zawarcia ugody o określonej treści zawsze należy do stron.

Wprowadzona regulacja nie narzuca mediatorom zaproponowanej metody. Od jego woli oraz okoliczności każdej konkretnej sprawy zależy, czy taką formułę zdecyduje się zaproponować stronom. Mediacja pozostaje bowiem cały czas postępowaniem o dobrowolnym charakterze, a ewentualne przedstawione stronom przez mediatora propozycje nie są w żadnym stopniu wiążące dla stron.

3.4. SKIEROWANIE STRON DO MEDIACJI

Istotną zmianą było wprowadzenie w art. 183⁸ § 1 k.p.c. zasady, zgodnie z którą sąd może skierować strony do mediacji na każdym etapie postępowania. Wcześniej było to możliwe jedynie do zamknięcia pierwszego posiedzenia wyznaczonego na rozprawę i tylko jeden raz. Ustawodawca słusznie uwzględnił postulaty praktyków, podkreślających fakt, że możliwość polubownego zakończenia sporu często pojawiała się bądź ujawniała dopiero na dalszym etapie postępowania sądowego, np. po przeprowadzeniu określonych dowodów. Zmiana ta umożliwiła zatem sądom podjęcie racjonalnej decyzji uwzględniającej okoliczności konkretnej sprawy. Natomiast wydłużenie czasu mediacji do 3 miesięcy w połączeniu z możliwością jej kilkukrotnego wyznaczenia na każdym etapie postępowania niewątpliwie zwiększa szanse na zakończenie sporu w sposób polubowny.

Istnieją jednak pewne wyjątki w zakresie możliwości skierowania stron do mediacji, które przewiduje art. 183⁸ § 3 k.p.c. Sąd nie może skierować stron do mediacji w postępowaniu upominawczym oraz nakazowym. Zmiana, która weszła w życie 1 stycznia 2016 roku doprecyzowała przepis § 3 umożliwiając kierowanie stron do mediacji przez sąd w sprawach nakazowych, jednakże po skutecznym wniesieniu zarzutów przez stronę. W takiej sytuacji sprawa kierowana jest przez sąd na rozprawę, gdzie strony mogą podnosić różne dowody na poparcie swojego stanowiska. Wówczas jest również możliwość stwierdzenia przez sędziego czy istnieją realne szanse na polubowne załatwienie istniejącego sporu. Stanowi to zatem dodatkowy sposób rozstrzygnięcia sprawy. Wcześniej, przed nowelizacją, w postępowaniu nakazowym nie było możliwości podjęcia mediacji w toku całego postępowania, mimo że zawarcie ugody po wniesieniu zarzutów przez stronę było potencjalnie możliwe.

3.5. CZAS MEDIACJI

Przed nowelizacją postępowania mediacyjnego czas prowadzonej mediacji był ograniczony do 1 miesiąca. Jedynie na zgodny wniosek obu stron możliwe było wyznaczenie przez sąd dłuższego czasu na mediację. W praktyce jednak sądy niechętnie wydłużały czas mediacji, z uwagi na obawę narażenia się na zarzut przewlekłości postępowania sądowego. Czas mediacji wliczany był bowiem do czasu trwania postępowania sądowego.

W świetle nowych zasad wynikających z art. 183¹⁰ § 1 k.p.c. postępowanie mediacyjne może trwać do 3 miesięcy. Na zgodny wniosek stron lub z innych ważnych powodów termin ten może zostać przedłużony, zwłaszcza, jeżeli będzie szansa na ugodowe załatwienie sprawy. Oznacza to, że sędzia ma więcej swobody w zakresie kształtowania postępowania sądowego, ponieważ skierować do mediacji może kilkakrotnie i na każdym etapie postępowania, a także może wydłużyć 3 miesięczny termin z ważnych przyczyn. Elastyczność procedury i wachlarz środków, jakimi dysponuje sędzia w tym zakresie, zwiększa szanse na zakończenie sporu w sposób polubowny. W rezultacie postępowanie sądowe może ulec skróceniu.

Nie bez znaczenia dla wprowadzonej zmiany była również nowelizacja art. 183¹⁰ § 1 k.p.c. (zdanie trzecie) w zakresie niewliczania czasu mediacji do ogólnego czasu trwania postępowania sądowego. Celem tej zmiany było zachęcenie sędziów do kierowania spraw do mediacji poprzez to, że czas mediacji nie będzie negatywnie wpływał na ocenę ich pracy [Przewlekłość postępowania...2016; Rutkowska 2016: 111]. Dotychczasowe obawy sędziów co do ewentualnego zarzutu przewlekłości postępowania sądowego z uwagi na skierowanie stron do mediacji powinny być zatem rozwiane, bowiem instytucja ta nie będzie negatywnie wpływać na ocenę pracy sędziego [Biłgorajski 2014: 6 i nast.; Ereciński 2016: 61].

4. MEDIATOR

4.1. WYMOGI CO DO MEDIATORA

Po 1 stycznia 2016 roku zastrzone zostały również wymogi co do osób ubiegających się o wpis na listę stałych mediatorów prowadzoną przez sądy okręgowe. Jak podnoszono na etapie prac nad projektem nowelizacji ustaw, brak wyraźnych kryteriów, które powinni spełniać mediatorzy, brak środków prawnych umożliwiających prezesom sądów okręgowych na zweryfikowanie kwalifikacji i kompetencji mediatorów oraz brak procedury, która pozwoliłaby – w razie konieczności – wykreślenie z listy stałych mediatorów osób nie dających rękojmi właściwego prowadzenia mediacji, doprowadził do sytuacji, w której mediacje prowadzone były z naruszeniem podstawowych zasad w zakresie choćby tajemnicy informacji czy poufności danych. Tymczasem ze względu na to, że to głównie sądy kierują strony do mediacji, istniał obowiązek państwa do zagwarantowania stronom najwyższej jakości usług świadczonych przez profesjonalnych mediatorów²⁰.

W art. 183² k.p.c. określono wymogi, jakie musi spełniać mediator. Mediatorem w sprawach cywilnych może być osoba fizyczna, mająca pełną zdolność do czynności prawnych i korzystająca z pełni praw publicznych. Dodatkowe wymo-

²⁰ Uzasadnienie do projektu ustawy (druk nr 3432) dostępne na stronie: <http://sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?nr=3432> [dostęp: 15.10.2016]

gi co do osób ubiegających się o wpis na listę „stałych mediatorów” określone zostały w art. 183² § 3 k.p.c. i przepisach rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości²¹. Stałym mediatorem może zostać osoba fizyczna, która spełnia warunki opisane w art. 183² § 1 i 2 k.p.c., a ponadto posiada wiedzę i umiejętności w zakresie prowadzenia mediacji, ukończyła 26. rok życia, zna język polski, nie była prawomocnie skazana za umyślne przestępstwo oraz nie jest przeciwko niej prowadzone postępowanie o takie przestępstwo, a także została wpisana na listę stałych mediatorów. Wpisu na listę stałych mediatorów dokonuje prezes sądu okręgowego, który jednocześnie weryfikuje prawdziwość danych zawartych we wniosku o wpis.

Nowością jest również, że w razie niespełniania przez mediatora któregokolwiek z wymienionych warunków, prawomocnego skazania za przestępstwo umyślne (lub umyślne przestępstwo skarbowe) lub stwierdzenia nienależytego wykonywania obowiązków przez mediatora, prezes sądu okręgowego skreśla mediatora z listy stałych mediatorów.

4.2. WYBÓR MEDIATORA

Do wejścia w życie znowelizowanej procedury mediacyjnej obowiązywała zasada, zgodnie z którą sąd wyznaczał mediatora. Strony mogły wybrać innego mediatora, jednakże w pierwszej kolejności to sąd wskazywał osobę z listy mediatorów [Frączek 2006: 139 i nast.].

Obecnie inicjatywa wskazania osoby mediatora należy do stron, dopiero w sytuacji, gdy strony nie dokonają wyboru, sąd kierując strony do mediacji, wyznaczy mediatora mającego odpowiednią wiedzę i umiejętności praktyczne w sprawach danego rodzaju. Przy czym sędzia bierze pod uwagę w pierwszej kolejności stałych mediatorów, którzy wpisani są listę prowadzoną przez sąd okręgowy (art. 183⁹ § 1 k.p.c.). Jeśli jednak na liście stałych mediatorów nie będzie mediatora wykwalifikowanego w sprawach danego rodzaju (np. w sporach o roboty budowlane, w procesach inwestycyjnych), sąd będzie miał możliwość wyboru odpowiedniego mediatora spoza listy, mając na uwadze cel, jakim jest skuteczne przeprowadzenie postępowania mediacyjnego

Przekazanie stronom pierwszeństwa przy wyborze mediatora miało podkreślić aktywną rolę stron w zakresie kształtowania przebiegu mediacji. Porozumienie w kwestii wyboru osoby mediatora może bowiem stanowić pierwszy krok w stronę pojednania oraz podkreślić znaczenie woli stron oraz ich samodzielności.

4.3. WZMOCNIENIE POZYCJI MEDIATORA

Rola mediatora w postępowaniu mediacyjnym po nowelizacji została wyraźnie wzmocniona. Przed 1 stycznia 2016 roku sąd mógł upoważnić mediatora do

²¹ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 stycznia 2016 roku w sprawie prowadzenia listy stałych mediatorów (Dz. U. 2016, poz. 122)

zapoznania się z aktami sprawy dopiero na zgodny wniosek stron. Jednocześnie musiał w tej sprawie wydać postanowienie, co powodowało niepotrzebne przedłużanie postępowania sądowego. Zasady zapoznawania się mediatora z aktami zostały zmienione w art. 183⁹ § 2 k.p.c. w ten sposób, że po przystąpieniu stron do mediacji mediator automatycznie uzyskuje prawo do zapoznania się z nimi. Jeśli jednak strona w terminie tygodnia od dnia ogłoszenia lub doręczenia postanowienia kierującego strony do mediacji nie wyrazi na to zgody, wówczas mediator będzie musiał przeprowadzić mediację bez znajomości akt sprawy i w oparciu o stanowiska stron przedstawione na posiedzeniu mediacyjnym.

Przyjęcie zasady, aby prawo mediatora do zapoznania się z aktami mogło zostać wyłączone dopiero na skutek sprzeciwu stron, uwzględniło postulaty zgłaszane przez praktyków, którzy wskazywali, że strony oczekują od mediatora znajomości okoliczności sprawy. Dokonana zmiana wyszła więc naprzeciw sugestiom uczestników postępowania mediacyjnego. Dodatkowo zmiana ta jest uzasadniona treścią art. 9 § 1 zdanie drugie k.p.c., zgodnie z którym strony i uczestnicy postępowania mają prawo przeglądać akta sprawy i otrzymywać odpisy, kopie lub wyciągi z tych akt.

