

**PRZEGLĄD PRAWNICZY,  
EKONOMICZNY I SPOŁECZNY**

**1/2012**

**Przegląd Prawniczy, Ekonomiczny i Społeczny**  
NR 1/2012

ISSN 2084-0403

Projekt okładki:  
Stanisław Wiertelak

Skład:  
Stanisław Wiertelak

Redakcja:  
Mikołaj Kondej

© Copyright by Wielkopolska Rada Młodzieży  
Poznań 2011

Redakcja:  
Redakcja Przeglądu Prawniczego Ekonomicznego i Społecznego  
Zakręt 10/1  
60-351 Poznań

Wydawca:  
Wielkopolska Rada Młodzieży  
Zakręt 10/1  
60-351 Poznań

Druk i oprawa:  
CONTACT  
60-801 Poznań, ul. Marcelińska 18  
tel. +48 61 861 57 99

# Przegląd prawniczy ekonomiczny i społeczny

## Spis treści

Streszczenia artykułów ..... 4

### **PRAWO**

#### **Mateusz Klupczyński**

Projekt zmian w ustawie o finansach publicznych a swoboda w zakresie gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego ..... 7

#### **Mikołaj Kondej**

Optymalizacja podatkowa z wykorzystaniem instytucji obniżenia kapitału zakładowego spółki z ograniczoną odpowiedzialnością poprzez zmniejszenie wartości nominalnej jej udziałów ..... 14

### **EKONOMIA**

#### **Katarzyna Dagmara Mroczek**

Regionalny System Innowacji – panaceum dla wzrostu konkurencyjności regionalnej? ..... 21

### **NAUKI SPOŁECZNE**

#### **Jacek Mroczek**

Początki rozwoju spółdzielczości w Polsce ..... 29

#### **Beata Krystkowiak**

Bezrobocie i przemoc jako przyczyny samotnego rodzicielstwa w społeczeństwie ..... 41

## **Streszczenia artykułów**

### **Projekt zmian w ustawie o finansach publicznych a swoboda w zakresie gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego (Mateusz Klupczyński)**

#### **Freedom of financial management of local government units in project of novelization of public finance law (Mateusz Klupczyński)**

Polskie jednostki samorządu terytorialnego w ostatnich kilku latach inwestowały więcej niż kiedykolwiek. Bardzo wysoki poziom wykorzystania środków unijnych i wysokie dochody w latach 2005-2008 zachęciły samorzady do wydawania jeszcze więcej. W latach 2009-2010 przypadła kulminacja procesu inwestycyjnego. Niestety wiąże się on z bardzo szybko rosnącym poziomem zadłużenia. W obliczu światowego kryzysu i niebezpieczeństwa dla finansów publicznych, podejmowane są różne kroki mające odmienić sytuację. Jak wskazuje praktyka, kroki te nie zawsze są trafione i słuszne. W artykule podjęto próbę skróconej oceny planowanych zmian na rok 2012.

Polish local government units in past few years were investing more then ever. Very high level of EU funds use and high incomes in 2005-2008 encourage local authorities to spend even more. In 2009-2010 there was a culmination of the investment process. Unfortunately, it involves a very fast-growing indebtedness. In the face of global crisis and danger to the public finances, there are taken various steps to change situation. As practice shows, these measures are not always appriopriate and right. The article attempts to apprise the proposed changes in law for 2012.

### **Optymalizacja podatkowa z wykorzystaniem instytucji obniżenia kapitału zakładowego spółki z ograniczoną odpowiedzialnością poprzez zmniejszenie wartości nominalnej jej udziałów (Mikołaj Kondej)**

#### **Tax optimization through reducing nominal value of shares of limited liability company (Mikołaj Kondej)**

W artykule autor przedstawia sposób optymalizacji podatkowej pozwalający spółkom kapitałowym generować straty podatkowe poprzez zbycie udziałów spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, których kapitał został wcześniej obniżony w drodze obniżenia wartości nominalnej ich udziałów. Autor po przedstawieniu instytucji obniżenia wartości nominalnej udziałów przechodzi do analizy konsekwencji podatkowych takiego działania. Na ich podstawie przedstawia on model schematu optymalizacji podatkowej wskazując równocześnie na ryzyka związane z jego stosowaniem.

In article the author shows innovative idea of tax optimization that allows companies to generate tax loses through sale of shares in limited liability companies whose capital has been reduced by reducing the nominal value of their shares. At the beginning the author describes the institution of reducing the nominal value of shares stepping afterwards to analysis of tax consequences of such reduction. On the basis of presented deliberations author presents a model of tax optimization.

## **Regionalny System Innowacji – panaceum dla wzrostu konkurencyjności regionalnej? (Katarzyna Dagmara Mroczek)**

### **Regional Innovation System - remedy for the regional competitiveness growth? (Katarzyna Dagmara Mroczek)**

W polskiej literaturze coraz szerzej omawiana jest koncepcja wzrostu regionalnego opierająca się na współpracy instytucji samorządowych i podmiotów prywatnych, czy też inicjatyw publiczno-prywatnych. Koncepcja ta została wykrystalizowana w postaci Regionalnych Systemów Innowacji. Ich głównym zadaniem jest wspieranie regionów w dążeniu do wstąpienia na ścieżkę konwergencji gospodarczej, wskazywanie nowych nisz rozwojowych oraz szerzenie szeroko rozumianego postępu technologicznego jako źródła uzyskiwania przewagi konkurencyjnej. Praktyki te kultywowane są w Europie od kilkadziesiąt lat, w licznych regionach - z pozytywnym skutkiem, który przejawia się w usprawnieniu sieci kooperacji pomiędzy uczestnikami Systemu, a w szczególności pomiędzy grupami badawczymi, a przedsiębiorstwami.

Polish literature widely discusses the concept of regional growth based on mutual relations and cooperation between the governmental institutions and private entities, especially in so public-private partnerships. These relations have been developed in form of Regional Innovation Systems which aim to support regions in their pursuit for reaching the convergence path, exploring niche markets and spreading widely understood technological progress meant as a source of gaining competitive advantage. This concept has been successfully applied to numerous European regions which is evident in cooperation networks between the participants, in particular between research groups and companies.

### **Początki rozwoju spółdzielczości w Polsce (Jacek Mroczek)**

#### **The development of cooperatives in Poland. (Jacek Mroczek)**

W dobie kapitalizmu często stawia się pytanie, czy spółdzielczość jest formą działalności gospodarczej, która nadal jest efektywna. Pytanie to wynika przeważnie z faktu niezrozumienia zasad spółdzielczych opierających się nie tylko na pogodni za osiągnięciem jak największych zysków, ale także na dbaniu o pracowników i udziałowców spółdzielni. Forma takiej organizacji sięgała swoimi korzeniami czasów zaborów, a efekty są trwałe, gdyż widoczne jeszcze dziś. Debatę nad losem i przyszłością kooperatywy zacząć należy od zgłębienia jej początków.

In the current economics system a question whether cooperative movement is still an effective way of handling business is frequently asked. This doubt has its roots in misunderstanding of the rules existing in such entities, rules that put forward the common interest of its members, rather than the pursuit of economic gains. To fully comprehend the concept and aims of cooperative movement and to be able to discuss the doubtful future of these structures one should go back through its history and origins. The efficiency of such activities has been evident throughout years.

## **Bezrobocie i przemoc jako przyczyny samotnego rodzicielstwa w społeczeństwie (Beata Krystkowiak)**

### **Unemployment and violence as the causes of lone parenthood in the Polish society (Beata Krystkowiak)**

W artykule bada się problem samotnego rodzicielstwa w Polsce. Przedstawia się tu różnorodność metodologiczną tego problemu w ujęciu nauk pedagogicznych i prawnych. W języku angielskim są różne synonimy „samotnego rodzicielstwa”, jak na przykład: „rodzice bez partnera”, „samotny rodzic” czy „rozbity dom, samotna matka, rozbita rodzina”. Autorka, za literaturą naukową, stawia tezę o czterech głównych przyczynach „samotnego rodzicielstwa” w Polsce: alkoholizm, przemoc wewnątrzrodzinna, rozwód i bezrobocie. W kolejnych częściach tekstu analizowana jest przemoc i bezrobocie jako przyczyny tej społecznej sytuacji. Według danych socjologicznej literatury w Polsce było 1 973 800 bezrobotnych w 2010 roku. Z kolei główne typy przemocy wewnątrzrodzinnej to: przemoc fizyczna, przemoc psychiczna, przemoc seksualna, i przemoc bierna. Wszystkie te zjawiska mają wpływ na pogłębienie się problemu samotnego rodzicielstwa w Polsce.

The author of article studies the problem of lone parenthood in Poland. Here represents the diversity of methodological of the problem in terms of educational sciences and science of law. In the English language are synonyms for „lone parenthood”, such as: „parents without partners”, „one parent” or „broken home”. The author, as the scientific literature, argues for four main reasons for the "lone parenthood" in Poland: alcoholism, intrafamilial violence, divorce and unemployment. Intrafamilial violence and unemployment In later sections of text are analyzed intrafamilial violence and unemployment as the causes of the social situation. In the sociological literature data in Poland there are a 1 973 800 million unemployed in 2010. The main types of intrafamilial violence are: physical violence, psychological violence, sexual violence and violence passive. All these phenomena have an impact on the deepening problem of lone parenthood in Poland.

## Projekt zmian w ustawie o finansach publicznych a swoboda w zakresie gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego

Ustawa o finansach publicznych stanowi fundament prawny zarządzania środkami publicznymi w Polsce. W roku 2009 uchwalona została nowa ustawa (Dz. U. nr 157, poz. 1240), która zrewolucjonizowała spojrzenie na sytuację finansową jednostek samorządu terytorialnego. Ministerstwo Finansów spodziewając się gorszych wyników gospodarczych i wyższego zadłużenia, wprowadziło indywidualny wskaźnik zadłużenia dla każdej jednostki. Ponadto wprowadzono instrumenty planowania wieloletniego finansów samorządowych. Ustawa z 27 sierpnia 2009 roku, poza licznymi wyjątkami, weszła w życie z dniem 1 stycznia 2010 roku na mocy przepisów wprowadzających (Dz. U. nr 157, poz. 1241). Okazuje się, że niecałe dwa lata stosowania przepisów wystarczyły aby niezbędna była ich nowelizacja. Co więcej, część przepisów na dobre nie zdążyła wejść jeszcze w życie. Ministerstwo Finansów 19 grudnia 2011 roku opublikowało projekt (z dnia 8 grudnia 2011 roku) zmian w ustawie o finansach publicznych i niektórych innych ustaw. Projekt do końca stycznia nie trafił jednak jeszcze do Parlamentu. Obecnie, od grudnia trwają konsultacje międzyresortowe. Kiedy się zakończą? Kiedy dojdzie do dyskusji nad projektem podczas prac komisji? Nie wiadomo. Pomimo, iż w projekcie założono sztywne terminy wprowadzania pierwszych zmian już na końcu lutego 2012, nie ma perspektywy na jego przegłosowanie w tak krótkim czasie.

Temat zmian w ustawie o finansach publicznych jest bardzo drażliwy. Powoduje on skrajne opinie i ścieranie się obozu samorządowego i rządowego. Aby uzmysłowić na czym polega cały problem należy wrócić do początku, czyli do rewolucji wynikającej z ustawy z 2009 roku. Od 2010 samorządy objęte nowymi przepisami muszą uchwalać wieloletnią prognozę finansową, która nakłada szereg dodatkowych obowiązków. Do najważniejszych zmian w odniesieniu do finansów należy zaliczyć:

- obowiązek z artykułu 242 – planowanie zrównoważonego budżetu bieżącego – co oznacza, że uchwalane wartości dochodów bieżących muszą być wyższe lub równe wydatkom bieżącym w danym roku budżetowym. Obostrzenie to złagodzą możliwością pomniejszenia relacji o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki. W § 2, przewidziano, że podobna zasada dotyczy wykonania budżetu na końcu roku. W praktyce oznacza to, że samorządy mają bezwzględny zakaz zadłużania się na działalność bieżącą. Nie sposób nie dostrzec w tej zasadzie zdrowego rozsądku;

- nowe ograniczenie zadłużenia z artykułu 243 – maksymalna obsługa zadłużenia od początku 2014 roku miałyby być ustalane w oparciu o wskaźnik uzyskany według poniższego wzoru:

$$\left(\frac{R+O}{D}\right)_n \leq \frac{1}{3} * \left(\frac{Db_{n-1} + Sm_{n-1} - Wb_{n-1}}{D_{n-1}} + \frac{Db_{n-2} + Sm_{n-2} - Wb_{n-2}}{D_{n-2}} + \frac{Db_{n-3} + Sm_{n-3} - Wb_{n-3}}{D_{n-3}}\right)$$

gdzie:

R – raty kredytów, pożyczek oraz wykup papierów wartościowych (np. obligacji) planowane na rok budżetowy;

O – odsetki planowane na rok budżetowy (odsetki od kredytów, pożyczek, obligacji);

D – dochody budżetowe ogółem;

Db – dochody bieżące;

Sm – sprzedaż majątku;

Wb – wydatki bieżące;

n – rok budżetowy, na który ustalana jest relacja.

Jak należy zauważyć – możliwość obsługi zadłużenia zależy wprost od budżetu bieżącego w 3 kolejnych latach (tzw. nadwyżka operacyjna). Wypływa stąd wniosek, iż ewentualne nieprzestrzeganie zasady równowagi bieżącej spowoduje zmniejszenie do zera możliwości obsługi zadłużenia. Co ciekawe, nowy wskaźnik pomimo swego wejścia w życie od 2014 roku należy zgodnie z przepisami wprowadzającymi, informacyjnie ujmować już od początku 2011 roku. Lata 2011 – 2013 mają być latami dostosowawczymi do nowych realiów. Z końcem 2013 roku przestać mają obowiązywać „stare” wskaźniki zadłużenia – 15% obsługa zadłużenia do dochodów i 60% poziomu zadłużenia na koniec roku do dochodów (art. 169 i 170 Ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych).

Obie zmiany wywołały wiele kontrowersji po stronie samorządowej. Podnoszono zarzuty, że ogranicza się możliwości finansowe w okresie maksymalizacji absorpcji środków unijnych, co może spowodować ich niepełne wykorzystanie. Aby przeciwdziałać takiemu biegowi wydarzeń, do ustawy wprowadzono szereg przepisów dotyczących wyłączeń kwot związanych z finansowaniem zadań z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej. Jak pokazała praktyka – sposób interpretacji tych przepisów również sprawia wiele trudności. Pytanie jakie najczęściej jest stawiane – czy wyłączeniu podlegają kwoty, które jednostka samorządowa może pozyskać bezpośrednio w ramach dofinansowania, czy można wyłączać kwoty na wkład własny? Ustawa nasuwała wiele więcej wątpliwości poza tymi wskazanymi w artykule. Biorąc pod uwagę ekonomiczny punkt widzenia – nie sposób



nie przyznać racji Ministerstwu Finansów, które świadome panującego kryzysu postanowiło działać. W czasie podejmowania pod głosowanie ustawy Polska zbliżała się do 50% poziomu długu do PKB oraz balansowała na granicy 3% deficytu do PKB.

Wpływ nowych wskaźników okazał się tragiczny dla możliwości kredytowych polskich samorządów. Najbardziej poszkodowane w tej materii są powiaty ziemskie, które co raz bardziej przybierają formę administratora zadań zleconych, nie zaś samodzielnego finansowo podmiotu na szczeblu samorządowym. Powyższe znakomicie obrazuje poniższa tabela.