Dodatkowym elementem wzmacniającym pozycję mediatora było wprowadzenie w art. 183⁹ § 3 k.p.c. przepisu, zgodnie z którym, sąd kierując sprawę do mediacji niezwłocznie przekazuje mediatorowi dane kontaktowe stron i pełnomocników takie, jak numery telefonów czy adresy poczty elektronicznej, o ile je posiada. Zmiana ta umożliwiła zatem niezwłoczny kontakt ze stronami, a co za tym idzie przyspieszyła postępowanie mediacyjne.

5. KOSZTY MEDIACJI

W ramach wprowadzonych zmian ustawodawca zaproponował zachęty o charakterze ekonomicznym, które mają na celu zwiększenie popularności polubownych metod rozwiązywania sporów [Morek 2006: 93; Gmurzyńska 2007: 378; Bobrowicz 2008: 23]. W znowelizowanej ustawie o kosztach sądowych w sprawach cywilnych²² do najważniejszych zachęt należy zaliczenie kosztów mediacji - prowadzonej na skutek skierowania przez sąd - do tzw. kosztów sądowych (wydatków) oraz zwolnienie od opłaty sądowej wniosków o zatwierdzenie ugody zawartej przed mediatorem w mediacji pozasądowej. Zwłaszcza pierwsza ze zmian ma kluczowe znaczenie. Do czasu wejścia w życie nowelizacji koszty mediacji nie stanowiły „kosztów sądowych”. W konsekwencji nie było możliwości zwolnienia stron od kosztów mediacji ze skierowania sądu. Brak takiej możliwości stanowił jedną z głównych barier rozwoju mediacji. Nawet strony, które korzystały ze zwolnienia od kosztów sądowych zmuszone były we własnym zakresie pokrywać koszty mediacji.

Ponadto ważną zachętą jest możliwość dokonywania zwrotu całości tzw. opłaty sądowej, jeżeli do zawarcia ugody dojdzie na wstępnym etapie postępo-

²² Ustawa z dnia 25 lipca 2005 roku o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (t.j. Dz. U. 2016, poz. 623)

wania lub, gdy do zawarcia ugody (zarówno ugody sądowej, jak i przed mediatorem) dojdzie przed przystąpieniem przez sąd do merytorycznego rozpoznania sprawy (czyli przed rozprawą). Zwrot całej opłaty od pozwu uzależniony jest jednak od momentu zawarcia ugody. Gdy do zawarcia ugody dojdzie bowiem na dalszym etapie postępowania, zwrot nastąpi w ograniczonym zakresie (75%).

Wprowadzone zmiany przesadzają zatem o ekonomicznej atrakcyjności mediacji wobec postępowania sądowego.

6. ZAWARCIE UGODY

Zawarcie ugody jest ostatnim elementem postępowania mediacyjnego. Ugoda zawarta przed mediatorem może zostać zatwierdzona przez sąd. Wniosek w tej sprawie złożyć może każda ze stron. Niewniesienie przez żadną ze stron wniosku do sądu powoduje, że ugoda zawarta przed mediatorem może wywoływać tylko skutki ugody pozasądowej. Jeśli jedna ze stron wniesie wniosek, w takiej sytuacji sąd niezwłocznie przeprowadza postępowanie mające na celu zatwierdzenie ugody. Co ważne, ugoda po jej zatwierdzeniu przed sądem, ma taką samą moc prawną jak ugoda zawarta przez sądem. Jeśli zostanie nadana takiej ugodzie klauzula wykonalności w trybie art. 782 i n. k.p.c., będzie ona stanowić tytuł wykonawczy i podlegać egzekucji [Muliński 2008: 64; Strumiłło 2014].

Nie w każdym jednak przypadku sąd zatwierdzi ugodę lub nada ugodzie klauzulę wykonalności. Zgodnie z art. 183¹⁴ § 3 k.p.c. sąd odmawia obligatoryjnie nadania ugodzie klauzuli wykonalności, a nawet zatwierdzenia ugody zawartej przed mediatorem, jeżeli choćby w części ugoda będzie sprzeczna z prawem lub zasadami współżycia społecznego albo zmierza do obejścia prawa lub jest niezrozumiała bądź zawiera sprzeczności. Dwie ostatnie przesłanki zostały dodane przez ustawodawcę z uwagi na to, że mediatorem nie zawsze musi być prawnik. Sposób ujęcia postanowień ugody oraz język zawartego między stronami porozumienia muszą być zrozumiałe dla przeciętnego czytelnika, a także nadawać się do wykonania. Ewentualne sprzeczności zatem powinny być możliwe do usunięcia w drodze interpretacji ugody [Pazdan 2004: 22; Schmidt 2009: 97 i nast.].

Kryteria kontroli sądu mają związek z art. 58 k.c., zgodnie z którym czynność prawna sprzeczna z ustawą albo mająca na celu obejście ustawy bądź sprzeczna z zasadami współżycia społecznego, jest nieważna. Treść tego przepisu ma znaczenie przy ocenie, czy zawarcie ugody przed mediatorem było w ogóle dopuszczalne. Za niedopuszczalne niewątpliwie należałoby uznać wszelkie ugody o ustalenie prawa (np. ustalenie ojcostwa). Kontrola ugód dokonywana przez sądy w ramach ich zatwierdzania stanowi zatem istotną gwarancję dla stron.

7. PODSUMOWANIE

Liczba spraw oczekujących na rozpatrzenie w sądach polskich, długotrwałość i koszty związane z postępowaniem sądowym, przy wzrastającej świadomości

swoich uprawnień wśród obywateli powodują, że wybór polubownego sposobu rozwiązania konfliktu powinien stać się realną i atrakcyjną alternatywą wobec skierowania sprawy do sądu powszechnego. Wprowadzone zmiany, które weszły z życie 1 stycznia 2016 roku miały na celu przybliżenie instytucji mediacji obywatelom, przełamanie dotychczasowej praktyki w sądach, a co za tym idzie wsparcie wymiaru sprawiedliwości w tych wszystkich sprawach, gdzie rozwiązanie sporu może nastąpić z wykorzystaniem jednej z alternatywnych pozasądowych metod²³. Szeroki katalog zmian - obejmujący zarówno uproszczenia procedury sądowej, wzmocnienie pozycji mediatora i jednocześnie zwiększenie wymogów co do mediatora, umożliwienie skierowania do mediacji na każdym etapie postępowania oraz wydłużenie czasu mediacji do 3 miesięcy, wreszcie wprowadzenie zachęt ekonomicznych oraz podatkowych - pozwala mieć nadzieję, że mediacja stanie się coraz popularniejsza, przez co strony uzyskają szybszą i tańszą alternatywę rozwiązania sporu w stosunku do rozstrzygnięcia sprawy na drodze sądowej²⁴.

Literatura:

- [1] Biłgorajski, A.: *Instytucja mediacji w kontekście konstytucyjnego prawa jednostki do rozpoznania jej sprawy bez uzasadnionej zwłoki*. „ADR” 2014, nr 1.
- [2] Bobrowicz, M.: *Mediacja jestem za*. Warszawa: Wolters Kluwer 2008.
- [3] Doherty, N., Guyler, M.: *Mediacja i rozwiązywanie konfliktów w pracy*. Warszawa: Wolters Kluwer 2010
- [4] Ereciński, T.: uwagi do art. art. 183¹⁰ k.p.c. W: *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz, tom II, Postępowanie rozpoznawcze*, T. Ereciński (red.). Warszawa: Wolters Kluwer 2016.
- [5] Frączek, G.: *Zmiana osoby mediatora wyznaczonego postanowieniem sądu, [w:] Arbitraż i mediacja jako instrumenty wspierania przedsiębiorczości*. „Ius et Administratio” 2006, zeszyt specjalny.
- [6] Gmurzyńska, E.: *Mediacje – czy nowa metoda rozstrzygnięcia sporów w systemie sądów powszechnych? Uwagi krytyczne na temat mediacji w systemie amerykańskim*. „Przegląd Prawniczy UW” 2004, nr 2.

²³ Na problem ten zwracano uwagę wielokrotnie, m.in. E. Gmurzyńska, *Mediacje – czy nowa metoda rozstrzygnięcia sporów w systemie sądów powszechnych? Uwagi krytyczne na temat mediacji w systemie amerykańskim*, „Przegląd Prawniczy UW” 2004, nr 2, s. 70.

²⁴ Na temat znaczenia ADR z punktu widzenia prawa do sądu oraz fundamentalnych cech mediacji: M. Haczkowska, H. Duszka-Jakimko, *ADR a zasada prawa do sądu w perspektywie teoretycznej i konstytucyjnej*, [w:] *Alternatywne formy rozwiązywania sporów w teorii i w praktyce. Wybrane zagadnienia*, pod red. H. Duszka-Jakimko i S.L. Stadniczenko, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2008, s. 25; M. Haczkowska, H. Duszka-Jakimko, *Konsensualny charakter procedury jako konstytucyjna cecha ADR*, Acta Universitatis Wratislaviensis No 3542, Przegląd Prawa i Administracji XCIV, Wrocław 2013, s. 57.

- [7] Gmurzyńska, E.: *Mediacja w sprawach cywilnych w amerykańskim systemie prawnym – zastosowanie w Europie i w Polsce*. Warszawa: CH Beck 2007.
- [8] Haczkowska, M., Duszka-Jakimko, H.: *ADR a zasada prawa do sądu w perspektywie teoretycznej i konstytucyjnej*. W: *Alternatywne formy rozwiązywania sporów w teorii i w praktyce. Wybrane zagadnienia*, H. Duszka-Jakimko, S.L. Stadniczenko (red.). Opole: Wyd. Uniwersytetu Opolskiego 2008.
- [9] Haczkowska, M., Duszka-Jakimko H.: *Konsensualny charakter procedury jako konstytutywna cecha ADR*. Acta Universitatis Wratislaviensis No 3542, „Przegląd Prawa i Administracji” XCIV, Wrocław 2013.
- [10] Kalisz, A., Zienkiewicz, A.: *Mediacja sądowa i pozasądowa. Zarys wykładu*. Warszawa: Wolters Kluwer 2014.
- [11] Morek, R.: *Mediacja i arbitraż. Komentarz*, Warszawa: CH Beck 2006.
- [12] Muliński, M.: *Krajowe tytuły egzekucyjne powstające w postępowaniu mediacyjnym oraz w postępowaniu przed sądem polubownym*. „ADR” 2008, nr 1.
- [13] Pazdan, M.: *O mediacji i projekcie jej unormowania w Polsce*. „Rejent” 2004, nr 2 [14] *Przewlekłość postępowania w sprawach cywilnych*, O.M. Piaskowska, K. Sadowski (red.), Warszawa 2016,
- [14] Rutkowska, A.: *Przewlekłość postępowania w sprawach polskich w świetle wyroku pilotażowego „Rutkowski i inni przeciwko Polsce”*. W: *Europejska Konwencja o ochronie praw człowieka – praktyka stosowania i funkcjonowanie w przestrzeni europejskiej*, M. Haczkowska i F. Tereszkiwicz (red.). Opole: Oficyna Wydawnicza Politechniki Opolskiej 2016.
- [15] *Sądy polubowne i mediacja*, J. Olszewski (red.). Warszawa: C.H. Beck 2008.
- [16] Schmidt, R.: *Postępowania co do zatwierdzenia ugody zawartej przed mediatorem i jego skutki*. W: *Mediacje i arbitraż jako sposoby polubownego rozstrzygnięcia sporów*, D. Czura – Kalinowska (red.). Poznań: Wydawnictwo WSPiA 2009.
- [17] Strumiłło, T.: *Zatwierdzenie ugody zawartej przed mediatorem*. „Opolskie Studia Administracyjno-Prawne” 2014, t. 12, z. 2.
- [18] Waszkiewicz, P.: *Zasady mediacji*. W: *Mediacje. Teoria i praktyka*, E. Gmurzyńska, R. Morek (red.). Warszawa: Wolters Kluwer 2014.

Źródła prawa:

- [1] Ustawa z dnia 17 listopada 1964 roku – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. 1964, Nr 43, poz. 296 z późn. zm.)
- [2] Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 172, poz. 1438)
- [3] Ustawa z dnia 17 czerwca 2014 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz. U. 2004, Nr 179, poz. 1843)
- [4] Ustawa z dnia 10 września 2015 roku o zmianie niektórych ustaw w związku ze wspieraniem alternatywnych metod rozwiązywania sporów (Dz. U. 2015, poz. 1595)

- [5] Ustawa z dnia 28 lipca 2005 roku o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (t.j. Dz. U. 2016, poz. 623)
- [6] Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 stycznia 2016 roku w sprawie prowadzenia listy stałych mediatorów (Dz. U. 2016, poz. 122)

Źródła internetowe:

- [1] Wyrok pilotażowy Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 7 lipca 2015 r. w trzech połączonych skargach nr 72287/10, 13927/11 i 46187/11 *Rutkowski i inni p. Polsce* z 7 października 2015 r. [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-155815%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-155815%22]}) [dostęp: 20.10.2016]
- [2] Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wspieraniem alternatywnych metod rozwiązywania sporów (druk nr 3432) <http://sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?nr=3432> [dostęp: 15.10.2016]

Dr Monika Haczkowska
Politechnika Opolska
Wydział Ekonomii i Zarządzania
ul. Luboszycka 7, 45-036 Opole
e-mail: m.haczkowska@po.opole.pl

OPOWIEDZIALNOŚĆ WSPÓLNIKÓW W SPÓLKACH OSOBOWYCH PRAWA HANDLOWEGO

Streszczenie: Ponoszenie odpowiedzialności przez wspólników spółek osobowych jest bardzo ważnym zagadnieniem z punktu widzenia bezpieczeństwa obrotu. Istnieje wiele rodzajów odpowiedzialności ponoszonej w spółkach osobowych, lecz w większości opierają się one na zasadach spółki jawnej. To, czy wspólnik będzie zobowiązany ponieść odpowiedzialność zależy od wielu czynników, takich jak na przykład struktura organizacyjna firmy, umowa spółki, czy zaciągnięte przez nią zobowiązania. Sytuacje, w których wspólnik zostanie obarczony odpowiedzialnością lub też będzie miał prawo się od niej uchylić zostały zawarte w niniejszej publikacji.

Słowa kluczowe: prawo handlowe, spółka osobowa, wspólnicy, odpowiedzialność.

RESPONSIBILITY OF PARTNERS IN COMMERCIAL LAW COMPANIES

Summary: Accountability by the shareholders of private companies is a very important issue from the standpoint of the safety of trading. There are many types of accountability in partnerships, but for the most part they are based on the principles of a general partnership. Whether the partner will be required to bear the responsibility depends on many factors, such as the organizational structure of the company's articles of association, or obligation incurred by it. Situations in which the partner will be held responsible or shall have the right from the repeal were included in this publication.

Keywords: Commercial Law, company, partners, responsibility.

1. WSTĘP

Ponoszenie odpowiedzialności przez wspólników spółek osobowych ma podstawowe znaczenie z punktu widzenia bezpieczeństwa obrotu. Jest to niezmiernie ważne zagadnienie, które może mieć wpływ na dalsze funkcjonowanie spółki. Szczegółowo kwestię ponoszenia odpowiedzialności przez wspólników reguluje ustawa z dnia 15 września 2000 roku Kodeks spółek handlowych²⁵. Ustawa ta określa ponadto zasady tworzenia spółek, zasady ich funkcjonowania oraz przekształceń i likwidacji spółki. Kodeks spółek handlowych wprowadza także różnego rodzaju instytucje i środki, które mają na celu przede wszystkim zabezpie-

25 Ustawa z dnia 15 września 2000 roku - Kodeks spółek handlowych (Dz. U. 2000 Nr 94 poz. 1037 z późn. zm.), zwana dalej „k.s.h.”

czenie przed wszelkimi uchybieniami w prowadzeniu firmy, czy próbami uwolnienia się spod ciężaru odpowiedzialności.

Głównym celem niniejszej publikacji jest przedstawienie zasad ponoszenia odpowiedzialności przez wspólników spółek osobowych, a także ukazanie różnic wynikających z rodzaju prowadzonej spółki. Spółki osobowe mają znacznie mniej skomplikowaną strukturę organizacyjną, co w konsekwencji prowadzi do powstania mniejszej liczby okoliczności, w których wspólnicy poniosą odpowiedzialność za zobowiązania spółki. Z drugiej jednak strony, wspólnicy co do zasady ponoszą odpowiedzialność nieograniczoną, osobistą, całym swoim majątkiem solidarnie ze sobą i ze spółką, co powoduje, że ich prywatne majątki są bardziej narażone na ewentualne ryzyka związane z prowadzeniem spółki.

2. ZASADY ODPOWIEDZIALNOŚCI W SPÓŁKACH OSOBOWYCH NA PRZYKŁADZIE SPÓŁKI JAWNEJ

W przeciwieństwie do spółek kapitałowych, w których wspólnicy nie ponoszą odpowiedzialności za zobowiązania spółki, konstrukcja spółki jawnej wprowadza solidarną, osobistą i nieograniczoną odpowiedzialność wspólników. Spółka jawna wprowadza także gwarancyjny charakter odpowiedzialności. Oznacza to, że członkowie spółki odpowiadają tylko i wyłącznie za dług cudzy, który dotyczy tylko stosunków zewnętrznych, a nie wewnętrznych, dlatego też wspólnik spółki jawnej może dochodzić wypłaty udziału w zysku tylko wobec samej spółki, nie zaś od pozostałych współwłaścicieli²⁶. Zgodnie z brzmieniem art. 22 § 1 k.s.h. „każdy wspólnik odpowiada za zobowiązania spółki bez ograniczenia całym swoim majątkiem solidarnie z pozostałymi wspólnikami oraz ze spółką, z uwzględnieniem art. 31”. Zgodnie z brzmieniem tego artykułu w pierwszej kolejności za wszystkie zobowiązania spółki odpowiada sama spółka, ponieważ posiada ona podmiotowość prawną, a także wprowadzony przez art. 28 k.s.h. majątek własny, w skład którego wchodzi wkłady i mienie wniesione jako wkład do spółki lub też mienie nabyte przez firmę w czasie jej istnienia. Odpowiedzialność solidarną, osobistą oraz nieograniczoną w pewien sposób łagodzi art. 31 § 1 k.s.h., który stanowi, że „wierzyciel spółki może prowadzić egzekucję z majątku wspólnika w przypadku, gdy egzekucja z majątku spółki okaże się bezskuteczna (subsydiarna odpowiedzialność wspólnika)”. Subsydiarna odpowiedzialność wspólników spółki jawnej nie stanowi żadnej przeszkody we wniesieniu powództwa przeciwko niemu, zanim egzekucja z majątku okaże się bezskuteczna. Tak więc odpowiedzialność wszystkich wspólników spółki jawnej istnieje przez cały czas, a przesunąć w czasie można tylko i wyłącznie egzekucję przeciwko członkom spółki.

Wszystkie przepisy prawne, które odnoszą się do ponoszenia odpowiedzialności przez współwłaścicieli spółki jawnej mają charakter bezwzględnie obowiązujący, co oznacza, że członkowie spółki nie posiadają uprawnień do ich modyfikacji wobec osób trzecich [Nieradka–Bernaciak i in. 2012: 63]. Odpowiedzialność wspólnika spółki

26 Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 października 2008 roku, sygn. akt V CSK 172/08 (Legalis nr 117469)

jawnej za zobowiązania spółki ma charakter osobisty, nieograniczony i solidarny (pomiędzy wspólnikami oraz ze spółką), ale jednocześnie subsydiarny w zakresie egzekucji (art. 22 § 2 k.s.h. w związku z art. 31 § 1 k.s.h.)²⁷. Wspólnicy spółki nie mają uprawnienia do skutecznej modyfikacji odpowiedzialności wobec osób trzecich. W stosunkach wewnętrznych istnieje taka możliwość poprzez ograniczenie odpowiedzialności niektórych współwłaścicieli spółki.

Celem odpowiedzialności subsydiarnej jest przede wszystkim ochrona interesów wspólników spółek osobowych, gdy dojdzie do sytuacji, w której egzekucja z majątku spółki okaże się bezskuteczna. Zawsze w pierwszej kolejności odpowiada sama spółka, następnie, gdy majątek nie wystarczy na pokrycie zobowiązań do odpowiedzialności zostają pociągnięci wspólnicy. Subsidiarna odpowiedzialność wspólników dotyczy wszystkich zobowiązań spółki, zarówno cywilnoprawnych, jak i publicznoprawnych, do których można zaliczyć należności na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, jak i opłat celnych, czy należności podatkowych.

Wspólnik spółki jawnej odpowiada za wszelkie zobowiązania spółki solidarnie całym swoim majątkiem. Odpowiedzialność solidarna wspólników oznacza, że jest to odpowiedzialność rozszerzona na cały majątek osobisty wspólnika jawnego, obejmujący wszystkie prawa majątkowe bez ograniczeń [Kidyba 2014: 274]. Jednocześnie jest to odpowiedzialność subsydiarna (wtórna) w stosunku do spółki [Sołtysiński i in. 2012: 462]. Zasada odpowiedzialności subsydiarnej zawsze ma pierwszeństwo przed zasadą odpowiedzialności solidarnej, ponieważ to właśnie subsydiarność wyznacza moment, od którego odpowiedzialność wspólnika nabywa cechy solidarności.

W spółce jawnej istnieje możliwość zawarcia pomiędzy wspólnikami porozumienia, w którym ograniczą odpowiedzialność niektórych swoich członków. Porozumienie będzie miało moc prawną tylko pomiędzy członkami spółki, ponieważ nie ma możliwości ograniczenia odpowiedzialności któregośkolwiek ze współwłaścicieli wobec osób trzecich.