**Tabela 1. Nadwyżka operacyjna i sprzedaż mienia w powiatach ziemskich w latach 2007- 2011 oraz wskaźnik zadłużenia w latach 2010 i 2011**

Województwo	2007		2008		2009		2010		2011	
	n. op.	s.m.	n. op.	s.m.	n. op.	s.m.	n. op.	s.m.	art. 243	art. 243
dolnośląskie	4,37%	1,32%	5,36%	2,11%	1,44%	0,63%	1,45%	0,97%	3,72%	2,75%
kujawsko-pomorskie	7,45%	0,68%	7,66%	0,74%	6,90%	0,24%	6,50%	0,66%	7,34%	7,02%
lubelskie	3,57%	0,70%	4,38%	0,50%	3,17%	0,56%	0,70%	0,26%	3,71%	2,75%
lubuskie	3,62%	0,84%	3,77%	0,57%	2,85%	2,06%	0,24%	1,01%	3,41%	2,29%
łódzkie	6,06%	1,16%	8,01%	1,92%	2,95%	0,71%	3,48%	0,46%	5,67%	4,81%
małopolskie	7,56%	0,89%	7,65%	0,38%	5,83%	0,48%	5,17%	0,46%	7,01%	6,22%
mazowieckie	11,12%	0,85%	9,94%	0,78%	7,64%	0,34%	6,64%	0,48%	9,56%	8,07%
opolskie	6,48%	2,29%	6,32%	1,49%	4,09%	0,91%	4,15%	0,88%	5,63%	4,85%
podkarpackie	7,06%	1,78%	6,69%	0,71%	5,38%	0,85%	5,69%	1,30%	6,38%	5,92%
podlaskie	8,22%	0,43%	10,61%	0,47%	9,77%	0,46%	9,36%	0,61%	9,53%	9,91%
pomorskie	7,39%	1,12%	5,86%	0,78%	4,59%	0,84%	4,42%	1,99%	5,95%	4,96%
śląskie	8,78%	1,29%	7,98%	1,42%	2,56%	0,36%	4,11%	0,99%	6,44%	4,88%
świętokrzyskie	6,11%	1,02%	8,83%	1,61%	5,40%	0,59%	4,24%	0,53%	6,78%	6,16%
warmińsko-mazurskie	6,79%	1,08%	6,28%	1,31%	6,42%	0,41%	5,19%	0,76%	6,49%	5,96%
wielkopolskie	7,92%	0,71%	7,36%	0,79%	6,48%	0,53%	2,71%	0,40%	7,25%	5,51%
zachodniopomorskie	6,22%	1,60%	5,51%	2,14%	5,59%	2,21%	5,16%	2,02%	5,77%	5,42%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

Tabela prezentuje dane dotyczące stanu nadwyżki operacyjnej, wpływu sprzedaży mienia na jej wysokość oraz wysokości wskaźnika maksymalnej obsługi zadłużenia według nowych przepisów dla lat 2010 i 2011.

Analizując przedstawione dane, bardzo wyraźnie widać dużo gorszą sytuację powiatów ziemskich w obliczu wprowadzenia nowych rozwiązań dotyczących możliwości zadłużania się JST. We wszystkich 16 województwach w ciągu 4 lat, a więc na 64 wyniki, zaledwie 2 razy nadwyżka operacyjna przekroczyła 10%. Przekroczenie dawnej granicy 15% jest w przypadku powiatów ziemskich nieosiągalne. Oznacza to, iż powiaty ziemskie wszystkich województw znacząco tracą możliwości zadłużania się na skutek wprowadzenia nowych rozwiązań ustawowych. Podkreślić należy, iż nawet w latach wysokiego wzrostu gospodarczego stosunek nadwyżki operacyjnej do dochodów był bardzo niski.

Nowy wskaźnik z artykułu 243 dla lat 2010 i 2011 we wszystkich województwach nie przekroczy 10%. Oznacza to zmniejszenie zdolności absorpcji środków zwrotnych o przynajmniej 1/3 dla każdego powiatu. W roku 2011 sytuacja większości województw ulega jeszcze znacznieszemu pogorszeniu. W województwach dolnośląskim, lubelskim i lubuskim wskaźnik dla 2011 roku nie przekracza 3%. Sytuacja taka praktycznie hamuje możliwości zaciągania nowych zobowiązań.

Pozostałe szczeble samorządu, pomimo iż w porównaniu do powiatów ziemskich wyglądają znacznie lepiej, również tracą na nowych rozwiązaniach. Kolejne lata przynoszą coraz gorsze wieści dla samorządów. Dług publiczny w III kwartale roku 2011 zbliżył się niebezpiecznie do granicy 55% PKB. Ministerstwo Finansów zmuszone do dalszego działania, przez długi okres dyskutowało o wprowadzeniu tzw. reguły wydatkowej. W tak nerwowej atmosferze narodził się projekt zmian w ustawie o finansach publicznych i niektórych innych ustaw (m.in. o samorządzie gminnym; powiatowym; samorządzie województwa; o regionalnych izbach obrachunkowych; o dyscyplinie finansów publicznych i innych).

Powstaje pytanie – czy przepisy ustawy z 2009 roku zostały stworzone pochwopnie i nie są adekwatne do powstałej sytuacji? Prawdę mówiąc przepisy te jeszcze nie zdążyły w decydujących aspektach wejść w życie. Sytuacja długu publicznego na skutek wielu negatywnych zjawisk wymknęła się w tym czasie spod kontroli. Jak czytamy w uzasadnieniu do projektu zmian w ustawie, rok 2010 został zamknięty przez samorządy 15 miliardowym deficytem. Ten sam deficyt dla roku 2009 wyniósł 13 mld, a dla porównania w roku 2007 samorządy odnotowały 2,3 mld nadwyżki. Co więcej, deficyt w dużej mierze wiąże się z nowym zadłużeniem. Potwierdzają to wyniki. Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego w 2009 roku w stosunku do roku 2008 wzrosło o 40,0%, zaś w 2010 o 36,8%. Łącznie z zadłużeniem rosną koszty jego obsługi. Ministerstwo Finansów chcąc ratować sytuację nie mogło czekać na ustabilizowanie sytuacji. Kwestią sporną jest zakres planowanych zmian i pozycja samorządu jako całości w procesie tworzenia prawa.

Ministerstwo szykuje tzw. regułę wydatkową. Ten sposób dyscyplinowania wydatków komunalnych jest samorządom już dobrze znany. Ponad roczne dyskusje nad sensem tego instrumentu i jego konstytucyjnością podsumowane zostały w piśmie strony samorządowej z dnia 27 września 2011 roku, gdzie wyraźnie mu się sprzeciwiono. Reguła wydatkowa miałaby oznaczać ogólną kwotę nominalną przeznaczoną na maksymalny deficyt jednostek samorządu terytorialnego w skali kraju. Oznacza to, że jednostki stanęłyby do konkurencji między sobą w walce o możliwości zadłużania się. Ustawodawca zapomniał w tym samym

czasie o jednej bardzo istotnej sprawie – jak wpłynie ograniczenie możliwości zadłużania i co za tym idzie inwestowania na rozwój gospodarczy kraju. Czy samorzady nie staną przed obowiązkiem zahamowania jakichkolwiek inwestycji, absorpcji środków unijnych?

Wiele wątpliwości budzi sposób unormowania reguły wydatkowej. Po pierwsze jej sztywne określenie na poziomie 8 miliardów złotych, oznacza iż nie będzie to kwota waloryzowana, a co za tym idzie co roku będzie zmniejszać realną siłę nabywczą. Po drugie reguła została wpisana do Rozdziału III „Procedury ostrożnościowe i sanacyjne”. Sugeruje to, że powinny one być uruchamiane w sytuacjach nadzwyczajnych. Sam projekt jednak umiejscawia regułę na stałe. Po trzecie władza centralna skupiając się na samorządzie zapomina o samej sobie. W tym samym czasie kiedy samorząd notuje 15 miliardowy deficyt, budżet państwa notuje ponad 30 miliardowy deficyt. Z pewnością gdyby Ministerstwo Finansów planowało obniżenie możliwości zadłużenia zarówno samorządu jak i budżetu centralnego, dyskusja na ten temat przebiegałaby znacznie spokojniej. Co więcej, nominalne 8 miliardów musi zostać podzielona na część gwarancyjną i część uzupełniającą. Najpierw jednak pomniejszone zostanie o wyniki samorządowych osób prawnych, następnie Minister Finansów rezerwuje jeszcze 0,5 miliarda złotych na samodzielny podział pomiędzy jst. Dopiero ta kwota podzielona zostanie na część gwarancyjną i uzupełniającą. Dzielenie na gwarancję i uzupełnienie miałyby się odbywać za pośrednictwem Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Suma gwarancyjna służyłaby do otwarcia możliwości dalszego zadłużania, zaś suma uzupełniająca miałyby służyć możliwości dokończenia inwestycji czy też innych projektów z poprzednich lat. Brak stosownej decyzji wskazanej komisji powoduje automatyczny podział w stosunku 50/50.

W przypadku kiedy suma gwarancyjna będzie zachowana, nie można mówić o gigantycznej zmianie. Problem zaczyna się kiedy samorzady będą przewidywały większy deficyt. W takim przypadku znacznie wydłuża się procedura uchwalania budżetu. Samodzielność kształtowania budżetu samorządowego staje pod wielkim znakiem zapytania.

Tempo prac i sposób wprowadzania reguły wydatkowej budzi wiele kontrowersji. Zgodnie z zapisami projektu Minister Finansów już 15 marca 2012 roku miałyby podać przewidzianą dla JST część gwarancyjną deficytu (który w 2012 roku wyjątkowo miałyby wynosić 10 mld). Oznacza to, iż ustawa powinna zostać podpisana najpóźniej w połowie lutego. Dziś wiadomo już, że dotrzymanie tego harmonogramu nie jest możliwe. Bardzo interesującym pozostaje fakt, kiedy temat zmian w ustawie powróci.

Ustawa nakłada ponadto inne, nowe kompetencje i obowiązki, które w większości sprowadzają się do chęci utrzymania relacji długu publicznego do PKB poniżej 60%. W

związku z regułą wydatkową i zmianami w WPF, Minister Finansów wyda dwa rozporządzenia, w których określi:

- zasady postępowania w przypadku, gdy jednostka będzie zmuszona przenieść część planowanego zadania i związanego z nim deficytu na kolejny rok;
- terminy i zakres informacji przy uchwalaniu wieloletnich prognoz finansowych.

Po stronie samorządowej powstanie obowiązek składania wyjaśnień dotyczących zadłużenia planowanego i wykonanego. Wyjaśnienia te składane będą na każde żądanie.

Kolejne zmiany wynikające z projektu dotyczą wieloletniej prognozy finansowej. Pierwsza praktyka samorządowa w tej kwestii wydaje się znaleźć odzwierciedlenie w proponowanym brzmieniu zmian. Przede wszystkim z przedsięwzięć usunięte zostaną poręczenia i gwarancje. Ustawodawca wcześniej nie przewidział, iż istnieją jednostki będące poręczycielami w umowach na kilkanaście lub kilkadziesiąt lat. W skutek czego, część samorządów uchwalała wieloletnie prognozy finansowe na 40 lat. Rekordowa prognoza obejmowała okres ponad 60 letni. Wspomnieć należy, iż prognoza ma za zadanie przewidzieć kształtowanie się finansów samorządowych, które rokrocznie podlegają wahaniom – na skutek zmian legislacyjnych i działania sił rynkowych. Zmiana ta niewątpliwie wpłynie na urealnienie prognoz.

Ponadto powstanie obowiązek elektronicznego przesyłania projektu WPF i uchwały budżetowej do regionalnych izb obrachunkowych. Dobrze zorganizowany system sprawozdawczości budżetowej BeSTi@ z pewnością posłuży znacznemu przyspieszeniu prac samych regionalnych izb obrachunkowych, ale też wymiany informacji pomiędzy samorządem, izbami i Ministerstwem Finansów.

Kolejna zmiana, mająca wpływ na wieloletnią prognozę finansową to przywrócenie 60% limitu zadłużenia na koniec roku do dochodów. Co ciekawe, limit ten ma zostać przywrócony zanim tak naprawdę zdążył zniknąć z systemu prawnego. Według wcześniejszego brzmienia przepisów wprowadzających – miał on obowiązywać do końca 2013 roku. W powiązaniu z długiem – uściślone zostały możliwości wyłączeń z kwoty długu środków związanych z finansowaniem zadań wykonywanych przy wykorzystaniu funduszy unijnych. Dzięki temu nie ma już wątpliwości czy odliczeniu od kwoty długu podlegają środki zwrotne na wkład własny. Ustawodawca jasno stwierdził, iż wyłączeniu może podlegać tylko część zaciągnięta na pozyskane środki unijne.

Bardzo trafna decyzja ustawodawcy dotyczy, przymusu określania konsekwencji finansowych dla zmian proponowanych przez przedstawicieli organów stanowiących – zarówno w odniesieniu do wieloletniej prognozy finansowej jak i budżetu jednostki.

Ustawa z 2009 roku wprowadzała bardzo istotne ograniczenie dotyczące równowagi bieżącej, o którym wcześniej była mowa. Co ciekawe – za niedopełnienie tego zobowiązania nie przewidziano żadnych konsekwencji. Projekt zmian „łata” ustawę o dyscyplinie finansów publicznych, poprzez dodanie kolejnych czynów stanowiących naruszenie. Dzięki temu łatwiej będzie egzekwować normy zawarte w przepisach ustawy o finansach publicznych.

Pierwotnie założone terminy w projektowanych zmianach do ustawy już teraz wyłączają możliwość przegłosowania jej w takim brzmieniu. Są one niemożliwe do dotrzymania. Należy jednak spodziewać się, iż w najbliższym czasie zmieniony projekt trafi pod głosowanie. Z pewnością też z początkiem 2013 roku zaczną obowiązywać nowe regulacje. W tym miejscu zwrócić należy uwagę, że jeszcze jest czas na dyskusję pomiędzy władzami lokalnymi a centralnymi nad ostatecznym kształtem zmian. Ostatnie, lepsze wyniki gospodarcze za rok 2011 pozwalają na umiarkowany optymizm w zakresie finansów państwa. Być może pierwotnie niedotrzymany harmonogram pozwoli na rozsądniejsze zaplanowanie przyszłości polskiego samorządu? Odpowiedź uzyskamy już niebawem.

## **Optymalizacja podatkowa z wykorzystaniem instytucji obniżenia kapitału zakładowego spółki z ograniczoną odpowiedzialnością poprzez zmniejszenie wartości nominalnej jej udziałów**

Przedsiębiorcy w dobie kryzysu podejmują różnorodne działania mające na celu zmniejszenie kosztów prowadzonej działalności oraz uzyskanie wzrostu rentowności. Poszukują też możliwości zmniejszenia obciążeń podatkowych. W ramach niniejszego artykułu autor przedstawia jeden ze sposobów optymalizacji finansowej, który pozwala na wygenerowanie w spółce straty podatkowej przy wykorzystaniu instytucji obniżenia kapitału zakładowego spółki z ograniczoną odpowiedzialnością poprzez zmniejszenie wartości nominalnej jej udziałów.