Wprowadzenie solidarnej odpowiedzialności ma charakter gwarancyjny i służy przede wszystkim wzmocnieniu pozycji wierzycieli spółki, którzy w ten sposób zyskali dodatkową możliwość zaspokojenia swoich długów, jeśli majątek spółki okaże się niewystarczający. Może się zdarzyć, że osoba, która kiedyś działała jako wspólnik spółki zaciągnęła zobowiązanie, lecz po pewnym czasie przestała być członkiem spółki. Wystąpienie ze spółki nie zwalnia byłego wspólnika z odpowiedzialności określonej w art. 22 k.s.h. za zobowiązania powstałe wcześniej²⁸.

Osoba, która przystępuje do spółki jawnej odpowiada za zobowiązania jeszcze przed dniem jej przystąpienia wraz z pozostałymi członkami spółki jawnej, a więc w sposób nieograniczony, solidarny i subsydiarny [Nieradka–Bernaciak i in. 2012: 69]. Kwestię tę rozstrzyga art. 32 k.s.h., który stanowi, że „osoba przystępująca do spółki odpowiada za zobowiązania spółki powstałe przed dniem jej przystąpienia.” Wspólnik,

27 Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 13 stycznia 2010 roku, sygn. akt I ACa 978/09 (Legalis nr 363591)

28 Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 18 grudnia 2008 roku, sygn. akt III CZP 126/08 (Legalis nr 112759)

który przystępuje do spółki nie ma w obowiązku odpowiadać za zobowiązania, które powstały jeszcze przed wpisaniem firmy do odpowiedniego rejestru, a przystąpienie nowego wspólnika do spółki powinno zawsze zostać ogłoszone przez pozostałych współwłaścicieli lub współwłaściciela do sądu rejestrowego, co wynika z przepisów ustawy Kodeks spółek handlowych.

Art. 32 k.s.h. ma również zastosowanie w przypadku, gdy wspólnik przystępujący zajmuje miejsce wspólnika ustępującego lub też w przypadku zmiany składu osobowego spółki. Art. 34 k.s.h. stanowi, że „postanowienia umowne niezgodne z przepisami art. 31 i 33 nie wywierają skutków wobec osób trzecich.” Wspólnik, który wstępuje do spółki ma prawo zawrzeć z pozostałymi współwłaścicielami umowę, w której wyłącza się lub ogranicza odpowiedzialność nowego członka spółki przed jego przystąpieniem.

3. WYJĄTKI OD ZASAD PONOSZENIA ODPOWIEDZIALNOŚCI W SPÓLKACH OSOBOWYCH NA PRZYKŁADZIE SPÓŁKI PARTNERSKIEJ

Zasady odpowiedzialności w spółce partnerskiej reguluje przepis art. 95 § 1 k.s.h., który stanowi, że „partner nie ponosi odpowiedzialności za zobowiązania spółki powstałe w związku z wykonywaniem przez pozostałych partnerów wolnego zawodu w spółce, jak również za zobowiązania spółki będące następstwem działań lub zaniechań osób zatrudnionych przez spółkę na podstawie umowy o pracę lub innego stosunku prawnego, które podlegały kierownictwu innego partnera przy świadczeniu usług związanych z przedmiotem działalności spółki.” Przepis art. 95 § 1 k.s.h. stanowi wyjątek od zasady osobistej, nieograniczonej oraz solidarnej odpowiedzialności za wszelkie zobowiązania spółki, a także nie podlega wykładni rozszerzającej. Istotna zmiana odpowiedzialności za zobowiązania spółki partnerskiej polega więc na zróżnicowaniu odpowiedzialności partnerów ze względu na rodzaj zobowiązań spółki, przy zachowaniu odpowiedzialności samej spółki²⁹. Oznacza to, że zawsze bez względu na rodzaj zobowiązań odpowiada sama spółka, a osobista i nieograniczona odpowiedzialność partnera spółki, w zależności od rodzaju zobowiązania kształtuje się jako:

- 1) solidarna tylko ze spółką oraz subsydiarna wobec spółki, w sytuacji, gdy zobowiązania wynikają z wykonywania wolnego zawodu w spółce
- 2) solidarna z pozostałymi partnerami i samą spółką oraz subsydiarna wobec spółki w sytuacji, gdy zobowiązania nie wynikają z wykonywania wolnego zawodu w firmie.

Odpowiedzialność partnerów spółki partnerskiej wykazuje cechy charakterystyczne odpowiedzialności wspólników spółek osobowych. Przypisanie odpowiedzialności za zobowiązania powstałe w związku z wykonywaniem wolnego zawodu przez partnera temu tylko partnerowi i spółce, z wyłączeniem osobistej

29 A. Kidyba, *Kodeks spółek handlowych. Komentarz, Tom I, Komentarz do art. 1 – 300 k.s.h.*, Wydawnictwo Wolters Kluwer SA, Warszawa 2011, s. 376

odpowiedzialności pozostałych współwłaścicieli spółki, czyni wyjątek w zasadzie solidarnej odpowiedzialności współników spółki jawnej. W tym przypadku jest to odpowiedzialność osobista, nieograniczona, solidarna ze spółką i subsydiarna wobec niej³⁰. Gdy zatem zobowiązania okażą się następstwem wykonywania wolnego zawodu, wówczas dłużnik ma prawo dochodzić swojego roszczenia tylko i wyłącznie od spółki bądź partnera, który jest bezpośrednio odpowiedzialny za powstanie zobowiązania. Wtedy też egzekucja będzie mogła odbywać się z majątku współwłaściciela, gdy egzekucja z majątku spółki okaże się bezskuteczna. Dla ustalenia, które zobowiązania wynikają z wykonywania wolnego zawodu, konieczne jest ustalenie związku przyczynowego, przedmiotowego oraz funkcjonalnego zobowiązania z wolnym zawodem wykonywanym przez danego partnera.

3.1. ODPOWIEDZIALNOŚĆ PARTNERA ZA ZOBOWIĄZANIA POWSTAŁE W ZWIĄZKU Z WYKONYWANIEM WOLNEGO ZAWODU W SPÓŁCE

Źródłem zobowiązania spółki jest czynność prawna dokonana przez spółkę, rodząca więź obligacyjną między nią a wierzycielem, bądź zdarzenie prawne, z którym ustawa wiąże odpowiedzialność spółki [Promińska, Kidyba 2011: 178]. Dla obciążenia partnera i spółki odpowiedzialnością nie ma większego znaczenia źródło jego powstania. Zobowiązanie wynika zarówno z czynu niedozwolonego, jak i umowy zawartej przez spółkę. Zakres zobowiązań, za które partner ponosi osobistą odpowiedzialność jest wyznaczony przez jego własne zachowanie, które wiąże się z wykonywaniem przez niego wolnego zawodu w spółce lub też przypisaniem kierownictwa wobec osób zatrudnionych przez spółkę przy wykonywaniu usług profesjonalnych. Wyłączenie osobistej odpowiedzialności pozostałych partnerów za wskazane zobowiązania i przypisanie jej konkretnemu partnerowi solidarnie ze spółką, jest zatem uzasadnione [Promińska, Kidyba 2011: 178].

3.2. ODPOWIEDZIALNOŚĆ PARTNERA ZA ZOBOWIĄZANIA INNE NIŻ WYNIKAJĄCE Z WYKONYWANIA WOLNEGO ZAWODU

Do odpowiedzialności za zobowiązania inne niż omówione wyżej stosuje się odpowiednio przepisy art. 22 § 2 k.s.h. oraz art. 31 k.s.h., czyli przepisy dotyczące odpowiedzialności współnika w spółce jawnej. Zobowiązania mieszczące się w tej grupie, jako niepozostające w związku z wykonywaniem przez partnerów wolnego zawodu w spółce, nie wykazują żadnych różnic wobec zobowiązań zwykle ciążących na spółce jawnej, za które osobistą i nieograniczoną odpowiedzialność ponoszą wszyscy współnicy solidarnie ze sobą i spółką oraz subsydiarnie wobec niej [Promińska, Kidyba 2011: 182].

30 U. Promińska, A. Kidyba (red.), *Spółka partnerska*, Wydawnictwo Wolters Kluwer SA, Warszawa 2011, s. 173

3.3. ODPOWIEDZIALNOŚĆ WOBEC SPÓŁKI PARTNERÓW ORAZ OSÓB TRZECICH W PRZYPADKU USTANOWIENIA W SPÓŁCE ZARZĄDU

Istotną kwestią jest ponoszenie odpowiedzialności z tytułu prowadzenia spraw oraz reprezentowania spółki. Można tutaj wyróżnić zarówno zasady ogólne odpowiedzialności cywilnej, jak i zasady szczególne odpowiedzialności osób działających w imieniu spółki wobec niej oraz wobec osób trzecich. Wynika to z możliwości powołania do prowadzenia spraw spółki i jej reprezentowania zarządu w świetle art. 97 k.s.h. Jeśli partnerzy wybiorą taki sposób zarządzania spółką, konieczne będzie odpowiednie stosowanie przepisów o spółce z ograniczoną odpowiedzialnością (art. 201 – 211 k.s.h. oraz art. 293 – 300 k.s.h.). Zgodnie z art. 293 § 1 k.s.h. „członek zarządu, rady nadzorczej, komisji rewizyjnej oraz likwidator odpowiada wobec spółki za szkodę wyrządzoną działaniem lub zaniechaniem sprzecznym z prawem lub postanowieniami umowy spółki, chyba że nie ponosi winy”. Przepis art. 293 § 2 k.s.h. nakłada także obowiązek dołożenia wszelkiej staranności wynikającej z zawodowego charakteru ich działalności przy wykonywaniu powinności. Oznacza to, że odpowiedzialność zachodzi tylko i wyłącznie wobec spółki oraz jest oparta na zasadzie domniemania winy i ma charakter odszkodowawczy. Odpowiedzialność osób, które wyrządzają spółce szkodę jest odpowiedzialnością opartą na zasadzie winy domniemanej. Wina obejmuje element obiektywny, którym jest bezprawność (sprzeczność z prawem lub umową) i element subiektywny, polegający na możliwości postawienia zarzutu choćby niedbalstwa [Promińska, Kidyba 2011: 188]. Zgodnie z art. 299 § 1 k.s.h. „jeżeli egzekucja z majątku spółki okaże się bezskuteczna, członkowie zarządu odpowiadają solidarnie za jej zobowiązania”. Przyjęcie tak surowych zasad odpowiedzialności członków zarządu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością wobec wierzycieli spółki jest uzasadnione ustawowym wyłączeniem prawa wspólnika do prowadzenia spraw spółki i powierzeniem go członkom zarządu [Sołtysiński i in. 2002: 785]. Bardzo podobnych cech można doszukać się w spółce partnerskiej, której został powołany zarząd. Odpowiedzialność członków zarządu będzie miała charakter subsydiarny a wierzyciel, chcący dochodzić swoich roszczeń będzie musiał wykazać istnienie zobowiązania spółki oraz bezskuteczność postępowania egzekucyjnego przeciwko niej. Odpowiedzialność jest ponoszona przez członków zarządu, którzy pełnili tę funkcję w czasie, w którym istniała wierzytelność, a jednocześnie istniała już podstawa upadłości spółki. Odpowiedzialność będzie spoczywała na nich od czasu powołania do zarządu, bez względu, na to, czy zostali wpisani do rejestru. Istnieje możliwość uchylecia się od odpowiedzialności w sytuacji, gdy członkowie zarządu wykażą, że postępowanie upadłościowe wszczęto we właściwym czasie lub, gdy niezgłoszenie wniosku o ogłoszenie upadłości nastąpiło nie z ich winy. Ostatnią możliwością uchylecia się od odpowiedzialności jest wykazanie, że wierzyciele nie ponieśli szkody.

4. ZASADY ODPOWIEDZIALNOŚCI ZA ZOBOWIĄZANIA SPÓŁKI KOMANDYTOWEJ

Szczególne zasady odpowiedzialności w spółce komandytowej wynikają z odmiennego statusu jej współników. Komplementariusz jest aktywnym współnikiem w spółce, stąd ponosi odpowiedzialność nieograniczoną, całym swoim majątkiem za wszystkie zobowiązania spółki, a zasady tej odpowiedzialności są uregulowane tak, jak współnika spółki jawnej. Rola komandytariusza w spółce komandytowej jest zupełnie inna. Jest on współnikiem biernym, który z mocy ustawy ani nie prowadzi spraw spółki, ani jej nie reprezentuje. Przekłada się to na zakres odpowiedzialności komandytariusza, która ograniczona jest do wysokości sumy komandytowej. Sam charakter odpowiedzialności nie zmienia się jednak, jest to więc odpowiedzialność osobista, solidarna ze spółką i pozostałymi współzałożycielami, subsydiarna, za cudzy dług, obiektywna, akcesoryjna oraz pieniężna.

4.1. ODPOWIEDZIALNOŚĆ KOMPLEMENTARIUSZA

Komplementariusz to współnik, który w spółce komandytowej ponosi odpowiedzialność tak, jak współnik spółki jawnej, czyli odpowiedzialność osobistą, nieograniczoną, solidarną, subsydiarną. Zasady odpowiedzialności zostały omówione przy opisywaniu spółki jawnej.

Odpowiedzialność komplementariusza jest również odpowiedzialnością abstrakcyjną oraz konkretną. Abstrakcyjny charakter dotyczy wszystkich zobowiązań spółki, zarówno znanych i istniejących w danej chwili, jak i przyszłych, względnie istniejących, ale nieujawnionych, zobowiązań wymagalnych i niewymagalnych oraz warunkowych i bezwarunkowych. Abstrakcyjna odpowiedzialność komplementariusza kreuje model jego odpowiedzialności za zobowiązania spółki, podobnie jak w przypadku odpowiedzialności współnika w spółce jawnej, partnerskiej, czy komplementariusza w spółce komandytowo – akcyjnej [Kappes, Kidyba 2014: 202].

Odpowiedzialność komplementariusza i komandytariusza mają charakter odpowiedzialności za dług cudzy [Kappes 1997: 186 i nast.]. Dłużnikiem jest sama spółka, ponieważ art. 8 k.s.h. przyznaje przedsiębiorstwu podmiotowość prawną. Rozróżnienie odpowiedzialności za dług cudzy i własny jest uregulowane w art. 518 Kodeksu cywilnego³¹ i jest zasadne w sytuacji, gdy występuje więcej niż jeden podmiot odpowiadający za jeden dług, w którym różne są źródła tej odpowiedzialności.

Odpowiedzialność komplementariusza oraz komandytariusza jest odpowiedzialnością akcesoryjną. Jest to sytuacja, gdzie mamy do czynienia z jednym długiem, za który odpowiada więcej niż jeden dłużnik. Akcesoryjność odpowie-

31 Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 roku – Kodeks cywilny (Dz. U. 1964, Nr 16, poz. 93 z późn. zm.), zwana dalej „k.c.”

działności oznacza, że odpowiedzialność dłużnika akcesoryjnego, jak i jej zakres są ściśle zależne od zakresu zobowiązania głównego [Szpunar 1992: 22-29].

Odpowiedzialność spółki to z reguły odpowiedzialność za spełnienie świadczenia, ale możliwa jest również sytuacja, w której na mocy art. 471 i innych oraz art. 415 k.c. odpowiedzialność będzie miała charakter odszkodowawczy [Kappes, Kidyba 2014: 205]. Z chwilą przypisania odpowiedzialności przedsiębiorstwu, jego wspólnicy ponoszą odpowiedzialność wynikającą z art. 22 k.s.h. mimo braku przypisania winy w czasie wyrządzenia szkody wierzycielowi spółki.

4.2. ODPOWIEDZIALNOŚĆ KOMANDYTARIUSZA

Odpowiedzialność komandytariusza oparta jest na zasadach i przepisach dotyczących spółki jawnej, a w wielu elementach pokrywa się z odpowiedzialnością komplementariusza. Jest to więc odpowiedzialność osobista, solidarna ze spółką oraz pozostałymi współzałożycielami, subsydiarna za cudzy dług, obiektywna, akcesoryjna oraz pieniężna. Odpowiedzialność komandytariusza różni się jednak jedną zasadniczą cechą, jest ograniczona – zgodnie z art. 105 pkt 5 k.s.h. – do wysokości oznaczonej kwotowo sumy komandytowej. Suma komandytowa powinna zostać wyrażona w kwocie pieniężnej w pieniądzu polskim, określona w umowie spółki oraz wpisana do Krajowego Rejestru Sądowego. Oprócz tego zgodnie z art. 112 komandytariusz jest wolny od odpowiedzialności w granicach wartości wkładu wniesionego do spółki.

Odpowiedzialność ograniczona do wysokości sumy komandytowej odróżnia odpowiedzialność komandytariusza od odpowiedzialności komplementariusza, a także wspólnika w spółce jawnej, ale przede wszystkim wywiera ogromny wpływ na pozostałe cechy wspólne odpowiedzialności za zobowiązania spółki [Kappes, Kidyba 2014: 208].

Istnieją także wyjątki od ograniczonej odpowiedzialności komandytariusza spółki komandytowej. Jeżeli w firmie spółki zostanie zawarte nazwisko komandytariusza, otoczenie spółki jest wprowadzane w błąd, ponieważ wspólnik ten co do zasady nigdy nie ponosi nieograniczonej odpowiedzialności za zobowiązania spółki [Kappes, Kidyba 2014: 237]. By wierzyciele spółki nie ponosili niekorzystnych skutków tego błędu, niweluje się go, przypisując temu komandytariuszowi odpowiedzialność taką, jak gdyby był komplementariuszem. Odpowiedzialność komandytariusza może stać się odpowiedzialnością nieograniczoną w sytuacji, gdy jego nazwisko zostanie umieszczone w firmie spółki komandytowej.

Inne wyjątki od zasady ograniczonej odpowiedzialności komandytariusza związane są z możliwością udzielenia mu pełnomocnictwa do reprezentacji spółki. Zgodnie z art. 118 § 2 k.s.h., jeżeli dokonał czynności prawnej w imieniu spółki nie ujawniając pełnomocnictwa, bądź działał bez pełnomocnictwa lub przekroczył zakres udzielonego mu pełnomocnictwa, za skutki tych czynności będzie odpowiadał wobec osób trzecich bez ograniczeń.

Inny wyjątek związany jest natomiast z odpowiedzialnością za dług powstały po zawiązaniu spółki, a przed jej wpisem do KRS. Z uwagi na to, że wówczas nie istnieje jeszcze podział wspólników – założycieli na komplementariuszy i komandytariuszy, wszyscy odpowiadają solidarnie, całym swoim majątkiem osobistym i w sposób nieograniczony.

5. SZCZEGÓLNE PRZYPADKI ODPOWIEDZIALNOŚCI KOMPLEMENTARIUSZA ORAZ AKCJONARIUSZA W SPÓŁCE KOMANDYTOWO - AKCYJNEJ

Spółka komandytowo – akcyjna to kolejna forma prawna prowadzenia działalności, wykazująca odrębności wobec spółki jawnej. Wymóg występowania w charakterze wspólników przynajmniej jednego komplementariusza i przynajmniej jednego akcjonariusza, czyni tę spółkę podobną do komandytowej. Również w zakresie prowadzenia jej spraw oraz reprezentacji, które powierzone zostały przez ustawodawcę co do zasady komplementariuszowi (czynnemu wspólnikowi). Akcjonariusz bowiem jest co do zasady wspólnikiem biernym, co przekłada się również na zakres jego odpowiedzialności za zobowiązania spółki.

Szczególne przypadki odpowiedzialności wspólników spółki komandytowo – akcyjnej, odnoszą się do sytuacji, w której wspólnicy są jednocześnie wierzycielami spółki, właśnie ze względu na cechy odpowiedzialności. Sposób, w jaki roszczenia ma zostać egzekwowane jest zależne od okoliczności, które dotyczą wspólników, ponieważ z jednej strony jest on wierzycielem spółki, a z drugiej wspólnikiem, który jest zobowiązany do ponoszenia odpowiedzialności. Jeżeli zaistnieje sytuacja, w której komplementariusz bądź komplementariusz – akcjonariusz jest wierzycielem firmy, powinien w pierwszej kolejności skierować swoje roszczenia do majątku spółki. Mogą także zajść okoliczności, w których komplementariusz lub komplementariusz – akcjonariusz jest równocześnie wierzycielem spółki. W takim przypadku nie ma on prawa do dochodzenia swoich roszczeń od pozostałych wspólników.

Podobnie jak w spółce jawnej, w sferze stosunków wewnętrznych wspólnicy ponoszą odpowiedzialność nieograniczoną, osobistą, solidarną, subsydiarną oraz akcesoryjną.

5.1. ODPOWIEDZIALNOŚĆ KOMPLEMENTARIUSZA I AKCJONARIUSZA POSIADAJĄCYCH STATUS OSOBY PRAWNEJ LUB PODMIOTU USTAWOWEGO

Jeżeli komplementariuszem bądź akcjonariuszem jest osoba prawna lub podmiot ustawowy, cechy odpowiedzialności za zobowiązania nie ulegają zmianom, tworzy się jednak piramida odpowiedzialności [Kidyba 2011: 47], korzystna dla

wspólników spółek osobowych i kapitałowych³². Gdy komplementariuszem jest spółka jawna, jej wierzyciel ma prawo dochodzić swoich roszczeń z majątku spółki komandytowo – akcyjnej, ale jeśli egzekucja należności okaże się bezskuteczna, komplementariusz ma prawo sięgnąć do majątku spółki jawnej, która w takim przypadku będzie ponosiła odpowiedzialność. Może zaistnieć także sytuacja, w której majątek na pokrycie roszczeń okaże się niewystarczający. Wtedy wierzyciel upoważniony jest dochodzić swoich roszczeń z majątku wspólników spółki jawnej. Oprócz spółki jawnej, partnerskiej, czy komandytowej status komplementariusza może nabyć także spółka komandytowo – akcyjna. Sięgnięcie do jej majątku musi być poprzedzone próbą zaspokojenia się przez wierzyciela z majątku spółki komandytowo – akcyjnej będącej dłużnikiem.