Zgodnie z brzmieniem kodeksu spółek handlowych („ksh”) kapitał spółki z ograniczoną odpowiedzialnością może być obniżony na szereg różnych sposobów<sup>1</sup>. Poprzez analogię do art. 257 par. 2 ksh można wskazać, iż obniżenie kapitału może odbyć się w szczególności poprzez obniżenie wartości nominalnej udziałów lub ich umorzenie<sup>2</sup>. Autora w niniejszym artykule będzie interesował pierwszy z wymienionych sposobów. Podstawową drogą do obniżenia wartości nominalnej udziałów jest zmiana umowy Spółki. Co prawda w doktrynie zwraca się uwagę, iż w przypadku jeżeli w umowie spółki przewidziano, iż każdy wspólnik może posiadać tylko jeden udział umorzona, w drodze wskazanej w art. 199 ksh, może być także część udziału, niemniej zagadnienie to autor w niniejszym artykule ze względu na jego ograniczone ramy pomija<sup>3</sup>.

Obniżenie kapitału zakładowego poprzez obniżenie wartości nominalnej udziałów spółki wymaga podjęcia szeregu kroków. Pierwszym z nich jest powzięcie przez zgromadzenie wspólników spółki z ograniczoną odpowiedzialnością uchwały o zmianie umowy spółki i obniżeniu jej kapitału zakładowego. Uchwała taka dla swej ważności powinna zostać podjęta większością dwóch trzecich głosów<sup>4</sup>. Jak wskazuje się w doktrynie, dla osiągnięcia określonej większości znaczenie będą miały głosy oddane<sup>5</sup>. Należy zwrócić

---

<sup>1</sup> Art. 263 ksh *in fine*

<sup>2</sup> G. Maślanko, T. Napierała, *Spółka zmniejsza kapitał za zgodą wspólników i wierzycieli*, Grant Thornton, Internet pod adresem: <http://grantthornton.pl>

<sup>3</sup> P. Orlik, *Umorzenie udziałów w spółce z o.o. w k.s.h.*, PPH 2001, nr 2, s. 5

<sup>4</sup> Art. 246 par. 1 ksh *in principio*

<sup>5</sup> A. Kidyba, Komentarz aktualizowany do art. 1-300 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz.U.00.94.1037), LEX/el., 2011

uwagę, iż umowa spółki może ustanawiać surowsze warunki podjęcia uchwały o zmianie umowy spółki<sup>6</sup>. Uchwała wspólników powinna być zamieszczona w protokole sporządzonym przez notariusza<sup>7</sup>. Prócz tych warunków uchwała powinna określać wysokość, o jaką kapitał zakładowy ma być obniżony oraz sposób obniżenia<sup>8</sup>. W drodze uchwały niemożliwe jest obniżenie kapitału poniżej limitu określonego w kodeksie (obecnie 5000 tys. zł), a także obniżenie wartości nominalnej udziałów poniżej ich wartości minimalnej (obecnie 50 zł)<sup>9</sup>.

Obniżenie kapitału zakładowego wymaga przeprowadzenia postępowania konwokacyjnego i zgłoszenia do rejestru. Zarząd niezwłocznie po podjęciu uchwały o obniżeniu kapitału zakładowego jest zobowiązany poinformować o tym wierzycieli, którzy mają prawo do wniesienia sprzeciwu w terminie trzech miesięcy od dnia ogłoszenia<sup>10</sup>. Wierzyciele, którzy w terminie zgłosili sprzeciw powinni być zaspokojeni lub zabezpieczeni. Postępowanie konwokacyjne nie jest przeprowadzane jeżeli równocześnie z obniżeniem kapitału zakładowego następuje jego podwyższenie, co najmniej do pierwotnej wysokości<sup>11</sup>.

Zgłoszenia obniżenia kapitału do rejestru dokonuje zarząd spółki<sup>12</sup>. Do zgłoszenia należy, prócz uchwały o obniżeniu kapitału zakładowego, dołączyć dowody należytego wezwania wierzycieli oraz oświadczenie wszystkich członków zarządu, że wierzyciele, którzy zgłosili sprzeciw zostali zaspokojeni lub zabezpieczeni<sup>13</sup>. Jeżeli obniżenie następuje przy równoczesnym podwyższeniu kapitału, co najmniej do pierwotnej wysokości, do wniosku nie dołącza się dokumentów związanych z przeprowadzeniem postępowania konwokacyjnego<sup>14</sup>.

Skutki podatkowe obniżenia kapitału można rozpatrywać w różnych kontekstach. Autor w niniejszym artykule skupi się na tych kwestiach, które będą miały znaczenie dla proponowanego schematu optymalizacji podatkowej. W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę, iż w przypadku obniżenia kapitału zakładowego i wypłaty środków wspólnikom po stronie Spółki może powstać obowiązek podatkowy jako płatnika zryczałtowanego podatku od zysków z osób prawnych. Stosownie do art. 22 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych („updog”) podatkwowi temu podlegają przychody z dywidend oraz inne przychody z tytułu udziału w zyskach osób prawnych mających siedzibę lub zarząd na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Podatek pobiera się w wysokości 19% uzyskanego przychodu.

---

<sup>6</sup> Art. 246 par. 1 ksh *in fine*

<sup>7</sup> Art. 255 par. 3 ksh *in fine*

<sup>8</sup> Art. 263 par. 1 ksh

<sup>9</sup> Art. 263 par. 2 w związku z art. 154 ksh

<sup>10</sup> Art. 264 par. 1 ksh *in principio*

<sup>11</sup> Art. 264 par. 2 ksh

<sup>12</sup> Art. 265 par. 1 ksh

<sup>13</sup> Art. 265 par. 2 ksh

<sup>14</sup> Art. 265 par. 3 ksh

Stosownie do art. 10 updog katalog dochodów podlegający opodatkowaniu ma charakter otwarty. Za dochód z zysków osób prawnych uważa się m.in. dochód z umorzenia udziałów. Zdaniem autora można przyjąć, iż ze względu na otwarty katalog przychodów podlegających opodatkowaniu w analogiczny sposób należy opodatkować środki otrzymane przez wspólnika z tytułu obniżenia wartości nominalnej udziału.

Należy zwrócić uwagę, iż wspólnicy spółki nie w każdym przypadku będą musieli uiścić podatek. Zgodnie z art. 22 ust. 4 updog zwolnione z opodatkowania są bowiem zyski pod warunkiem, iż:

- wypłacającym dywidendę oraz inne przychody z tytułu udziału w zyskach osób prawnych jest spółka będąca podatnikiem podatku dochodowego, mająca siedzibę lub zarząd na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- uzyskującym dochody (przychody) z dywidend oraz inne przychody z tytułu udziału w zyskach osób prawnych jest spółka podlegająca w Rzeczypospolitej Polskiej lub w innym niż Rzeczpospolita Polska państwie członkowskim Unii Europejskiej lub w innym państwie należącym do Europejskiego Obszaru Gospodarczego, opodatkowaniu podatkiem dochodowym od całości swoich dochodów, bez względu na miejsce ich osiągnięcia;
- spółka uzyskująca przychód posiada bezpośrednio nie mniej niż 10% udziałów (akcji) w kapitale spółki wypłacającej zysk;
- spółka uzyskująca przychód nie korzysta ze zwolnienia z opodatkowania podatkiem dochodowym od całości swoich dochodów, bez względu na źródło ich osiągnięcia.

Zwolnienie ma zastosowanie wyłącznie w przypadku, kiedy spółka uzyskująca przychód posiada określoną ilość udziałów (akcje) w spółce wypłacającej należność nieprzerwanie przez okres dwóch lat. Warunek ten uważa się za spełniony także gdy okres dwóch lat nieprzerwanego posiadania udziałów upływa po dniu uzyskania przychodów. Analiza uregulowań pozwala stwierdzić, iż w przypadku gdy udziałowcem spółki, w której następuje obniżenie kapitału zakładowego jest inna spółka kapitałowa z siedzibą w Rzeczypospolitej, państwie Unii Europejskiej lub EOG, która posiada co najmniej 10% udziałów w spółce wypłacającej przychód a także nie jest zwolniona z opodatkowania podatkiem całości swoich dochodów, przychód powstały na skutek obniżenia wielkości nominalnej udziałów będzie, co do zasady, zwolniony od opodatkowania.



Drugi aspekt podatkowy, który należy uwzględnić przy analizie proponowanego przez autora sposobu optymalizacji jest związany z wysokością kosztu uzyskania przychodów, do którego rozpoznania uprawniony jest podatnik w przypadku sprzedaży swoich udziałów. Zgodnie z brzmieniem art. 16 ust. 1 pkt. 8 updop za koszty uzyskania przychodów nie uznaje się m.in. wydatków na objęcie lub nabycie udziałów. Wydatki takie są jednak kosztem uzyskania przychodu z odpłatnego zbycia tych udziałów. Przedmiotowa regulacja ustanawia regułę, iż wszelkie koszty związane z objęciem lub nabyciem udziałów nie stanowią kosztu z chwilą ich faktycznego poniesienia, lecz mogą być zidentyfikowane dopiero przy ustalaniu dochodu z odpłatnego zbycia tych udziałów<sup>15</sup>. Zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem sądowym poniesione na objęcie udziałów wydatki stanowią koszty uzyskania przychodów nawet w przypadku, jeżeli na skutek zbycia podatnik osiągnął stratę<sup>16</sup>.

Z przeanalizowanych przepisów można wyprowadzić ciekawy sposób optymalizacji podatkowej. Najłatwiej przedstawić go na przykładzie. Założymy, że spółka A spodziewa się osiągnąć duże przychody podatkowe. W związku z tym jest zainteresowana wygenerowaniem kosztów uzyskania przychodów by nie ponosić niepotrzebnych obciążeń fiskalnych. Równocześnie spółce zależy na utrzymaniu poziomu gotówki w jej zasobach na niezmiennym poziomie – inaczej mówiąc nie chce w rzeczywistości ponosić żadnych wydatków. W takim przypadku można zaproponować Spółce A objęcie lub nabycie udziałów w spółce B działającej w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Założymy, że Spółka A obejmie w spółce B 10 udziałów każdy o wartości nominalnej 100 000 zł. Kapitał zakładowy spółki B wyniesie zatem 1 000 000 zł. Nieco upraszczając tyle samo wyniesie koszt nabycia udziałów B przez A.

Spółka B dokona następnie obniżenia wartości nominalnej udziałów do kwoty 500 zł wypłacając równocześnie uwolnione środki spółce A. Wpłata będzie korzystała ze zwolnienia ze zryczałtowanego podatku od zysków z osób prawnych (zakładamy, iż spółka A posiada w spółce B, co najmniej 10% udziałów i nie zamierza ich zbywać przez najbliższe dwa lata). Po przeprowadzeniu obniżenia spółka A dysponuje 10 udziałami o wartości nominalnej 500zł. Kapitał zakładowy spółki B wynosi 5000 zł.

Na tym etapie dochodzimy do sedna propozycji optymalizacji podatkowej. Obniżenie wartości nominalnej udziałów pozwala na zwrot środków pieniężnych do spółki A. Równocześnie jednak zdaniem autora istnieją poważne argumenty wskazujące na to, iż nie

---

<sup>15</sup> Mariański A., Strzelec D., Wilk M., *Ustawa o podatku dochodowym od osób prawnych. Komentarz.*, ABC, 2011, Lex/El.

<sup>16</sup> Tak m.in. Wyrok NSA z 24 listopada 2004 r. (sygn. akt FSK 1266/04)

proceedi ono do zmniejszenia podatkowego kosztu nabycia udziałów. W orzecznictwie sądów administracyjnych oraz doktrynie prawniczej istnieje ugruntowane stanowisko, iż przy dokonywaniu wykładni norm podatkowych podstawowe znaczenie ma wykładnia literalna. Analiza przepisów podatkowych powinna opierać się zatem przede wszystkim na tekście ustawy. Tylko jeżeli wykładnia językowa nie prowadzi do jednoznacznych wyników, jako pomocniczą, można zastosować wykładnię systemową, historyczną lub funkcjonalną<sup>17</sup>.

Norma art. 16 ust. 1 pkt. 8 upod. ustanawia jasne zasady ustalania kosztu nabycia udziałów. Zgodnie z jej brzmieniem wszystkie wydatki poniesione na objęcie lub nabycie udziałów stanowią w momencie odpłatnego zbycia tych udziałów koszt uzyskania przychodu. W ustawie podatkowej brak jest przepisu, który pozwalałaby modyfikować tak ustalony koszt uzyskania przychodu w przypadku zmiany wielkości poniesionych wydatków. Zatem w przypadku jeżeli podatnik po objęciu udziałów poniesie dalsze koszty, na przykład zwiększając wartość nominalną udziałów, nie będzie podstawy do podwyższenia kosztów podatkowych objęcia udziałów. Analogicznie w sytuacji kiedy po objęciu udziałów, ich wartość zostanie obniżona nie ma podstawy do innego określenia wysokości kosztów uzyskania przychodów niż w drodze wskazanej w art. 16 ust. 1 pkt. 8 upod. Z poglądem autora korespondują orzeczenia wydane przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie z 06 lipca 2011 r. (sygn. akt. I Sa/Kr 753/11) oraz z 29 listopada 2011 r. (sygn. akt I Sa/Kr 1464/11).

Przyjmując przedstawioną argumentację i odnosząc ją do analizowanego przykładu należy stwierdzić, iż po obniżeniu wartości nominalnej udziałów zmianie nie ulega koszt ich nabycia. W związku z tym spółka A może dokonać zbycia udziałów wykazując koszt uzyskania przychodu z momentu ich nabycia. Wartość kapitału zgromadzonego w Spółce po obniżeniu wartości nominalnej udziałów wynosi 5000 zł. Spółka zbywając zatem 9 udziałów w spółce B po ich wartości rynkowej wygeneruje stratę podatkową w wysokości 895 500 zł. Należy zwrócić uwagę, iż spółka A dziesiąty udział będzie mogła zbyć dopiero po okresie dwóch lat od jego objęcia, w innym wypadku bowiem wypłata środków w wyniku obniżenia kapitału zakładowego byłaby opodatkowana zryczałtowanym podatkiem od dochodów z zysków osób prawnych. Schemat całej operacji przedstawiono na załączonej poniżej rycinie.