5.2. ODPOWIEDZIALNOŚĆ Z TYTUŁU ZAMIESZCZENIA NAZWISKA AKCJONARIUSZA W FIRMIE SPÓŁKI

Art. 127 § 4 k.s.h. stanowi wyjątek od zasady nieponoszenia odpowiedzialności przez akcjonariusza spółki komandytowo – akcyjnej. Według tego przepisu „nazwisko oraz firma akcjonariusza nie mogą zostać zamieszczone w firmie spółki komandytowo – akcyjnej. Jeżeli nastąpi sytuacja, w której nazwisko bądź firma zostaną zamieszczone, akcjonariusz odpowiada za zobowiązania, tak jak komplementariusz.” W przypadku zamieszczenia danych akcjonariusza jego status zrównuje się do statusu komplementariusza, ale tylko w kwestii odpowiedzialności.

5.3. ODPOWIEDZIALNOŚĆ WSPÓLNIKÓW ZA ZOBOWIĄZANIA SPÓŁKI ZACIĄGNIĘTE PRZED REJESTRACJĄ W KRS

Podstawą odpowiedzialności za zobowiązania zaciągnięte przed rejestracją spółki w KRS jest art. 134 § 2 k.s.h., zgodnie z którym „osoby, które działały w imieniu spółki po jej zawiązaniu, a przed jej wpisem do rejestru odpowiadają solidarnie.” Odpowiedzialność na podstawie art. 134 § 2 k.s.h. stanowi następstwo działań podjętych po zawiązaniu spółki [Tobolska-Grela, Kidyba 2014: 469]. Aby komplementariusz został pociągnięty do odpowiedzialności musi zostać osobą działającą w imieniu spółki, a zobowiązanie wynikające z jego działania - powstać po zawiązaniu spółki. Akcjonariusz spółki komandytowo – akcyjnej co do zasady nie ponosi odpowiedzialności za zobowiązania spółki, a także nie reprezentuje spółki i nie ma prawa uczestnictwa w zarządzaniu jej działalnością. Brak odpowiedzialności akcjonariusza za zobowiązania spółki jest jednak zasadą, od której ustawodawca przewiduje odstępstwa. Jedno z nich wynika z art. 134 § 2 k.s.h., w świetle którego akcjonariusze jako założyciele spółki mogą zostać pociągnięci do odpowiedzialności za zobowiązania powstałe przed zarejestrowaniem spółki.

32 Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 kwietnia 2009 roku, sygn. akt IV CSK 558/08 (Biul. SN 2009, nr 7, s. 11)

5.4. ODPOWIEDZIALNOŚĆ Z TYTUŁU DOKONANIA CZYNNOŚCI PRAWNEJ BEZ UJAWNIENIA PEŁNOMOCNICTWA, Z PRZEKROCZENIEM GRANIC UMOCOWANIA LUB BEZ UMOCOWANIA

Wyjątek od zasady nieponoszenia odpowiedzialności przez akcjonariusza spółki komandytowo – akcyjnej określa przepis art. 138 § 2 k.s.h., który stanowi *lex specialis* wobec art. 135 k.s.h. [Tobolska-Grela, Kidyba 2014: 536]. Pociągnięcie do odpowiedzialności akcjonariusza – podobnie jak komandytariusza w spółce komandytowej - ma ścisły związek z możliwością udzielenia mu pełnomocnictwa do reprezentacji spółki i będzie miało miejsce, gdy: 1) akcjonariusz dokona jakiegokolwiek czynności prawnej w imieniu spółki i nie ujawni swojego pełnomocnictwa; 2) dokona czynności prawnej z przekroczeniem udzielonego pełnomocnictwa; 3) dokona czynności prawnej bez posiadanego pełnomocnictwa.

Art. 138 § 2 k.s.h. ma przede wszystkim na celu ochronę interesów wierzycieli spółki, ponieważ każdy z nich ma prawo do informacji kto rzeczywiście uprawniony jest do działania w imieniu spółki komandytowo – akcyjnej. Zatem w przypadku, gdy akcjonariusz spółki dokona w imieniu spółki czynności prawnej z naruszeniem zasad udzielonego pełnomocnictwa, będzie on ponosił odpowiedzialność za skutki tej czynności wobec osób trzecich na podstawie art. 138 § k.s.h. Odpowiedzialność ta będzie miała charakter nieograniczony, solidarny z pozostałymi komplementariuszami oraz akcjonariuszami oraz subsydiarny ze spółką [Tobolska-Grela, Kidyba 2014: 539-540].

5. PODSUMOWANIE

Ponoszenie odpowiedzialności przez współników spółek osobowych jest podstawą z punktu widzenia bezpieczeństwa obrotu. Bez regulacji prawnych istniałoby realne zagrożenie zarówno dla samej spółki, jak i jej założycieli.

W niniejszej publikacji zostały przedstawione główne zasady odpowiedzialności w spółce jawnej, na podstawie których odpowiadają także wspólnicy spółki partnerskiej, komandytowej i komandytowo – akcyjnej. Publikacja miała na celu wskazanie różnic, które wynikają z rodzaju prowadzonej spółki, a także ukazanie sytuacji szczególnych, w których wspólnicy mają prawo uchylenia się od ponoszenia odpowiedzialności w poszczególnych rodzajach spółek.

Literatura:

- [1] Kappes, A., Kidyba, A. (red.): *Spółka komandytowa*. Warszawa: Wolters Kluwer 2014.
- [2] Kappes, A.: *Odpowiedzialność komandytariusza za zobowiązania spółki*. Kraków: Wydawnictwo Zakamycze 1997.
- [3] Kidyba, A.: *Atypowe spółki prawa handlowego*. Warszawa: Wolters Kluwer 2011.

- [4] Kidyba, A.: *Kodeks spółek handlowych. Komentarz, Tom I, Komentarz do art. 1 – 300 k.s.h.*. Warszawa: Wolters Kluwer 2011.
- [5] Kidyba, A.: *Prawo handlowe*. Warszawa: C.H. Beck 2014.
- [6] Nieradka–Bernaciak, M., Rodek, J., Roguska–Kikoła A.: *Spółka jawna . Zagadnienia praktyczne*. Warszawa: Difin 2012.
- [7] Promińska, U., Kidyba, A. (red.): *Spółka partnerska*. Warszawa: Wolters Kluwer 2011.
- [8] Sołtysiński, S., Szajkowski, A., Szumański, A., Szwaja, J.: *Kodeks spółek handlowych. Tom II. Komentarz do art. 151 – 300 k.s.h.*. Warszawa: C.H. Beck 2002.
- [9] Sołtysiński, S., Szajkowski, A., Szumański, A., Szwaja, J.: *Komentarz KSH, t. I, wyd. 3*. Warszawa: C.H. Beck 2012.
- [10] Szpunar, A.: *O zasadzie akcesoryjności i poręczenia*. „Palestra” 1992, nr 11/12.
- [11] Tobolska–Grela, K., Kidyba, A. (red.): *Spółka komandytowo – akcyjna*. Warszawa: Wolters Kluwer 2014.

Źródła prawa:

- [1] Ustawa z dnia 15 września 2000 roku – Kodeks spółek handlowych (Dz. U. 2000 Nr 94 poz. 1037 z późn. zm.)
- [2] Ustawa z dnia 15 września 2000 roku – Kodeks spółek handlowych (Dz. U. 2000 Nr 94 poz. 1037 z późn. zm.)

Orzecznictwo:

- [1] Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 października 2008 roku, sygn. akt V CSK 172/08 (Legalis nr 117469)
- [2] Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 18 grudnia 2008 roku, sygn. akt III CZP 126/08 (Legalis nr 112759)
- [3] Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 13 stycznia 2010 roku, sygn. akt I ACa 978/09 (Legalis nr 363591)
- [4] Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 kwietnia 2009 roku, sygn. akt IV CSK 558/08 (Biul. SN 2009 nr 7)

Marta Przybylska

Politechnika Opolska

Wydział Ekonomii i Zarządzania

ul. Luboszycka 7, 45-036 Opole

e-mail: martaprzybylska0494@gmail.com

Michał BARTOSZEWICZ

TERMINY ZAŁATWIANIA SPRAW WEDŁUG KODEKSU POSTĘPOWANIA ADMINISTRACYJNEGO

Streszczenie: Celem niniejszego artykułu jest zbadanie terminów załatwiania spraw w postępowaniu administracyjnym ogólnym, tj. zmierzającym do wydania decyzji w sprawie administracyjnej. Podstawowe znaczenie ma analiza art. 35 Kodeksu postępowania administracyjnego. Terminy załatwiania spraw powinny być jednak rozumiane w powiązaniu z zasadami ogólnymi tego Kodeksu, a szczególnie zasadą prostoty i szybkości postępowania, zasadami ochrony zaufania do władzy publicznej, prawdy obiektywnej, jak również zasady czynnego udziału strony. Artykuł kończy zwięzłe omówienie gwarancji proceduralnych szybkiego załatwienia sprawy.

Słowa kluczowe: załatwienie sprawy, termin, decyzja administracyjna, przewlekłość postępowania, bezczynność.

THE TIME LIMITS ACCORDING TO THE CODE OF ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS

Summary: This paper examines the time limits governing the disposition of matters during general administrative proceedings – that is, the amount of time to issue an administrative decision. Of particular relevance in this regard is Article 35 of the Code of Administrative Proceedings. This paper argues that such time limits should be considered in light of general principles of the Code, including the need for confidence in law and public authorities, ascertainment of truth, and active participation of parties (including the right to be heard). The paper ends with a brief discussion of procedural guarantees necessary for matters to be disposed of quickly.

Keywords: disposing the matters, time limits, administrative decision, the excessive, duration, the disproportionate length of the procedure.

1. WSTĘP

Wskazana w tytule kwestia należy do utrwalonych i koniecznych elementów procedury administracyjnej, w tym zwłaszcza postępowania jurysdykcyjnego, które co do zasady prowadzi do rozstrzygnięcia sprawy przez wydanie decyzji. Celem niniejszego opracowania jest rozważenie terminów procesowych wiążących organ administracji publicznej i ich charakteru prawnego z uwzględnieniem zależności między tymi terminami a ogólniejszymi zasadami załatwiania spraw.