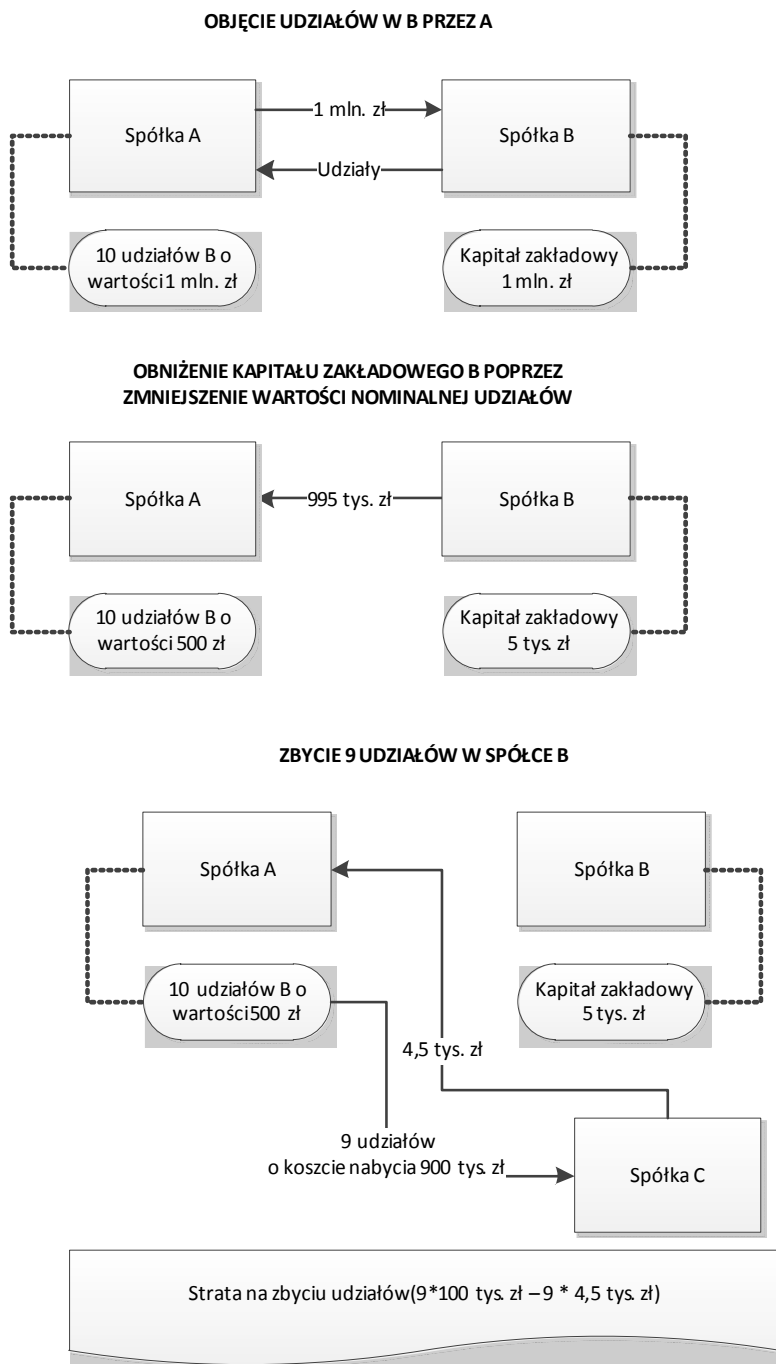
Zaproponowany schemat optymalizacji finansowej pozwala spółkom kapitałowym generować straty podatkowe w nieograniczonej wysokości. Pozostaje on szczególnie atrakcyjny dla podmiotów dokonujących restrukturyzacji, które zamierzają zbyć, zlikwidować

---

<sup>17</sup> Uchwała NSA z 22 czerwca 2010 (sygn. akt. II FPS 2/10)

lub połączyć swoje spółki zależne, których udziały posiadają dłużej niż dwa lata. Należy

### Rycina 1. Schemat optymalizacji finansowej



Źródło: Opracowanie własne

zwrócić uwagę, że jego zastosowanie wiąże się jednak z dużym ryzykiem prawnym. Z tego względu podmioty chcące skorzystać z przedstawionej propozycji w pierwszej kolejności powinny zwrócić się do Ministra Finansów z wnioskiem o wydanie wiążącej interpretacji

indywidualnej. Biorąc pod uwagę, że z dużym prawdopodobieństwem będzie ona negatywna, w celu uzyskania pozytywnego rozstrzygnięcia, muszą liczyć się one z koniecznością wniesienia na taką interpretację skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego. Istnieje także duże prawdopodobieństwo, iż w przypadku wygranej w tej instancji Minister Finansów zdecyduje się wnieść skargę kasacyjną.

Należy zwrócić też uwagę, iż o ile prymat wykładni literalnej przepisów prawa podatkowego jest powszechnie uznawany to jego granice bywają w orzecznictwie płynne. Ponieważ dopuszczenie przedstawionego schematu prowadziło do umożliwienia podmiotom obchodzenia prawa podatkowego należy spodziewać się, iż sądy analizując przedstawione przepisy mogą odchodzić od ich literalnej wykładni skupiając się na celu, dla którego normy prawne one ustanowione. Rodzi to ryzyko, iż nawet wbrew językowej wykładni przepisów, zostanie stwierdzone iż obniżenie wartości nominalnej udziałów prowadzi do obniżenia kosztu ich nabycia.

Reasumując przedstawiony schemat optymalizacji podatkowej pozwala wygenerować spółce kapitałowej stratę podatkową na zbyciu udziałów spółki zależnej przy jednoczesnym braku konieczności poniesienia jakichkolwiek realnych wydatków. Jego zastosowanie wiąże się jednak z dużym ryzykiem ze względu na fakt, iż opiera się on na prymacie literalnej wykładni przepisów prawa podatkowego.

## **Regionalny System Innowacji – panaceum dla wzrostu konkurencyjności regionalnej?**

W polskiej literaturze coraz szerzej omawiana jest koncepcja wzrostu regionalnego opierająca się na współpracy instytucji samorządowych i podmiotów prywatnych, czy też inicjatyw publiczno-prywatnych. Koncepcja ta została wykrystalizowana w postaci Regionalnych Systemów Innowacji. Ich głównym zadaniem jest wspieranie regionów w dążeniu do wstąpienia na ścieżkę konwergencji gospodarczej, wskazywanie nowych nisz rozwojowych oraz szerzenie szeroko rozumianego postępu technologicznego jako źródła uzyskiwania przewagi konkurencyjnej. Praktyki te kultywowane są w Europie od kilkudziesięciu lat, w licznych regionach - z pozytywnym skutkiem, który przejawia się w usprawnieniu sieci kooperacji pomiędzy uczestnikami Systemu, a w szczególności pomiędzy grupami badawczymi, a przedsiębiorstwami.

### **Konkurencyjność regionalna w ujęciu teoretycznym**

Z punktu widzenia poziomów zagadnienie konkurencyjności regionalnej wpisuje się w analizę gospodarki na poziomie mezoekonomii. Jednak już teorie makroekonomiczne dostarczają obszernego materiału badawczego związanego z tym tematem. Poszczególne szkoły ekonomiczne podchodziły do kwestii konkurencyjności w bardzo odmienny sposób uważając tę materię za kluczowy aspekt swoich rozważań, bądź też traktując ją jedynie jako pochodną zachodzących w gospodarce procesów. Nurty te można podzielić na dwa zasadnicze obozy: podstawowe teorie makroekonomiczne oraz teorie uzupełniające<sup>18</sup>.

Do głównych teorii traktujących o konkurencyjności zaliczamy: teorię klasyczną, teorię neoklasyczną, teorię keynesowską, teorię centra-peryferie, teorię wzrostu endogenicznego oraz teorię handlu. W kontekście implikacji ich założeń do możliwości podwyższania konkurencyjności regionalnej, pierwsze dwie częściowo się pokrywały.

Wszystkie regiony odgrywają, według nich, rolę w podziale pracy ze względu na przewagę komparatywną (teoria klasyczna), bądź ze względu na dysproporcje używanych czynników produkcji (teoria neoklasyczna). Jeśli takowa zależność nie istnieje, nie będzie podstaw do rozpoczęcia handlu, a w konsekwencji doprowadzi to do zahamowania rozwoju

---

<sup>18</sup> R. Martin, *A Study on the Factors of Regional Competitiveness. A draft final report for The European Commission Directorate-General Regional Policy*, University of Cambridge 2004, s. 10-23.

regionalnego. Dodatkowo teoria neoklasyczna podkreśla, iż przy założeniu konkurencji doskonałej pojęcie „konkurencyjności” w długim okresie przestaje mieć znaczenie.

Keynesiści z kolei głosili, iż podstawą do kreowania konkurencyjności regionalnej jest tzw. market failure, czyli niedoskonałość rynku. Poprzez odpowiednią politykę gospodarczą w regionie wyznaczane są takie kierunki działania, które przyczyniają się do intensyfikacji przepływów kapitałowych, co ma bezpośrednie przełożenie na wzrost produktywności regionalnej. Teoria ta kładzie szczególny nacisk na znaczeniu rządu, czy też samorządu, w dążeniu do osiągnięcia konwergencji regionalnej.

Teoria centra-peryferie jest koncepcją bardzo jednostronną, gdyż podkreśla, iż regiony centralne o początkowej przewadze produkcyjnej mają realną szansę utrzymania tej przewagi nad gorzej wyposażonymi peryferiami, gdyż konwergencja regionów niedorozwiniętych przebiega stosunkowo wolno. Zmiana tego stanu rzeczy wymagałaby zastosowania polityki, która w szybki i efektywny sposób prowadziłaby do wdrożenia nowych technologii przyciągających zagraniczne inwestycje bezpośrednio. Stworzenie przewagi technologicznej nad innymi regionami pozwoli tym pierwszym na czasową poprawę pozycji konkurencyjnej i podwyższenie potencjału wzrostu.

Teoria wzrostu endogenicznego odnosi się częściowo do teorii neoklasycznej, a częściowo do teorii centra-peryferie. Wykazuje ona, iż różnice w konkurencyjności regionalnej są wynikiem różnego wyposażenia w technologię oraz kapitał ludzki, które mogą być traktowane jako czynniki produkcji. Aby akcelerować wzrost regionalny należy inwestować zarówno w badania i rozwój, jak i w kapitał ludzki, a ponadto zapewnić otwartość gospodarki lokalnej na wymianę ponadregionalną myśli.

Ostatnia poruszana tu teoria makroekonomiczna, nowa teoria handlu, kładzie nacisk na zewnętrzne i wewnętrzne efekty skali uzyskiwane w procesie specjalizacji na poziomie branżowym i determinowane przez wielkość rynku. Wymagane są tutaj inwestycje w infrastrukturę, technologię, kapitał ludzki, a także w sieci powiązań regionalnych.

W teoriach uzupełniających wyróżnić należy teorię kosztów komparatywnych oraz Schumpeterowską, które stanowią hybrydę wcześniej charakteryzowanych koncepcji. Transakcje na poziomie regionalnym i transregionalnym mogą zachodzić dzięki redukcji kosztów transakcyjnych i sformalizowaniu relacji wertykalnych i horyzontalnych obecnych w regionie. Natomiast teoria Schumpeterowska głosi, iż aby innowacje mogły rzeczywiście przyczynić się do podwyższenia pozycji konkurencyjnej regionu, najpierw zniszczeniu ulec muszą przestarzałe i nieefektywne struktury, które hamują wzrost. Proces ten nazywany jest „kreatywną destrukcją”.

Wnioski wynikające z powyższego zestawienia można krótko przełożyć na poziom mezoekonomiczny z pomocą geografii ekonomicznej, która mówi, iż region może być postrzegany w trzech wymiarach: jako lokalizacja wyspecjalizowanej produkcji eksportowej, jako źródło narastających zwrotów z czynników produkcji, jako centrum wiedzy<sup>19</sup>.

Region stanowi lokalizację wyspecjalizowanej produkcji eksportowej, gdy spełnia podstawowe założenia dotyczące dostępu do czynników produkcji, w czym koncepcja ta jest zbieżna do teorii klasycznej. Pozycja konkurencyjna regionu determinowana będzie przez stronę podażową, gdyż obniżanie kosztów i podnoszenie jakości dóbr wytwarzanych implikuje wzrost przychodów eksportowych. Efekt ten zostanie osłabiony w długim okresie przez zjawisko konwergencji, gdyż rosnący popyt na czynniki produkcji oraz podniesie cen dóbr eksportowanych, osłabi pozycję konkurencyjną regionu na arenie międzynarodowej.

Podejście do regionu jako do źródła narastających zwrotów z czynników produkcji oznacza efekt spadku kosztów na jednostkę produktu dzięki postępowi w stosowanej technologii. Pozycja ta będzie utrzymana dopóki możliwe będzie praktyczne wykorzystywanie tej przewagi. Regiony postrzegane jako centra wiedzy są natomiast silnie związane z pojęciem innowacji, które ma być motorem wzrostu konkurencyjności. Im wyższy współczynnik badań i wdrażania innowacji, tym większe szanse dla lokalnego środowiska.

### **Regionalny System Innowacji determinantą wzrostu konkurencyjności regionalnej**

Jedną z pierwszych wzmianek dotyczących Regionalnych Systemów Innowacji poczynił szwedzki profesor Bengt-Ake Lundvall<sup>20</sup>, a koncepcja ta została szerzej rozwinięta w latach 90. XX wieku. W literaturze podjęto wiele prób zdefiniowania tego pojęcia, a jedną z najpopularniejszych i najbardziej ogólnych definicji jest ta przytoczona przez Meeusa. Zgodnie z jego założeniami jest to sieć innowacyjnych firm, wspieranych przez organy publiczne oraz instytucje prywatne, które w oparciu o wzajemne relacje stanowią główne podmioty biorące aktywny udział w procesie kreowania innowacji<sup>21</sup>. Niekiedy pojęciowo Regionalne Systemy Innowacji upraszczane są do mikroekonomicznych wykładni Systemów Narodowych. Uproszczenie to jest nieuzasadnione, gdyż takie bezpośrednie przełożenie jest prawdziwym tylko w wąskiej grupie przypadków.

---

<sup>19</sup> A. J. Scott, *Regions and the World Economy: The Coming Shape of Global Production, Competition and Political Order*, Oxford University Press, New York 1998, s. 57.

<sup>20</sup> P. Cook, *Strategies for Regional Innovation Systems. Learning Transfer and Applications*, Wiedeń 2003, s. 1.

<sup>21</sup> M. Meeus, L. Oerlemans, J. van Dijck, *Regional Systems of Innovation from within – an Empirical Specification of the Relation Between Technological Dynamics and Interaction Between Multiple Actors in a Dutch Region*, ECIS Working Paper No. 99.1, 1999, s. 9.

Choć badania nad innowacyjnością i systemami innowacji są rozległe i mają głębokie korzenie w Polsce inicjatywa ta jest znacznie świeższa. Dodatkową trudnością conceptualną jest wyraźne zadeklarowanie, czy poprzez skrót RSI rozumiany jest Regionalny System Innowacji, czy też Regionalna Strategia Innowacji. Formalnie obie możliwości są dopuszczalne, lecz należy pamiętać, iż nieścisłości w tym względzie mogą doprowadzić do rozbieżności w aparacie pojęciowym. Przez regionalną Strategię Innowacji rozumie się bowiem zbiór reguł stworzony przez i na potrzeby sektora publicznego z uwzględnieniem sektora prywatnego. W ogólnym zarysie Regionalne Strategie Innowacji mają stanowić wytyczne do sprawnego funkcjonowania Regionalnych Systemów Innowacji.

Pojęciem komplementarnym do Regionalnego Systemu Innowacji jest pojęcie klastra, czyli jak głosił Michael Porter „znajdująca się w geograficznym sąsiedztwie grupa przedsiębiorstw i powiązanych z nimi instytucji zajmujących się określoną dziedziną, połączona podobieństwami i wzajemnie się uzupełniająca”<sup>22</sup>. Choć oba pojęcia mają wiele punktów wspólnych, to jednak pozostają oddzielnymi bytami. Tylko klaster o proinnowacyjnym charakterze będzie mógł wpisywać się w koncepcję Regionalnych Systemów Innowacji. Według powyższych kryteriów kluczową rolę w klastrze odgrywać będzie nie tyle bliskość geograficzna, a bliskość relatywna, tzn. homogeniczność podmiotów biorących udział w transferze wiedzy i innowacji, które prowadzi do intensyfikacji powstawania efektów spillover<sup>23</sup> [Capello 2001, s.23]. Ponadto klastry mają, jak zaznaczono, charakter branżowy, natomiast Regionalny System Innowacji nie zawęży się do żadnych kategorii, jak długo będą to działania innowacyjne, przy czym rozumie się przez zarówno postęp technologiczny, jak i innowacje miękkie, czyli te dotyczące sfery organizacyjnej (np. zarządzanie i marketing). Warto także podkreślić, iż klastry oraz Regionalne Systemy Innowacji są pojęciami rozłącznymi, tzn. istnienie pierwszego nie warunkuje istnienia drugiego ani odwrotnie.

Rozwój regionalny jest bezpośrednią wypadkową dwóch grup czynników – egzogenicznych i endogenicznych. Podczas gdy na czynniki zewnętrzne, takie jak oddziaływanie rynku, jednostka ma niewielki wpływ, może natomiast swobodnie kształtować swoją pozycję za pomocą determinant wewnętrznych. Tutaj właśnie pojawia się rola, jaką odegrać może Regionalny System Innowacji. Stanowi on przede wszystkim katalizator działań innowacyjnych funkcjonujących w regionie, działa na rzecz grup a nie jednostek. Jego

---

<sup>22</sup> M.E. Porter, *The Competitive Advantage of Nations*, Macmillan, London 1998, s. 5.

<sup>23</sup> R. Capello, *Urban Innovation and Collective Learning: Theory and Evidence from Five Metropolitan Cities in Europe w: Knowledge, Complexity and Innovation Systems*, Springer-Verlag, Berlin 2001, s. 23.



zadaniem jest zbliżanie do siebie aktorów systemu, którzy w wielu przypadkach widzą w sobie „wrogie obozy” a nie poszczególne ogniwa tego samego procesu zmierzającego w rezultacie do jednego i tego samego celu - zwiększania dobrobytu beneficjentów Systemu.

### **Studium przypadku – Madri+D**

Rozwój regionalny jest jedną z najważniejszych dziedzin wspieranych przez Unię Europejską. Spowolnienie procesu konwergencji, czyli ekonomicznego doganiania jednostek względnie lepiej rozwiniętych stanowi jedną z największych obaw poszczególnych regionów. Wiązałoby się to ze spadkiem atrakcyjności inwestycyjnej regionu i coraz głębszymi problemami strukturalnymi, których odwrócenie zajęłoby całe lata. Dlatego też w literaturze pojawiło się kilka wzorów klasyfikacji regionów EU-27, na bazie których wyłonić można benchmarki dla narzędzi rozwoju potencjału konkurencyjnego w regionach słabiej rozwiniętych.

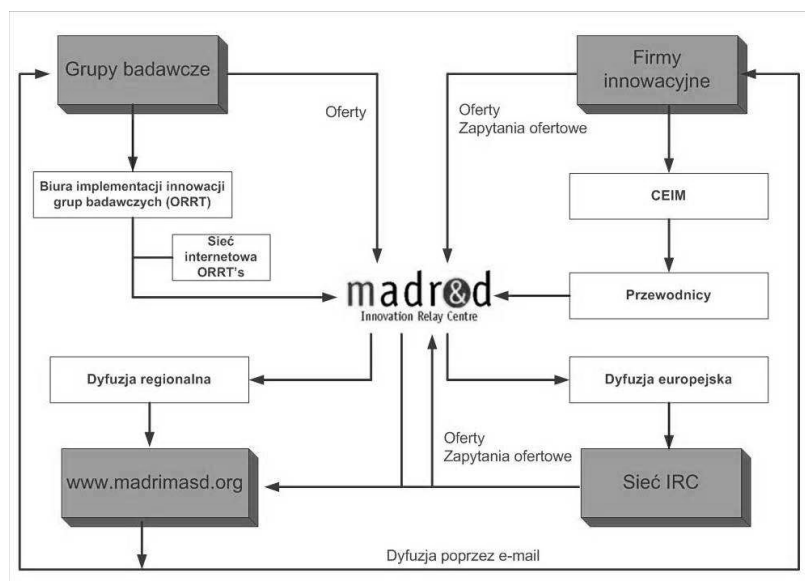
Powstanie Regionalnego Systemu Innowacji w regionie autonomicznym Madrytu, który uważany jest za benchmark dla wielu europejskich rozwiązań datuje się na lata 80. XX wieku, kiedy to w Hiszpanii w życie wszedł Narodowy Plan Badań Naukowych i Postępu Technologicznego<sup>24</sup>. Głównym celem tegoż Systemu jest wspieranie proinnowacyjnych działań, które skutkowałyby tworzeniem nowych miejsc pracy oraz w efekcie poprawą poziomu życia mieszkańców regionu. W ramach działań strategicznych obierane są trzy zasadnicze kierunki: kontrolowanie jakości uzyskiwanych innowacji, ich konfrontacja z potrzebami ujawnionymi przez podmioty biznesowe oraz wdrażanie nadzorowanych projektów w szersze ramy inicjatyw kreowanych przez Unię Europejską. Plan działań operacyjnych w tym zakresie wyznaczony jest na okres 4 lat.

Madrycki System Innowacji tworzą cztery różne filary, przy czym każdy z nich odpowiedzialny jest za inny obszar działalności. Grupy badawcze nadzorują proces inkubacji i rozwoju innowacji w zakresie zadeklarowanym przez firmy, które chcą z nich skorzystać. Równoległe komplementarne badania prowadzone są w pewnym ograniczonym zakresie przez same przedsiębiorstwa. Konfrontacja osiągnięć i wymiana doświadczeń oraz dokonań następuje w oparciu o centralę, której głównym zadaniem jest koordynacja procesów zachodzących w Systemie. Obecnie funkcjonuje także czwarty filar Systemu, czyli IRC RED umożliwiający internacjonalizację podejmowanych kroków (Rysunek 1).

---

<sup>24</sup> Plan Nacional de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico, artículo 6.2 de la Ley estatal 13/1986 z dnia 14 kwietnia 1986

**Rysunek 1. Schemat funkcjonowania RSI madri+d**

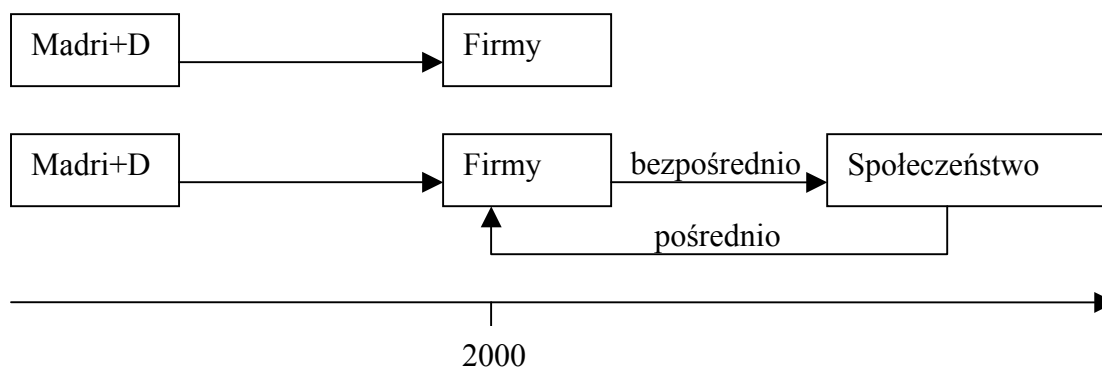


Źródło: J. Alonso, *Regional Innovation System madrid*, www.ec.europa.eu, 2004, s. 18

W przeciągu praktycznie 30 lat funkcjonowania Regionalnego Systemu Innowacji udało się zrzeszyć w nim 15 uniwersytetów publicznych, kilka uniwersytetów prywatnych, 7 parków technologicznych, 2 centra transferu technologii, 48 publicznych instytutów badawczych oraz kilkaset firm sektora prywatnego, przy czym przeważają przedsiębiorstwa duże i średnie. Aktorzy Systemu aktywnie uczestniczą w budowaniu relacji między sobą korzystając z inicjatyw publiczno-prywatnych propagowanych w regionie.

Cechą szczególną rozwiązania madryckiego jest postrzeganie beneficjentów Regionalnego Systemu Innowacji. W odróżnieniu od wielu europejskich przykładów, w tym także polskich, łańcuch wartości przeprowadzanych działań kończy się nie na przedsiębiorstwie, lecz na pojedynczym obywatelu zamieszkałym w regionie (Rysunek 2).

**Rysunek 2. Beneficjenci pośredni i bezpośredni Madri+D**



Źródło: opracowanie własne

Funkcjonowanie Regionalnego Systemu Innowacji przyczynić się miało w znacznym stopniu do podnoszenia szeroko rozumianej konkurencyjności regionalnej. Jednym ze wskaźników obrazującym osiągnięcia regionów jest European Innovation Scoreboard opracowany przez Instytut MERIT nadzorowany z ramienia Komisji Europejskiej. Według tychże badań region autonomiczny Madrytu wykazuje wysoki poziom rozwoju społecznego i stabilną sytuację w sektorze prywatnym oraz pod względem rozwoju technologicznego<sup>25</sup>. Jest on centrum rozwoju badań podstawowych, a także w mniejszym stopniu badań stosowanych. Region ten uważa się, obok Katalonii, za jeden z lepiej rozwiniętych pod względem innowacyjności.

### **Podsumowanie**

Określenie bezpośredniego wpływu Regionalnych Systemów Innowacji na rozwój konkurencyjności regionalnej jest dość trudny, gdyż bariery funkcjonowania Systemu oraz instytucji występujących poza nim zacierają się. W zależności od specyfiki obszaru stworzenie środowiska sprzyjającego kreowaniu innowacji może, ale niekoniecznie musi okazać się drogą wiodącą ku konwergencji gospodarczej. Przykłady europejskich regionów, nie tylko madryckiego, ale także krajów skandynawskich, Niemiec, czy Włoch pokazały, iż jest to jedno z rozwiązań odnoszących pozytywny skutek. Szczegółowa analiza porównawcza regionów może wykazać te praktyki, które warto wziąć uwagę rozważając zastosowanie benchmarkingu.

### **Bibliografia:**

- J. Alonso, *Regional Innovation System madrid*, [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu), 2004, s. 18.
- R. Capello, *Urban Innovation and Collective Learning: Theory and Evidence from Five Metropolitan Cities in Europe w: Knowledge, Complexity and Innovation Systems*, Springer-Verlag, Berlin 2001, s. 23.
- P. Cook, *Strategies for Regional Innovation Systems. Learning Transfer and Applications*, Wiedeń 2003, s. 1.
- H. Hollanders, S. Tarantola, A. Loschky, *Regional Innovation Scoreboard (RIS) 2009*, PRO INNO EUROPE 2009, s. 61-62.

---

<sup>25</sup> H. Hollanders, S. Tarantola, A. Loschky, *Regional Innovation Scoreboard (RIS) 2009*, PRO INNO EUROPE 2009, s. 61-62.

- R. Martin, *A Study on the Factors of Regional Competitiveness. A draft final report for The European Commission Directorate-General Regional Policy*, University of Cambridge 2004, s. 10-23.
- M. Meeus, L. Oerlemans, J. van Dijck, *Regional Systems of Innovation from within – an Empirical Specification of the Relation Between Technological Dynamics and Interaction Between Multiple Actors in a Dutch Region*, ECIS Working Paper No. 99.1, 1999, s. 9.
- M.E. Porter, *The Competitive Advantage of Nations*, Macmillan, London 1998, s. 5.
- A. J. Scott, *Regions and the World Economy: The Coming Shape of Global Production, Competition and Political Order*, Oxford University Press, New York 1998, s. 57.
- Plan Nacional de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico, artículo 6.2 de la Ley estatal 13/1986 z dnia 14 kwietnia 1986.

**Jacek Mroczek**

## **Początki rozwoju spółdzielczości w Polsce**

W dobie kapitalizmu często stawia się pytanie, czy spółdzielczość jest formą działalności gospodarczej, która nadal jest efektywna. Pytanie to wynika przeważnie z faktu niezrozumienia zasad spółdzielczych opierających się nie tylko na pogodni za osiągnięciem jak największych zysków, ale także na dbaniu o pracowników i udziałowców spółdzielni. Forma takiej organizacji sięgała swoimi korzeniami czasów zaborów, a efekty są trwałe, gdyż widoczne jeszcze dziś. Debata nad losem i przyszłością kooperatywy zacząć należy od zgłębienia jej początków.

### **Geneza rozwoju spółdzielczości w Polsce**

W tym czasie, kiedy na zachodzie Europy ruch spółdzielczy ogarniał coraz to większe kręgi społeczeństw miast i wsi, Polska znajdowała się w niewoli, rozdarta i rozdzielona pomiędzy trzy zaborcze potęgi Rosji, Niemiec i Austrii. Naród polski był pozbawiony samodzielnego bytu państwowego i poddany brutalnemu uciskowi politycznemu i społecznemu w trzech zaborach. Rządy zaborcze poprzez represje polityczne oraz środki ekonomiczne realizowały politykę wynaradawiania ludności polskiej, ograniczając jej stan posiadania, a także tłumiąc wszelką pracę społeczno-narodową<sup>26</sup>.

W tym też okresie na ziemi polskie dotarły idee spółdzielczości. One to stały się podstawą do organizowania samoobrony gospodarczej i samopomocy wśród ludności polskiej uciskanej przez rządy zaborców. Stała się ona także z czasem bardzo ważnym czynnikiem w obronie przed uciskiem narodowym i społecznym<sup>27</sup>.

Za ojca ruchu spółdzielczego w Polsce uważa się Stanisława Staszica (1755-1826). Wybitny uczony, a zarazem jeden z najbardziej reformatorskich umysłów i działaczy społecznych i politycznych swego czasu. Przez całe swoje życie walczył o postępowe reformy społeczne. Szczególnie mocno walczył o uwolnienie chłopów od pańszczyzny i ich uwłaszczenie. W tym celu w roku 1811 zakupił ziemię stanowiącą dobra hrubieszowski. Następnie grunty te podzielił między 329 chłopów. Obszar ziemi, który otrzymali nie mógł przekroczyć 60 mórg. Obdarowani zobowiązali się też należeć jako członkowie do utworzonego przez Staszica „Hrubieszowskiego Towarzystwa Rolniczego dla ratowania się

---

<sup>26</sup> F. Stewczyk, Początki i ogólne warunki rozwoju spółdzielczości w Polsce, Kraków 1925, s.9.

<sup>27</sup> J. Gójski, L. Marszałek, Spółdzielczość. Zarys rozwoju historycznego, Warszawa 1968, s. 38.  
Zob. J. Szczepański, Spółdzielczość, Wydawnictwo AE, Poznań 1987 r.

wspólnie w nieszczęściach”<sup>28</sup>. Musieli też płacić po 2 złote z morgi na wspólne cele. Wszyscy członkowie solidarnie musieli płacić podatki oraz w razie klęski udzielać sobie wzajemnej pomocy. Towarzystwo zorganizowało też pierwszą kasę pożyczkową, prowadziło ponadto działalność oświatowo-wychowawczą. Była to pierwsza dojrzała organizacja samopomocowa chłopów na ziemiach polskich.

### **Spółdzielczość w zaborze pruskim**

W zaborze pruskim, w którym panowały szczególnie ciężkie warunki polityczne i gospodarcze, najwcześniej rozwinęła się spółdzielczość na ziemiach polskich. To właśnie w tym zaborze prowadzona była wobec narodu polskiego polityka wynaradawiania i wywłaszczenia. Na ten cel zaborca przeznaczył poważne środki finansowe, a Pruska Komisja Kolonizacyjna na miejsce wywłaszczonych Polaków osiedlała sprowadzonych z głębi kraju Niemców. Rozgorzała walka Polaków z uciskiem narodowym i politycznym. Uwidoczniło się to szczególnie w obronie polskiej mowy, wiary swoich ojców a także stanu posiadania.