Nie jest kwestią przypadku, że zarówno w obecnym Kodeksie postępowania administracyjnego³³, jak i w jego poprzedniku, tj. rozporządzeniu Prezydenta RP z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym³⁴ unormowania czasu załatwiania spraw zostały oddzielone od przepisów dotyczących terminów, które wiążą strony lub innych uczestników procedury administracyjne oraz od dyrektyw „technicznych” związanych z ustaleniem początku biegu terminu, obliczania ich upływu, warunków jego dochowania i przywrócenia. Przepisy K.p.a zamieszczone w art. 57 § 1-4 znajdują zastosowanie nie tylko wobec stron, ale i wobec organów administracji. Natomiast odrębna regulacja terminów załatwiania sprawa adresowana do podmiotów prowadzących postępowanie administracyjne wydaje się związana nie tylko z kwestią adresata, ale z celowością połączenia kilku wytycznych (dyrektyw) postępowania, dla których te terminy mają znaczenie gwarancyjne. Ten związek terminów wiążących organ z ogólnymi wytycznymi (choć mającymi pełną wartość normatywną) był bardzo wyraźny w podanym wyżej rozporządzeniu z mocą ustawy. Przepis otwierający rozdział XI „Załatwianie spraw” wyraźnie łączył obie kwestie: „Sprawy należy załatwiać bez niepotrzebnej zwłoki i przytem (pisownia oryginalna przyp. MB) tem, aby nie ucierpiał ani interes publiczny ani uprawnione interesy osób prywatnych”. Połączono zatem jasno terminowość, ochronę praw jednostki i dobra publicznego, co musiało zakładać wystarczająco wszechstronne zbadanie sprawy.

2. TERMINY W ŚWIETLE ZASAD OGÓLNYCH

Również obecnie czas załatwienia sprawy ustawodawca wyznacza biorąc pod uwagę nie tylko zasada szybkości postępowania (art. 12 § 1 K.p.a), ale i inne przesłanki. Są to z jednej strony potrzeby realizacji ogólnych założeń (funkcji) postępowania wyrażonych między innymi w zasadach ogólnych K.p.a, a z drugiej uwarunkowania konkretnego postępowania. Te zaś zależą także od czynników, na które prowadzący dane postępowanie, ma niewielki lub umiarkowany wpływ. Złożone uwarunkowania sprawy administracyjnej i związanego z nią postępowania są powodem tego, że ustawodawca wyznaczył kilka terminów załatwienia sprawy, z tym, że wszystkie one mają stanowić barierę przed nieuzasadnionym przedłużaniem poszczególnych czynności i w końcu całego postępowania.

Zasada szybkości postępowania nie oznacza, by każdy wynik postępowania jurysdykcyjnego mógł dać się obronić wyłącznie przez krótki okres działania organu załatwiającego sprawę. Ani ogólne terminy załatwiania spraw ani terminy na dokonanie czynności procesowych (np. wyznaczone przez organ wyższej instancji) nie mogą abstrahować względów legalności (art. 6 i 7 *in principio* K.p.a w związku z art. 7 Konstytucji RP), ochrony zaufania do władzy publicznej (art. 8 K.p.a w związku z art. 2 Konstytucji), prawdy obiektywnej (art. 7 K.p.a)

³³ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tj. z 2016r. Dz. U. poz. 23)

³⁴ Dz. U. z 1928 r. Nr 36 poz. 341

czy też zasady czynnego udziału strony (art. 10), której gwarancje stanowi wiele szczegółowych przepisów kodeksu. Stosunkowo elastyczne, bo kilkuwariantowe, wyznaczenie okresów załatwienia sprawy wydaje się odpowiadać potrzebie harmonizacji zasady szybkości z innymi adekwatnymi zasadami ogólnymi. Terminy wskazane w omawianym rozdziale K.p.a układają się bowiem w pewną gradację, od najkrótszego do najdłuższego, z zastrzeżeniem odmiennych terminów w przepisach szczegółowych³⁵. Najkrócej mówiąc zależą one od charakteru sprawy tj. stopnia złożoności prawa i stosunków faktycznych.

3. GRADACJA TERMINÓW

Początkiem biegu terminu jest data wszczęcia postępowania lub dzień otrzymania odwołania przez organ wyższej instancji. Wbrew potocznym poglądom nie można zakładać, że podstawowym terminem jest załatwienie sprawy w ciągu jednego miesiąca, co najwyżej jest to termin w praktyce najczęściej uzasadniony potrzebami danej procedury. Trzeba wziąć pod uwagę, że organ administracji powinien kierować się zasadą szybkości i prostoty postępowania (art. 12 § 1). W konsekwencji sprawy, które nie wymagają zbierania dowodów, informacji lub wyjaśnień, powinny być załatwione niezwłocznie (art. 35 § 2). W literaturze przedmiotu uznaje się, że powinno być to załatwienie sprawy „od ręki” [Adamiak, Borkowski 2009: 188], choć wydaje się, że załatwienie sprawy doręczonej organowi w piątek w najbliższy poniedziałek nie byłoby niezgodne. Szybkie rozstrzygnięcie sprawy nie jest celem samym w sobie. Strona jest przecież z całą pewnością w największym stopniu zainteresowana tym, by decyzja została wydana po zbadaniu wszystkich istotnych dla niej faktów i zgodnie z obowiązującym prawem. Ponadto w każdym wypadku należy zapewnić stronie możliwość wypowiedzenia się; w sprawach niespornych nie powinno to na pewno wymagać więcej niż kilku dni.

Inny termin dotyczy sprawy, w której konieczne jest przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego wraz z rozprawą (art. 89-96 k.p.a) lub tylko w trybie gabinetowym. Jest oczywiste, że zorganizowanie przesłuchania świadków lub zgromadzenie innych dowodów angażuje trochę więcej czasu i środków. Załatwienie takiej sprawy powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca od wszczęcia postępowania (art. 35 § 3) zaś w postępowaniu odwoławczym - w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania.

Najdłuższy termin przewidziano dla sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. Taki charakter mają sprawy, które odznaczają się wyjątkowo złożonym stanem faktycznym i koniecznością przeprowadzenia licznych czynności postępowania dowodowego lub szczególnie zawiłym stanem prawnym, który wymaga dłuższej analizy przepisów prawa [Adamiak, Borkowski 2014: 244; Gołęba 2015: 238].

³⁵ Tytułem przykładu, według art. 13 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej organ administracji ma obowiązek udostępnienia takiej informacji w terminie 14 dni.

Każdy z wspomnianych terminów jest terminem procesowym *ad quem* (maksymalnym) stąd możliwe, a w niektórych wypadkach celowe jest szybsze załatwienie sprawy. Omawiane terminy nie są raczej zbyt długie. Warto zauważyć, że w rozporządzeniu o postępowaniu administracyjnym z 1928 r. były one dłuższe, np. sprawę wymagającą formy pisemnej, dla której niezbędne było postępowanie dowodowe należało załatwić w ciągu 3 miesięcy, a w razie konieczności porozumienia z inną władzą w ciągu 5 miesięcy.

4. OKOLICZNOŚCI MAJĄCE ZNACZENIE DLA OKRESU ZAŁATWIENIA SPRAWY

W praktyce czas trwania postępowania może być jeszcze dłuższy, i to zgodnie z prawem (K.p.a). Chodzi tu o instytucję wstrzymania biegu terminów. Kodeks ten przewiduje bowiem, że do wskazanych terminów ustawowych nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa dla dokonania określonych czynności. Może to być na przykład czas potrzebny na zajęcie stanowiska przez inny organ w ramach współdziałania przy wydawaniu decyzji (art. 106 § 3). Do biegu terminów nie wlicza się nadto okresów zawieszenia postępowania oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo z przyczyn niezależnych od organu (art. 35 § 5). Oczywiście sama zasada jest słuszna, tak określone obiektywne przeszkody lub konieczności, mogą opóźnić moment rozstrzygnięcia sprawy. Być może celowa byłaby weryfikacja innych ustaw, by stwierdzić, czy nie wprowadzają one jakichś nieuzasadnionych czynności lub stanowisk (uzgodnień) innych organów.

Wpływ na łączny czas postępowania mają też terminy dotyczące poszczególnych czynności procesowych. Wykracza to poza ramy tego artykułu, więc jedynie zasygnalizuję, że chodzi tu np. o obowiązek wezwania na rozprawę administracyjną z odpowiednim wyprzedzeniem (7 dni przed rozprawą), czyli z zachowaniem terminu minimalnego. Z drugiej strony ustawodawca dopuścił podjęcie pewnych działań natychmiast. W przepisach używa się wtedy odwołania do kategorii spraw niecierpiących zwłoki. Tytułem przykładu w takich właśnie okolicznościach można odstąpić od wymaganego na ogólnych zasadach poinformowania strony (art. 10 § 2). Istnieje nadto grupa przepisów K.p.a, które, choć same nie określają terminu, to stanowią narzędzia szybkiego – choć zawsze z uwzględnieniem specyfiki sprawy – załatwienia sprawy. Są to przepisy, które znajdują zastosowanie w odniesieniu do niektórych czynności techniczno-procesowych „w sprawach niecierpiących zwłoki” i łagodzą rygory formalne obowiązujące, gdy brak jest potrzeby wyjątkowo szybkiego działania. Tak na przykład w sprawach niecierpiących zwłoki wezwania można dokonać również telefonicznie albo przy użyciu innych środków łączności (art. 55 § 1). Z drugiej strony, realizacja innych wymogów procesowych wymaga pewnego czasu na przykład obowiązek informowania stron o faktach znanych z urzędu (art. 77 § 4).

5. KODEKSOWE GWARANCJE TERMINOWOŚCI

O gwarancjach zasady szybkości załatwiania sprawy można mówić na płaszczyźnie K.p.a oraz (gdy te okażą się nieskuteczne) z punktu widzenia prawa sądownoadministracyjnego (ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi)³⁶.

Jeśli chodzi o środki przysługujące zainteresowanemu na mocy K.p.a, to rozpocząc należy od instytucji sygnalizacji przewidzianej w art. 36§ 1 k.p.a. Polega ona na obowiązku zawiadomienia strony o każdym przypadku niezakończania sprawy w terminie. Jednocześnie należy podać przyczyny opóźnienia i nowy termin załatwienia sprawy. Ponieważ Kodeks nie uzależnia tych obowiązków informacyjnych od tego, czy powody niezakończania sprawy zależały od organu, to należy przyjąć priorytet zasady informowania o biegu sprawy i zawiadamiać o przeszkodach niezależnie od ich źródła. Właściwą formą prawną czynności, o których tu mowa wydaje się postanowienie. Z punktu widzenia interesów strony taki środek ma umiarkowane znaczenie, lecz dla wielu osób może mieć znaczenie to, że nie zapomniano o prowadzonej sprawie. P. Dobosz nazywa więc trafnie tę gwarancję „miękką” formą ochrony [Dobosz 2010: 152-154]. Warto zauważyć, że niedopełnienie obowiązku sygnalizacji wiąże się w doktrynie z możliwością pociągnięcia pracownika organu administracji do odpowiedzialności porządkowej lub dyscyplinarnej [Matan 2005: 483].