Zabór pruski został najwcześniej włączony w ramy światowej gospodarki kapitalistycznej. Na Śląsku rozwijało się górnictwo i hutnictwo, w Poznańskim rozwijał się przemysł, który obejmował głównie produkcję maszyn i narzędzi rolniczych oraz przetwórstwo produktów rolnych. Polityka zaborcy pruskiego była taka, by Poznańskie i Pomorze stały się prowincjami o charakterze rolniczym, bowiem rolnictwo osiągnęło tam stosunkowo wysoki poziom<sup>29</sup>.

W Poznańskim i na Pomorzu pierwsze spółdzielnie powstają w latach 1861 – 1865. Organizowane one były przy kółkach rolniczych, które zakładane i kierowane były przez obszarników. Kółka rolnicze spełniały w tym czasie ważną rolę w szerzeniu oświaty rolniczej na wsi, ucząc chłopów racjonalnej uprawy ziemi, hodowli, a jednocześnie były inicjatorami powstania pierwszych spółdzielni rolniczo-handlowych. Chociaż były one pod wyłącznym wpływem ziemiaństwa i bogatych chłopów, to jednak spełniały ważną rolę w podnoszeniu produkcji i uświadamianiu narodowym. Pierwszą spółdzielnią, rolniczo-handlową, która powstała przy kółku rolniczym w 1865 r., a więc jeszcze przed ukazaniem się niemieckiej ustawy o spółdzielczości ( 1867) była spółdzielnia w Gniewie na Pomorzu. Po ukazaniu się wspomnianej ustawy spółdzielczej powstawały podobne spółdzielnie w innych regionach zaboru pruskiego. Głównym ich celem było zaopatrywanie rolników w niezbędne produkty

---

<sup>28</sup> F. Stewczyk, op.cit., s.2-3.

<sup>29</sup> J. Tylicki, Początki spółdzielczości i jej rozwój w Polsce, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne , Warszawa 1968, s. 34.

zarówno na użytek gospodarstwa domowego, jak i do celów produkcyjnych w rolnictwie. Przy tych kółkach rolniczych powstawały też pierwsze spółdzielnie kredytowe i mleczarskie, jednak rozwój spółdzielczości zwłaszcza kredytowej oraz rolniczej przypadł na okres późniejszy<sup>30</sup>.

Bardziej dojrzałe formy stowarzyszeń spółdzielczych powstały wśród rzemieślników, którzy dotknięci byli bardzo wysoką lichwą kredytową. Pierwsze takie stowarzyszenie spółdzielcze powstało w 1861 r. w Poznaniu pod nazwą Towarzystwa Pożyczkowego dla Przemysłowców Miasta Poznania, jednak pierwszą wzorową spółdzielnię kredytową założył w 1864 r. w Środzie ks. Augustyn Szamarzewski<sup>31</sup>. Po dziesięciu latach spółdzielni takich było już 38 i w roku 1871 założyły one Związek Spółek Zarobkowych i Gospodarczych. Tak nazywano wówczas spółdzielnie kredytowe. Walne zjazdy tego związku nazywane sejmikami odbywały się co roku i wybierały komitet główny z patronem na czele. Pierwszym patronem był ks. Augustyn Szamarzewski, następnym zaś ks. Piotr Wawrzyniak (1891 – 1910). Owe spółki zarobkowe, nazywane później bankami ludowymi, wzorowały się w części na bankach ludowych Schulzego-Delitascha<sup>32</sup>.

Poważną rolę w rozwoju banków ludowych odegrał wspomniany już Związek Spółek Zarobkowych i Gospodarczych, którego zadaniem było między innymi upowszechnianie spółdzielczości na wsi i w mieście, wymiana doświadczeń wśród spółdzielni już istniejących, udzielanie kredytu a także ułatwianie obiegu pieniężnego między spółdzielniami i wydawanie pism spółdzielczych. Ważną rolę w Związku spełniał też patron<sup>33</sup>. To on służył radą i pomocą techniczną w prowadzeniu ksiąg i rachunkowości, on też służył pomocą prawną i czuwał, aby spółdzielnia i jej członkowie przestrzegali zasad spółdzielczych. Zwracał uwagę na pracę rady nadzorczej, którą nazywał „wentylem bezpieczeństwa całej maszynierii spółdzielczej”. Jednak szczupłość środków, jakie posiadały kasy spółdzielcze uniemożliwiała rozwinięcie szerszej działalności kredytowej. Dopiero, kiedy w roku 1885 powstał Bank Związku Spółek Zarobkowych, otworzyły się nowe, lepsze perspektywy dla rozwoju spółdzielczości i pomocy kredytowej dla rolników<sup>34</sup>.

Dzięki działalności Banku Spółek i samego Związku cały system kredytowy funkcjonował doskonale, a środki finansowe były przekazywane tam, gdzie szczególnie były

---

<sup>30</sup> J. Gójski, L. Marszałek, op. cit., s.40-41

<sup>31</sup> S. Wojciechowski, Historia Spółdzielczości Polskiej do 1914 r., Warszawa 1939, s. 44.

<sup>32</sup> A. Pichowski, Źródła i nurty ideowe spółdzielczości w Europie i na ziemiach polskich,(W:), Szkice z dziejów polskiego ruchu spółdzielczego pod redakcją A. Duszyka i D. Kupisza, Radom 2004 r., s. 35-36.

<sup>33</sup> S. Wojciechowski, op.cit., s.47-48.

<sup>34</sup> J. Gójski, L. Marszałek, op. cit., s. 42-43.

Zob. A. Galos, Zarys historii polskiego ruchu spółdzielczego w zaborze pruskim (W:) Zarys historii polskiego ruchu spółdzielczego część I do 1918 r, Warszawa 1971, s. 163.

potrzebne. Obie te instytucje odegrały poważną rolę w rozwoju polskich spółdzielni kredytowych na terenie zaboru niemieckiego, a ze względu na zasięg, prężność i dobre współdziałanie i rolę jaką odegrały w obronie społeczeństwa polskiego przed naporem niemieckim określa się je często mianem „systemu wielkopolskiej spółdzielczości”.

System ten to nie tylko banki ludowe, ale też cały system gospodarki społecznej obejmujący różnego rodzaju instytucje. Do nich właśnie należy zaliczyć spółdzielnie rolniczo-handlowe „Rolnik”. Pierwsza taka spółdzielnia powstała w zaborze pruskim w Strzelinie w 1894 r. Członkami spółdzielni Rolnik byli obszarnicy oraz chłopci, większość z nich to właściciele bogatych gospodarstw.<sup>35</sup>

Poza bankami ludowymi i spółdzielniami rolniczo – handlowymi „Rolnik” poważną rolę odgrywały w niektórych wsiach Poznańskiego i Pomorza spółdzielnie parcelacyjne. Inicjatorem tych spółdzielni był Polak Teodor Kolkstein. Głównym celem działania tych spółdzielni była pomoc w umożliwieniu kupna ziemi przez Polaków. W ten sposób chciano nie dopuścić do ubytku stanu posiadania, bo jak wiadomo w okresie tym bardzo silnie działała powołana przez rząd pruski komisja kolonizacyjnej.

Rozwój spółdzielczości dokonał się także na Śląsku, gdzie w tamtym okresie rozwijał się przemysł i wyrastała nowa klasa robotnicza. Powstały tam spółdzielnie spóżywców i spółdzielnie oszczędnościowo pożyczkowe. Ich inicjatorem był znany działacz śląski Karol Miarka.

W Poznańskim też powstały pierwsze na ziemiach polskich spółdzielnie pracy. Powstałe w zaborze pruskim spółdzielnie były mocnymi organizacjami gospodarczymi zrzeszającymi głównie warstwę pośrednią. Były to stowarzyszenia, których zadaniem była obrona polskiego stanu posiadania drobnej wytwórczości w mieście i na wsi. Nie podejmowały też nigdy zadań zmierzających do zmiany ustroju kapitalistycznego<sup>36</sup>.

### **Spółdzielczość w zaborze austriackim**

Spółdzielczość w zaborze austriackim zaczęła się rozwijać w latach osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XIX stulecia. Powstały i upowszechniły się tu trzy typy spółdzielni: kredytowe, rolniczo handlowe i mleczarnie spółdzielcze. W późniejszym okresie rozwinęła się także w miastach spółdzielczość spóżywców. Ożywiony ruch spółdzielczy w Niemczech i w Austrii, a także pierwsze sukcesy kas kredytowych w tych krajach wzbudziły duże

---

<sup>35</sup> J. Tylicki, op. cit., s.37.

<sup>36</sup> J. Gójski. L. Marszałek, op. cit., s.44,

Zob. W. Najdus, Zarys historii polskiego ruchu spółdzielczego w zaborze austriackim, (W:) Zarys historii polskiego ruchu spółdzielczego, s.184-199.



zainteresowanie wśród wielu Polaków żyjących w zaborze austriackim. Panosząca się lichwa kredytowa i towarowa w mieści i na wsi doprowadziła do ruiny małe warsztaty rzemieślnicze, drobnych kupców oraz małorolnych chłopów. Brak pomocy rządu zaborczego na rzecz rzemiosła przemysłu i rolnictwa stworzył potrzebę współdziałania i samoobrony<sup>37</sup>. Głównymi ośrodkami życia w tym zaborze były Lwów i Kraków. To właśnie w tych ośrodkach ukazywały się pierwsze książki i broszury propagujące spółdzielczość. Nie bez znaczenia był też fakt, że sytuacja polityczna w tym zaborze była najkorzystniejsza spośród wszystkich trzech zaborów. Istniał tu Sejm Krajowy, Wydział Krajowy, czyli odpowiednik rządu, partie polityczne, polskie instytucje kulturalne i naukowe, szkolnictwo i uniwersytety. Galicja przyciągała też działaczy politycznych i niepodległościowych a także twórców kultury z pozostałych zaborów.

Wprawdzie w zaborze tym już od lat 60 XIX wieku działały różnego rodzaju przedsiębiorstwa społeczne takie jak: kasy zaliczkowe, spółdzielnie pracy, kółka rolnicze czy spółdzielnie spóżywców, to jednak najbardziej znanymi stały się w Galicji kasy Stelczyka, które swoją nazwę wywodzą od nazwiska ich założyciela Franciszka Stefczyka<sup>38</sup>. Z wykształcenia był filozofem i historykiem, nauczycielem historii, języka niemieckiego i przedmiotów ekonomicznych w Krajowej Średniej Szkole Rolniczej w Czernichowie pod Krakowem. Z ideą spółdzielni reiffaisenowskich mógł się spotkać już w czasie studiów w Wiedniu, jednak szczegółowo z działalnością tą zapoznał się podczas pobytu w Nadrenii. Właśnie ten model spółdzielni postanowił wdrożyć w Galicji i na przełomie roku 1889 – 1890 założył w Czernichowie pierwszą raiffeisenowską kasę pożyczkową. Tworzył też spółdzielnie rolniczo-handlowe, propagował spółdzielczość mleczarską<sup>39</sup>.

Spółdzielnie handlowo-rolnicze powstały na terenie Galicji dopiero po 1905, a szerzej rozwinęły się po roku 1909. Zajmowały się one zaopatrzeniem i zbytem. Niezależnie od tych spółdzielni sprawami dotyczącymi zaopatrzenia wsi zajęły się również kółka rolnicze, które zorganizowały sklepy spożywcze, które również w swym asortymencie posiadały artykuły rolnicze<sup>40</sup>.

Za sprawą Zygmunta Chmielewskiego ( 1872 – 1939) rozwinęły się również spółdzielnie mleczarskie, które organizowane były na wzorach duńskich. W roku 1912

---

<sup>37</sup> S. Wojciechowski, op. cit., s. 98-99.

Zob. J. Tylicki, op. cit., s. 39-40.

<sup>38</sup> F. Stefczyk, Początki i ogólne warunki rozwoju spółdzielczości w Polsce, Kraków 1925, s. 27-29.

Zob. S. Wojciechowski, op. cit., s.144-147.

<sup>39</sup> W. Najdus, Zarys historii polskiego ruchu spółdzielczego w zaborze austriackim, (W:) Zarys historii op. cit., s. 89 – 95.

<sup>40</sup> K. Boczar, Spółdzielczość. Problematyka społeczna i ekonomiczna, Warszawa 1986, s.104.

istniały 73 spółdzielnie mleczarskie zrzeszające około 14 tys. członków. Z uwagi na brak większych ośrodków robotniczych nie rozwinęła się w tym zaborze spółdzielczość spożywców<sup>41</sup>.

### **Spółdzielczość w zaborze rosyjskim**

Spółdzielczość w zaborze rosyjskim – Kongresówce rozwinęła się dość wcześnie, bo już w 1864 r. powstało w Warszawie pierwsze stowarzyszenie spożywców „Merkury”. Ówczesne warunki polityczne utrudniały powstawanie stowarzyszeń, gdyż zaborca widział w tych przedsięwzięciach niebezpieczeństwo dla państwa. Dlatego też wymagana była na utworzenie stowarzyszenia zgoda ministerstwa w samym Petersburgu. Zatem wiele lat trzeba było czekać na zezwolenie zorganizowania pierwszych stowarzyszeń spółdzielczych<sup>42</sup>.

Szerszy rozwój ruchu spółdzielczego w Kongresówce nastąpił po roku 1905 – 1907, a więc dopiero po rewolucji. Rewolucja, mimo stłumienia jej przez carat, przyniosła jednak pewne zdobycze, które polegały między innymi na możliwości stowarzyszania się w celach kulturalno-oświatowych. Również w okresie porewolucyjnym odżył w części społeczeństwa dawny kierunek społeczno-polityczny, którego celem była praca organiczna, a więc kulturalno-oświatowa i gospodarcza. Popierano rodzinny przemysł, rzemiosło, rozwój nauki i rolnictwo. Niektórzy zwolennicy tego kierunku stali się propagatorami tworzenia stowarzyszeń spółdzielczych, szczególnie w dużych ośrodkach przemysłowych. Takim propagatorem i organizatorem ruchu spółdzielczego stało się Towarzystwo Kooperatystów założone w 1906 r. przez Edwarda Abramowskiego (1868-1918). W tym okresie powstało już kilkadziesiąt spółdzielni spożywców. Ponieważ ruch ten był rozproszony wymagał szybkiego zjednoczenia, a także pomocy organizacyjnej, gospodarczej i finansowej, jak również centralnej organizacji zaopatrzenia i kontroli. Zadania te pełniło Towarzystwo Kooperatystów, którego celem było szerzenie w społeczeństwie polskim idei i praktyki kooperacji (tak nazywano wówczas spółdzielczość)<sup>43</sup>. Towarzystwo to udzielało wskazówek, porad prawnych, wzorów statutów i instrukcji członkom oraz zarządom stowarzyszeń spółdzielczych. Organizowało ono również pogadanki, odczyty o spółdzielniach spożywców i spółdzielniach rolniczych, tak handlowych jak i kredytowych. Organem tego Towarzystwa

---

<sup>41</sup> A. Piechowski, op. cit., 43-44.

<sup>42</sup> J. Żerkowski, Najstarsze spółdzielnie spożywców w Polsce, Warszawa 1964, s.174.