Dalej idące, bardziej stanowcze skutki może przynieść zażalenie na niezakończanie sprawy w terminie na podstawie art. 37§ 1 k.p.a. Na niezakończanie sprawy w terminie określonym w art. 35, w przepisach szczególnych, ustalonym w myśl art. 36 lub na przewlekłe prowadzenie postępowania stronie służy zażalenie do organu wyższego stopnia, a jeżeli nie ma takiego organu - wezwanie do usunięcia naruszenia prawa. Rozpatrzenie zażalenia powinno nastąpić niezwłocznie [Wróbel 2005: 312]. Organ ten wyznacza dodatkowy termin załatwienia sprawy oraz zarządza wyjaśnienie przyczyn i ustalenie osób winnych niezakończania sprawy w terminie, a w razie potrzeby także podjęcie środków zapobiegających naruszaniu terminów załatwiania spraw w przyszłości. Organ stwierdza jednocześnie, czy niezakończanie sprawy w terminie miało miejsce z rażącym naruszeniem prawa. Ani art. 36§ 1 k.p.a. ani art. 37 nie ustalają kryteriów rozstrzygnięcia organu wyższej instancji ani jej formy prawnej. Trzeba jednak uznać za właściwą formę postanowienia. Co do nowego terminu, to powinien on uwzględniać omawiane wyżej zasady wyrażone w art. 12 i art. 35§ 1 k.p.a. Równoległe powstaje kwestia odpowiedzialności pracownika administracji publicznej (art. 38 k.p.a), a nawet odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkodę wyrządzoną przez niedotrzymanie terminów załatwiania sprawy³⁷.

6. GWARANCJE SĄDOWOADMINISTRACYJNE

Kontrola administracji przez sądy administracyjne koncentruje się na ogół na badaniu legalności aktów administracyjnych lub innych przejawów działania.

³⁶ T.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 718

³⁷ Zob. uchwała składu siedmiu sędziów SN z dnia 28.09.1990 r., III CZP 33/90, OSNC 1991, nr 1, poz. 3

Coraz częściej jednak kontroli podlegają wcześniejsze fazy działania administracji lub jej bezczynność. Stronie przysługuje skarga na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organ administracji do wojewódzkiego sądu administracyjnego na podstawie art. 3 § 2 pkt 8 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Dotyczy to nie tylko postępowania ogólnego (jurysdykcyjnego), ale w tej dziedzinie ma to chyba największą doniosłość społeczną. Wniesienie skargi na przewlekłość powinno być poprzedzone złożeniem zażalenia do organu wyższej instancji, a w razie jego braku wezwania do usunięcia naruszenia prawa. W przypadku natomiast skargi na bezczynność organu, której przedmiotem jest dostęp do informacji publicznej trudno kategorycznie stwierdzić, czy skarga nie musi być poprzedzona żadnym środkiem zaskarżenia na drodze administracyjnej. W orzecznictwie pojawił się jednak pogląd, że brak jest podstaw do występowania z wezwaniem do usunięcia naruszenia prawa oraz wykazywania, że złożone zostało zażalenie na bezczynność organu w trybie, o którym mowa w art. 37 § 1 k.p.a.³⁸

Omawiane tu podstawy skargi należy widzieć odrębnie, nawet jeśli mają wspólny mianownik, którym jest zaniedbanie wymogu aktywności w prowadzeniu postępowania. Do powstania bezczynności organu konieczne jest łączne spełnienie dwóch przesłanek: 1) niezałatwienie sprawy, na przykład niewydanie orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, 2) upływ terminu ustalonego na zasadach wyżej opisanych.

Bezczynność organu administracji publicznej występuje nie tylko wówczas, gdy w prawnie ustalonym terminie organ nie podjął żadnych czynności w sprawie, ale również wtedy, gdy je podjął, lecz mimo ustawowego obowiązku, nie zakończył go wydaniem decyzji lub innego aktu administracyjnego.

Jak trafnie stwierdził W.S.A w Olsztynie przy ocenie przez sąd, czy stwierdzona bezczynność miała charakter kwalifikowany, tj. czy była ona rażąca w rozumieniu art. 149 § 1a p.p.s.a., czy też nie, mają znaczenie okoliczności, jakie spowodowały zwłokę organu oraz jego działania w toku rozpoznania sprawy (jak też zaniechanie) oraz stopień przekroczenia terminów³⁹.

Jak rozumieć przewlekłość postępowania? Związłą, a zarazem wyczerpującą definicję proponuje M. Kotulski. W ujęciu tego autora „Pojęcie przewlekłego prowadzenia postępowania oznacza takie działanie organu (opieszale, niesprawne, nieskuteczne, pozorne), które nie prowadzi do niezwłocznego załatwienia sprawy lub w terminach prawem przewidzianych, jak również nieuzasadnione przedłużanie przez organ terminu załatwienia sprawy” [Kotulski 2015: 72].

Warto dodać, że w literaturze przedmiotu sporne jest, czy o przewlekłości postępowania można mówić także wtedy, gdy określony czas wyznaczony przez termin ustawy nie został przekroczony, ale sposób działania organu jest taki,

³⁸ Wyrok WSA w Krakowie z dnia 19 września 2016 r. z dnia 19 września 2016 r. LEX nr 2141493

³⁹ Wyrok WSA w Olsztynie z 21.09.2016 r. I SAB/OI 15/16 Opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych

że prowadzi do zbędnego odwlekania rozstrzygnięcia. Przykłady takich działań to bezpodstawne zawieszenie postępowania, niezasadne wyznaczenie dodatkowego terminu załatwienia sprawy, brak działań zmierzających do usunięcia przeszkód, które doprowadziły do zawieszenia, niewłaściwe korzystanie z instytucji sygnalizacji. A. Gołęba widzi w takich przejawach zachowania organu przewlekłość [Gołęba 2015: 241]. Inaczej ocenia ten problem Z. Kmieciak, argumentując, że „bez względu na to, czy organ wykonuje jakieś działania w trybie procesowym, czy też nie, dopóki nie przekracza on terminu przewidzianego dla załatwienia sprawy (podjęcia aktu lub dokonania czynności), nie można mu postawić zarzutu bezprawności zachowania” [Kmieciak 2011: 30].

Stosownie do treści art. 149 § 1 i § 1a ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi sąd, uwzględniając skargę na beczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania przez organy w sprawach określonych w art. 3 § 2 pkt 1–4a p.p.s.a., zobowiązuje organ do wydania w określonym terminie aktu, interpretacji albo dokonania czynności lub stwierdzenia albo uznania uprawnienia lub obowiązku wynikających z przepisów prawa. Jednocześnie sąd stwierdza, czy beczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania miały miejsce z rażącym naruszeniem prawa.

7. ZAKOŃCZENIE

System terminów procesowych przewidziany przez ustawodawcę w K.p.a jest racjonalnie pomyślany i utrwalony, jeśli chodzi o główne elementy swojej konstrukcji, już od II Rzeczypospolitej. Istotne jest to, że poszczególne terminy załatwiania spraw uwzględniają charakter prawny sprawy oraz specyfikę faktyczną. Jednocześnie przepisy o terminach nie dają podstaw do uznaniowego wydłużania terminów przez organ, choć w praktyce taka wadliwość postępowania nie jest czymś wyjątkowym. Stosowanie przepisów o terminach powinno uwzględniać zasady ogólne K.p.a w tym zwłaszcza ochrony zaufania do władzy publicznej, prawdy obiektywnej, jak również zasady czynnego udziału strony. Z drugiej strony omawiane terminy procesowe mają istotne znaczenie gwarancyjne dla tych zasad oraz wywodzącej się z Konstytucji i Europejskiej Konwencji Praw Człowieka zasady sprawiedliwości proceduralnej.

Trzeba stwierdzić, że wydawałoby się opieszale załatwianie sprawy w niektórych przypadkach nie wynika ze złej woli urzędników bezpośrednio zajmujących się daną sprawą, ale z systemu obowiązującego prawa lub z zachowania uczestników postępowania. Nierzadko jest tak, że z ustaw wynika obowiązek zasięgnięcia stanowiska innego organu, co wydłuża postępowanie. Takie okoliczności powinien wziąć pod uwagę sąd administracyjny rozpatrując skargę na beczynność lub przewlekłe załatwianie sprawy.

Literatura:

- [1] Adamiak, B., Borkowski, J.: *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2014.

- [2] Adamiak, B., Borkowski, J.: *Postępowanie administracyjne i sądowniczo-administracyjne*, Warszawa 2009.
- [3] Dobosz, P.: *Bezczynność administracji publicznej w postępowaniu administracyjnym*. W: *Kodyfikacja postępowania administracyjnego na 50-lecie K.p.a.*, J. Niczyporuk (red.). Lublin 2010
- [4] Gołęba, A.: *Bezczynność organów i przewlekłe prowadzenie postępowania*. W: *Postępowanie administracyjne*, T. Woś (red.). Warszawa 2015.
- [5] Kmieciak, Z.: *Przewlekłość postępowania administracyjnego*. „Państwo i Prawo” 2011, nr 6.
- [6] Kotulski, M.: *Bezczynność a przewlekłe prowadzenie postępowania administracyjnego*. „Samorząd Terytorialny” 2015, nr 4.
- [7] Łaszczyca, G., Martysz, C., Matan, A.: *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*. Tom I, Kraków 2005.
- [8] Wróbel, A., Jaśkowska, M.: *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*. Kraków 2005

Akty prawne:

- [1] Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym (Dz. U. z 1928 r. nr 36, poz. 341)
- [2] Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tj. z 2016r. Dz. U. poz. 23)
- [3] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78, poz. 483 ze zm.)
- [4] Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz.U. z 1993 r. nr 61, poz. 284)
- [5] Ustawa o dostępie do informacji publicznej z dnia 6 września 2001 r. (tj. z 2015 r. Dz. U. poz. 2058)
- [6] Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tj. Dz. U. z 2016 r., poz. 718)

Orzecznictwo:

- [1] Uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 28.09.1990 r., III CZP 33/90, (OSNC 1991, nr 1, poz. 3)
- [2] Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 19 września 2016 r. z dnia 19 września 2016 r., LEX nr 2141493
- [3] Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z 21 września 2016 r. I SAB/Ol 15/16. Opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych

Dr Michał Bartoszewicz
Politechnika Opolska
Wydział Ekonomii i Zarządzania
Opole, ul. Luboszycka 7
m.bartoszewicz@po.opole.pl



POLITECHNIKA
OPOLSKA

ISSN 2353-8899