<sup>43</sup> Z. Chyra-Rolicz, Towarzystwo Kooperatystów a rozwój polskiego ruchu spółdzielczego, Spółdzielczy Kwartalnik Naukowy 1989, nr 4, s.72-80

było czasopismo „Społem”, którego nazwę zaproponował Stefan Żeromski<sup>44</sup>. W 1911 roku powołano do życia Związek Stowarzyszeń Spożywców.

Ruch spółdzielczości spożywców na ziemiach zaboru rosyjskiego osiągnął dobre wyniki, głównie dzięki temu, że działał w środowisku robotniczym, najbardziej postępowym. Łączył ideę wyzwolenia narodowego z wyzwoleniem społecznym. W swych szeregach mieli również wybitnych przywódców : Edwarda Abramowskiego i Stanisława Wojciechowskiego<sup>45</sup>.

Oprócz spółdzielni spożywców rozwijały się także w Kongresówce po 1906 roku spółdzielnie innych typów, przede wszystkim spółdzielnie kredytowe, mleczarskie i pracy<sup>46</sup>. W celu popierania spółdzielni mleczarskich na wsi utworzono przy Centralnym Towarzystwie Rolniczym specjalny Wydział Mleczarski. Celem działania spółdzielni mleczarskich była wspólna przeróbka mleka oraz zbyt przetworów mlecznych, skup i zbyt jaj, a także wspólne nabywanie artykułów potrzebnych członkom do prowadzenia gospodarki hodowlanej. Inne spółdzielnie rolnicze jednak w tym zaborze nie rozwinęły się szerzej<sup>47</sup>.

### **Spółdzielczość na ziemiach niepodległych**

Po uzyskaniu niepodległości działalność spółdzielni warunkowały trudności, przed jakimi stało odrodzone państwo polskie. Polska powstała z połączenia terenów będących pod trzema zaborami. W każdym z nich wyrosły pokolenia ludzi znajdujących się w odmiennych warunkach, pod rządami innego prawa, innego systemu nauczania, w innych warunkach ekonomicznych. Uwidocznili się także niski i nierówny potencjał gospodarczy, który w tym okresie został wstrząśnięty najpierw wysoką inflacją, następnie głębokim i przewlekłym kryzysem, a także bezrobociem i przeludnieniem wsi. Wpływ na tę sytuację miał też problem narodowościowy. W tej sytuacji spółdzielczość stanęła przed koniecznością rozwiązania wielu specyficznych dla niej problemów ekonomicznych i społecznych.

Jedną z podstawowych trudności funkcjonowania w niepodległej Polsce była różnorodność ustawodawstwa. Stąd zorganizowany jeszcze w 1918 r. Pierwszy Zjazd Przewodników Polskiego Ruchu Spółdzielczego zaproponował wypracowanie jednolitej ustawy o spółdzielniach. Stało się to za sprawą uchwalonej w dniu 20 października 1920 r. ustawy o spółdzielniach, w której opracowaniu uczestniczyli przedstawiciele

---

<sup>44</sup> J. Gójski, L. Marszałek, op. cit., s. 48-49.

Zob. S. Piechowicz, Związek Robotniczych Stowarzyszeń Spółdzielczych, Warszawa 1963, s. 9-11.

<sup>45</sup> W. Rusiński, Zarys historii polskiego ruchu spółdzielczego cz. II, 1918-1939, Warszawa 1980, s.111.

<sup>46</sup> Z. Chyra-Rolicz, Pomoc czy przeszkoda? Rola tradycji w odbudowie polskiej spółdzielczości, Siedlce 2004, s. 20-25

<sup>47</sup> J. Gójski, L. Marszałek, op.cit., s. 50.

spółdzielczości<sup>48</sup>. Pierwowzorem uchwalonej ustawy była ustawa niemiecka, jednakże różniła się ona od niej zasadniczo poprzez wprowadzenie do niej nowych przepisów, często bardziej demokratycznych niż w niemieckim wzorze. Ponadto do polski ustawy wprowadzono zapis dotyczący instytucji nadzoru państwowego w postaci Państwowej Rady Spółdzielczej, poprzez którą to Radę rząd miał wgląd w działalność spółdzielczą<sup>49</sup>. Rada Spółdzielcza nie ograniczała jednak działalności związków spółdzielczych, nie czyniło tego również ustawodawstwo ogólnopaństwowe. Również przepisy podatkowe były przychylnie spółdzielnią, co budziło protesty prywatnych przemysłowców i kupców.

Również rządy pomajowe akcentowały swą przychylność dla ruchu spółdzielczego, jednakże ze względu na ciężkie położenie spółdzielczości rolnej w okresie kryzysu, poczyniono starania, aby bardziej podporządkowany był on czynnikom rządowym. Stało się to za przyczyną znowelizowanej w 1934 r. ustawy. Podstawowa zmiana polegała na konieczności uzyskania zgody ministra skarbu na wykonywanie czynności rewizyjnych przez związki spółdzielcze, a także na konieczności przedłożenia do rejestracji sądowej spółdzielni tzw. oświadczenia o celowości jej istnienia. Oświadczenie to wydawane było przez związki rewizyjne lub Radę Spółdzielczą. W praktyce jednak administracja państwowa, pomimo stworzonych jej przez nową ustawę możliwości ingerencji w sprawy spółdzielni, nie korzystała z tych przywilejów i spółdzielczość mogła rozwijać się swobodnie.

Okres powojenny dla spółdzielczości był bardzo pomyślny. Rozwijała się spółdzielczość rolniczo-handlowa, spółdzielczość spóżywców czy spółdzielczość mieszkaniowa. Ożywiła się też działalność kredytowa spółdzielni oszczędnościowo-pozyczkowych<sup>50</sup>.

Pomyślny rozwój spółdzielni przerwany został wielkim kryzysem gospodarczym, który wprawdzie dotknął spółdzielnie z pewnym opóźnieniem i nie tak mocno jak przedsiębiorstwa prywatne, to jednak doprowadził do upadłości niektórych spółdzielni, jak również zmniejszenia liczby jej członków. Poprawa w rozwoju spółdzielczości nastąpiła dopiero po roku 1935 i trwała aż do wybuchu II wojny światowej<sup>51</sup>.

W okresie międzywojennym obok wspomnianych już wcześniej typów spółdzielni działały też inne spółdzielnie. Wśród nich należy wymienić spółdzielnie rzemieślnicze, pracy, wytwórcze i chałupnicze, wydawnicze i zdrowia. Na podkreślenia zasługuje też fakt

---

<sup>48</sup> K. Boczar, op. cit., s. 110.

<sup>49</sup> T. Janczyk, op. cit., s. 63-67.

Zob. T. Kowalak, Dorobek spółdzielczości w trzydziestoleciu Polski Ludowej, Warszawa 1975, s. 6-7.

<sup>50</sup> K. Boczar, op. cit., s. 112-113.

<sup>51</sup> Z. Chyra-Rolicz, Pod spółdzielczym sztandarem. Z dziejów spółdzielczości polskiej do 1982 r., Warszawa 1985, s. 178.

powstania w tym okresie spółdzielczych domów ludowych, Spółdzielni Dziennikarzy, Spółdzielni Pracy Artystów Scen Polskich czy też powstałej w 1937 r. Spółdzielni Turystyczno-Wypoczynkowej „Gromada”.

Okres okupacji był dla spółdzielczości czasem trudnym. Okupant zlikwidował całkowicie polską spółdzielczość na terenach przyłączonych do Rzeszy, natomiast na terenie Generalnego Gubernatorstwa spółdzielnie spełniały rolę aparatu obrotu gospodarczego. Na nich to ciążył obowiązek zbierania kontyngentów płodów rolnych, jak również dystrybucją towarów na przydziały kartkowe.

Związki spółdzielcze poddane zostały kurateli komisarzy niemieckich i lokalnej administracji. Mimo to czynione były wysiłki w celu umożliwienia najlepszego zaopatrzenia w towary, również i w te, które były nie dopuszczone oficjalnie do wolnego obrotu. Spółdzielczość pomagała też ruchowi oporu, a także prowadziła na szeroką skalę działalność kształceniową na kursach i konferencjach<sup>52</sup>.

Po odzyskaniu niepodległości władza ludowa rozpoczęła realizację nowego programu politycznego i społecznego. Programem tym objęte były reformy społeczne i gospodarcze, jak nacjonalizacja przemysłu i banków, reforma rolna, objęcie planowaniem całej gospodarki narodowej, a co najważniejsze – umocnienie roli klasy robotniczej i jej sojuszu z chłopstwem. Już w Manifestie Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z 22 lipca 1944 r. stwierdzono, że „państwo popierać będzie szeroki rozwój spółdzielczości”. Również spółdzielczość nie chciała być obojętna wobec zachodzących zmian w tym okresie. Dlatego też zadeklarowała konieczność powiązania jej z ugrupowaniami politycznymi, bo tylko one dają gwarancję realizacji głębokiej przebudowy stosunków politycznych, społecznych, gospodarczych i kulturalnych<sup>53</sup>.

Zaraz też od pierwszych dni po wyzwoleniu spółdzielczość podjęła działalność niemal we wszystkich kierunkach, w jakich prowadziła ją przed wojną, a także podjęła działania w celu organizacji nowych kierunków. Do najważniejszych kierunków jej działalności należały:

- udział w aprowizacji ludności miejskiej i zaopatrzeniu towarowym ludności wiejskiej,
- udział w handlowej obsłudze rolnictwa,
- rozbudowa przetwórstwa i przemysłu spożywczego,
- organizowanie drobnej wytwórczości w postaci spółdzielczości pracy,

---

<sup>52</sup> J. Tylicki, op. cit., s. 69 – 71.

<sup>53</sup> K. Boczar, Spółdzielczość, Warszawa 1973, s.206-207.

- podjęcie działalności w sferze mieszkaniowej<sup>54</sup>.

Równoległe z rozwojem działalności gospodarczej spółdzielczość organizowała pracę społeczno-wychowawczą wśród swoich członków.

Występujące w okresie po II wojnie światowej przemiany polityczne spowodowały duże zmiany w sektorze spółdzielczym. Ścierające się poglądy polityczne a także włączenie spółdzielczości w system gospodarki planowej przyczynił się do osłabienia działalności samorządowej na rzecz kierowania centralistyczno-administracyjnego.

Sytuacja w ruchu spółdzielczym oraz konieczność dokonania zmian strukturalnych została dokonana na II Zjeździe Delegatów „Społem” w 1947 r. Podjęto na tym zjeździe uchwałę w sprawie struktury spółdzielczości w Polsce, a także powołano do życia Centralny Związek Spółdzielczy. Do jego zadań należało między innymi czuwanie nad rozwojem spółdzielczości, reprezentowanie jej w kraju i za granicą, prowadzenie działalności społeczno-wychowawczej, rewidowanie zrzeszonych w nim central spółdzielczych, a także prowadzenie prac naukowo-badawczych. Powołano także Naczelną Radę Spółdzielczą, której głównym zadaniem było nadzorowanie działalności Centralnego Związku Spółdzielczego<sup>55</sup>.

W latach 1950 – 1954 w gospodarce polskiej następowała centralizacja, a z nią narastało przekonanie, że trudności gospodarcze da się przezwyciężyć poprzez centralne zarządzanie. Sytuacja taka przyczyniła się do tego, że wielu działaczy państwowych i spółdzielczych uważało spółdzielczość za organizację niesprawną, a działalność organów samorządu spółdzielczego, za przeszkodę, która utrudnia szybkie działanie. Wynikało to z przeświadczenia wyższości gospodarki państwowej nad spółdzielczą. W rezultacie takiego myślenia i dążenia do coraz większego upaństwowienia gospodarki likwidacji uległo wiele central spółdzielczych. To przyczyniło się do coraz większego ograniczenia ruchu spółdzielczego<sup>56</sup>.

W późniejszych jednak latach doszło do większej demokratyzacji państwa. W związku z tym nastąpiła decentralizacja wielu poczynań planistycznych, administracyjnych i ekonomicznych. Rozluźnione zostały więzi organizacyjne, zmniejszono wpływy administracyjne a także wymagania planistyczne. To wszystko przyczyniło się do dalszego i lepszego rozwoju spółdzielni.

---

<sup>54</sup> K. Boczar, op. cit., s. 268-269.

Zob. T. Kowalak, op. cit., s.10-11.

<sup>55</sup> T. Janczyk, op. cit., s. 84 – 85.

<sup>56</sup> H. Trocka, Spółdzielczość polska w służbie ojczyzny i społeczeństwa, Wydawnictwo Spółdzielcze, Warszawa 1987, s. 102-108.

Na zorganizowanym w 1957 r. w Warszawie Krajowym Zjeździe Przedstawicieli Centralnych Organizacji Spółdzielczych skrytykowano istniejący stan organizacyjny spółdzielczości, przedyskutowano nowy projekt ustawy o spółdzielniach w którym brak było już zapisu o istnieniu skompromitowanego Centralnego Związku Spółdzielczego. Postulowano także przywrócenie zlikwidowanej wcześniej spółdzielczości mleczarskiej i ogrodniczej, co niebawem nastąpiło, a także nadania charakteru spółdzielczego wiejskim organizacjom kredytowym. Zjazd zwrócił również uwagę na konieczność pogłębienia demokracji i umocnienie praworządności, na wzmocnienie kontroli członkowskiej, a także doskonalenie pracy społeczno-wychowawczej i szkoleniowej<sup>57</sup>.

### **Podsumowanie**

Spółdzielczość jest formą własności, która od wieków istniała na kartach historii, nie tylko w Polsce, ale także w innych krajach świata. Choć w swojej pierwotnej formie odbiega od stanu dzisiejszego jej znaczenie niewiele straciło na swojej sile. Z jednej strony spółdzielnie postrzegane są po roku 1989 jako pełnoprawne przedsiębiorstwa, które powinny dążyć do osiągania długofalowych zysków, z drugiej jednak stanowią podmioty, które swoim pracownikom zapewniają coś więcej niż tylko pensje. Ich zobowiązania, wynikające ze statutu odróżniają je od kapitalistycznych przedsiębiorstw 21 wieku.

Ludzie nie po to tworzą spółdzielnie, by się bogacić, ale by się bronić przed biedą. Dla spółdzielców, odpowiedź wydaje się oczywista: to nie może być kolejne, komercyjne przedsiębiorstwo. Jeśli miałyby nim być, to nie ma potrzeby nazywania go spółdzielnią, bo wystarczy Kodeks handlowy i zasady obowiązujące na wolnym rynku.

W dyskusji nad trwałością tej formy w nowej rzeczywistości gospodarczej przeważa pogląd, iż jak długo spółdzielnie zdołają pozostać konkurencyjne w danym sektorze ekonomicznym, nie stoi na przeszkodzie w ich stabilnym funkcjonowaniu. Co więcej, prognozy przewidują, iż wiele z tych, które przetrwają kryzys gospodarczy będzie w stanie uzyskać pozycje liderów w branży, dyktujących tempo innowacyjności i rozwoju.

### **Bibliografia**

K. Boczar, *Spółdzielczość*, Warszawa 1973

K. Boczar, *Spółdzielczość. Problematyka społeczna i ekonomiczna*, Warszawa 1986

Z. Chyra-Rolicz, *Pod spółdzielczym sztandarem. Z dziejów spółdzielczości polskiej do 1982r.*, Warszawa 1985

---

<sup>57</sup> J. Tylicki, op.cit., s. 147-15.

- Z. Chyra-Rolicz, *Towarzystwo Kooperatystów a rozwój polskiego ruchu spółdzielczego*, Spółdzielczy Kwartalnik Naukowy 1989, nr 4
- Z. Chyra-Rolicz, *Pomoc czy przeszkoda? Rola tradycji w odbudowie polskiej spółdzielczości*, Siedlce 2004
- A. Galos, *Zarys historii polskiego ruchu spółdzielczego w zaborze pruskim (W:) Zarys historii polskiego ruchu spółdzielczego część I do 1918 r.*, Warszawa 1971
- J. Gójski, L. Marszałek, *Spółdzielczość. Zarys rozwoju historycznego*, Warszawa 1968
- T. Kowalak, *Dorobek spółdzielczości w trzydziestoleciu Polski Ludowej*, Warszawa 1975
- W. Najdus, *Zarys historii polskiego ruchu spółdzielczego w zaborze austriackim*, (w:) *Zarys historii polskiego ruchu spółdzielczego*.
- S. Piechowicz, *Związek Robotniczych Stowarzyszeń Spółdzielczych*, Warszawa 1963
- A. Pichowski, *Źródła i nurty ideowe spółdzielczości w Europie i na ziemiach polskich*, (w:), *Szkice z dziejów polskiego ruchu spółdzielczego* pod redakcją A. Duszyka i D. Kupisza, Radom 2004
- W. Rusiński, *Zarys historii polskiego ruchu spółdzielczego cz. II, 1918-1939*, Warszawa 1980
- F. Stewczyk, *Początki i ogólne warunki rozwoju spółdzielczości w Polsce*, Kraków 1925
- J. Szczepański, *Spółdzielczość*, Wydawnictwo AE, Poznań 1987
- H. Trocka, *Spółdzielczość polska w służbie ojczyzny i społeczeństwa*, Wydawnictwo Spółdzielcze, Warszawa 1987
- J. Tylicki, *Początki spółdzielczości i jej rozwój w Polsce*, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Warszawa 1968
- S. Wojciechowski, *Historia Spółdzielczości Polskiej do 1914 r.*, Warszawa 1939
- J. Żerkowski, *Najstarsze spółdzielnie spożywców w Polsce*, Warszawa 1964



## **Bezrobocie i przemoc jako przyczyny samotnego rodzicielstwa w społeczeństwie**

W polskiej literaturze naukowej panuje dość duża różnorodność terminologiczna jeśli chodzi o rodziców samotnie wychowujących dzieci. Najczęściej spotykane określenia to: „rodzic samotny”, „rodzina niepełna” oraz „rodzina zdekompletowana”<sup>58</sup> Termin rodzina zdekompletowana może odnosić się zarówno do rodziny, która nigdy nie była pełna, jak i rodziny kompletnej, której ta struktura wskutek różnych przyczyn została zniszczona. Przy czym niekompletność odnosić się może zarówno do rodziców (brak jednego z rodziców), jak i dzieci (brak dziecka określonej płci).

Najważniejszym czynnikiem, który powoduje zaliczenie danej rodziny do kategorii rodzicielstwa samotnego jest samotne wychowywanie dziecka przez jednego z rodziców. Stanisław Kawula przez rodzinę niepełną rozumie „taką strukturę, gdy rodzic opiekuje się dziećmi swoimi lub współmałżonka zamieszkującymi wspólnie z nimi”.<sup>59</sup>

Termin ten ma kilka angielskich synonimów: parents without partners - „rodzice bez partnera”, one parent – „samotny rodzic”, broken home - „rozbity dom, samotna matka, rozbita rodzina”.<sup>60</sup>

Definicja rodziny niepełnej, którą podaje statut kanadyjskiego Stowarzyszenia Samotnych Rodziców brzmi tak: „jeden rodzic opiekuje się jego lub jej dziećmi w jego lub jej domu”<sup>61</sup>

W art. 71 Konstytucji RP pojęcie „rodzina niepełna” nie zostało zdefiniowane, opierając się jednak na Ustawie o Pomocy Społecznej (dalej także jako: u.p.s.) i zawartej tam definicji rodziny, można wnioskować, że ustawodawca poprzez rodzinę niepełną rozumie samotnie gospodarującego rodzica wraz z dzieckiem (lub dziećmi), a więc jest to grupa społeczna, w której co najwyżej jedna osoba ma źródło utrzymania i to wyłącznie na niej spoczywają obowiązki związane z wychowaniem dzieci i pracą w gospodarstwie. Od rodziny pełnej różni się tym, że wymienione wcześniej obowiązki spoczywają nie na obojgu lecz na jednym z rodziców.<sup>62</sup>

---

58 Lachowska B., Dzieci osób owdowiałych, Lublin 1998, s.25

59 Ruszkiewicz D., Realizacja funkcji opiekuńczo - wychowawczej w rodzinie samotnego ojca, Toruń 2005, s.8

60 Dudak A., Samotne ojcostwo, Kraków 2006, s.52, Lalak D., Plich T., Elementarne pojęcia pedagogiki społecznej i pracy socjalnej, Warszawa 1999, s.237

61 Murynowicz-Hetka E., Praca socjalno – wychowawcza z rodziną niepełną, Warszawa 1985, s.17

62 Andrzejewski M., Prawo rodzinne i opiekuńcze, Warszawa 2010, s.17

Stosownie do art. 6 pkt 9 u.p.s. osobą samotną jest osoba gospodarująca samotnie (w pojedynkę), która nie pozostaje w małżeństwie oraz nie może wskazać osób, które względem niej są wstępnymi lub zstępnymi w rozumieniu Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego.<sup>63</sup>

Uznanie za osobę samotną jest ustaleniem faktycznym organu pomocy społecznej w sprawie mającej wykazać przysługiwanie prawa do świadczenia. Definicje osoby samotnej i osoby samotnie gospodarującej powiązано w taki sposób, że warunkiem uznania za osobę samotną jest uprzednie stwierdzenie wobec niej, czy samotnie gospodaruje w rozumieniu art. 6 pkt 10 u.p.s.<sup>64</sup>

Art. 3 pkt 17a ustawy o świadczeniach rodzinnych wskazuje, że przez osobę samotnie wychowującą dziecko należy rozumieć pannę, kawalera, wdowę, wdowca, osobę pozostającą w separacji orzeczonej prawomocnym wyrokiem sądu, osobę rozwiedzioną, chyba że wychowuje wspólnie co najmniej jedno dziecko z jego rodzicem.<sup>65</sup> Ogólnie rzecz biorąc osobą samotnie wychowującą dziecko będzie osoba stanu wolnego (bezzenna) sprawująca pojedynczo opiekę nad każdym swoim dzieckiem.

Stosownie do art. 6 pkt 9 ustawy o pomocy społecznej osoba samotna powinna spełniać następujące wymogi:

- 1) Prowadzić jednoosobowe gospodarstwo domowe,
- 2) Nie pozostawać w związku małżeńskim
- 3) Nie posiadać wstępnych i zstępnych

Natomiast osoba samotnie wychowująca dziecko w rozumieniu art. 3 pkt 17a ustawy o świadczeniach rodzinnych powinna spełniać następujące warunki:

- 1) Być panną, kawalerem, wdową, wdowcem, osobą rozwiedzioną albo osobą pozostającą w separacji orzeczonej prawomocnym wyrokiem sądu,
- 2) Nie powinna wychowywać nawet jednego dziecka wspólnie z jego rodzicem.<sup>66</sup>

Istnieje również pojęcie rodzina ryzyka<sup>67</sup>, której bezpośrednimi zagrożeniami są m.in. ubożenie społeczeństwa, bezrobocie, rozłąki zagraniczne, liberalizacja poglądów w dziedzinie etycznej, która rodzi wzrost rodzin niepełnych i zwiększa liczbę rozwodów.

W 1973 roku po raz pierwszy termin rodziny niepełnej pojawił się w publikacjach Głównego Urzędu Statystycznego.<sup>68</sup> Były to dane o matkach i ojcach samotnie

---

63 Maciejko W., Instytucje pomocy społecznej, Warszawa 2009, s.109

64 Tamże, s.110

65 Tamże, s.114

66 Tamże, s.115

67 Kawuła S., Rodziny ryzyka, w: Lalak D., Plich T., Elementarne pojęcia pedagogiki społecznej i pracy socjalnej, Warszawa 1999, s.245

68 Lachowska B., Dzieci osób owdowiałych, Lublin 1998, s.26

wychowujących dzieci nie uwzględniające ich wieku. Dopiero Narodowy Spis Powszechny<sup>69</sup> z 1988 roku dostarczył te informacje – z dokładną liczbą rodzin niepełnych mających pod opieką dziecko w wieku do 24 lat.

Statystyki donoszą, że co roku przybywa około 100 tysięcy rodzin niepełnych.<sup>70</sup> Tworzą je: około 35 tys. matek rodzących dzieci pozamałżeńskie, około 30 tys. osób rozwiedzionych, opiekujących się dziećmi, i około 35-40 tys. dzieci po utracie jednego lub obojga rodziców. W Polsce, w rodzinach niepełnych żyje 1 mln 200 tys. osób dorosłych, a wychowuje się w nich około 2 mln dzieci (ponad 1 mln stanowią samotne matki, a około 120 tys. samotni ojcowie). Anna Więclawska<sup>71</sup> podaje tutaj 10,5 miliona rodzin, gdzie 60% stanowią małżeństwa z dziećmi, 17% to samotne matki i samotni ojcowie z dziećmi do lat 24.

W Polsce dominuje pogląd, że normę społeczną stanowi rodzina pełna. Wszystkie wymienione wcześniej terminy związane z inną strukturą niż rodzina pełna są odzwierciedleniem trudności w funkcjonowaniu rodzin niepełnych. Nie ma w literaturze polskiej terminu, który analogicznie do literatury zachodnioeuropejskiej i amerykańskiej propagował by styl życia rodziny z jednym rodzicem jako alternatywny i równoważący w odniesieniu do rodziny funkcjonującej z dwojgiem rodziców.

Analizując terminologię dotyczącą rodzin niepełnych można stwierdzić brak jednoznacznych określeń. Typologia rodziny jest jednym z najsłabszych punktów badań nad rodziną. Jak podaje M. Trawińska typologia rodzin jest bardzo zróżnicowana i nieusystematyzowana, gdyż tworzona jest na użytek jednorazowo sformułowanych potrzeb diagnostycznych, przy czym nie zawsze zachowuje te same kryteria podziału.<sup>72</sup>

Autorka dokonuje podziału rodziny niepełnej na:<sup>73</sup>

- rodziny matek – nastolatek,
- rodziny młodych dorosłych matek samotnie wychowujących dzieci, które same podjęły taką decyzję,
- rodziny dotknięte sytuacją losową – śmiercią lub porzuceniem przez współmałżonka,
- rodziny samotnych ojców wychowujących dzieci w wyniku powierzenia im władzy rodzicielskiej albo śmierci żony.

---

69 Tamże, s.26

70 [www.wstroneojca.pl](http://www.wstroneojca.pl) – odczyt z dnia 15 czerwca 2010 roku, Rajkiewicz A., Sytuacja demograficzna, w: Rajkiewicz A., Społeczeństwo polskie w latach 1989-1993. Wybrane zagadnienia i dane z zakresu polityki społecznej, Warszawa 1994, s.14

71 Więclawska A., Nieletnie dziewczęta samotnie wychowujące dzieci a ich przygotowanie do radzenia sobie z ograniczeniami losu, Toruń 2005, s.46

72 Trawińska M., Obszary niewiedzy o rodzinie, Warszawa 1980, s.10

73 Trawińska M., Rodziny niepełne i wielodzietne, Warszawa 1996, s.10

Stanisław Kawula natomiast wyróżnia następujące typy:

- rodzinę sierocą (po śmierci rodziców dzieci pozostają pod opieką krewnych, dziadków lub osób obcych, ale nie w domu dziecka),
- półsierocą (dzieci po śmierci jednego z rodziców pozostają pod opieką ojca lub matki),
- rozbitą (nieobecność jednego z małżonków będąca skutkiem rozwodu lub porzucenia rodziny – separacja, stały pobyt za granicą; dzieci są pod opieką jednego z rodziców, co nie wyklucza sporadycznych kontaktów z drugim rodzicem lub jego stałej pomocy materialnej)
- rodzinę samotnych osób, zwłaszcza niezamężnych matek z dziećmi, dodając, że są też przypadki samotnych ojców (są tu możliwe sytuacje losowe lub decyzje podjęte świadomie co do zachowania stanu wolnego), oraz nieletnie niezamężne matki (sytuacje losowe, jak też i gwałty).<sup>74</sup>

Natalia Han – Iglewicz<sup>75</sup> wyodrębnia następujące typy rodzin: pełna, niepełna (matka niezamężna z dzieckiem), zdekompletowana (wskutek śmierci matki lub ojca), rozbita (opuszczona przez ojca lub matkę), oraz zrekonstruowana (pojawia się tutaj ojczym, macocha, adoptowane dziecko).

Henryk Stasiak dokonuje podziału rodziny na dwa typy z punktu widzenia ich struktury: niekompletne, które nigdy nie były pełne oraz zdekompletowane, które w pewnym okresie były kompletne.<sup>76</sup>

S. Kowalski na podstawie zróżnicowania więzi społecznej wyróżnia wiele typów rodzin, są to:<sup>77</sup>

- rodzina normalna, oparta na więzi biologicznej między rodzicami i dziećmi, wyróżniającą się korzystną atmosferą wychowania,
- rodzina rozbita wskutek trwałej nieobecności rodziców jednego z rodziców, dalej autor dzieli taką rodzinę na podrzędne typy według przyczyny rozbicia: śmierć, separacja, rozwód, dezercja, z których każdy powoduje trudności i problemy wychowawcze,
- rodzina zreorganizowana poprzez zawarcie po jej rozbiciu drugiego lub jeszcze

---

74 Ruszkiewicz D., Realizacja funkcji opiekuńczo – wychowawczej w rodzinie samotnego ojca, Toruń 2005, s.8

75 Dudak A., Samotne ojcostwo, Kraków 2006, s.52 Lachowska B., Dzieci osób owdowiałych, Lublin 1998, s.25

76 Marynowicz- Hetka E., Praca socjalno – wychowawcza z rodziną niepełną, Warszawa 1985, s.16

77 Kowalski S., Socjologia wychowania w zarysie, Warszawa 1968, s.65

następnego małżeństwa,

- rodzina zdemoralizowana, w której panuje atmosfera konfliktowa zaburzająca funkcjonowanie rodziny jako środowiska wychowawczego
- rodzina zastępcza oparta jest na więzi współżycia i funkcji opiekuńczo – wychowawczej w stosunku o dzieci, przy świadomości braku więzi biologicznej z nimi.

E. Adamczuk<sup>78</sup> za rodzinę niepełną uważa, taką grupę społeczną, w której jeden rodzic wypełnia wszystkie zadania rodzicielskie mające na celu zarówno zabezpieczenie materialne, jak i prowadzenie domu, wychowanie dzieci i zabiegi o więzi uczuciowe w rodzinie.

W publikacjach z zakresu polityki popularne jest pojęcie ”jedyny żywiciel”. Termin ten w szczególności oznacza rodziny składające się z kobiety na utrzymaniu męża, rodziców lub młodsze rodzeństwo, rzadziej stosuje się go odnośnie matki zamieszkałej z dziećmi do lat 16<sup>79</sup>

Dorota Ruszkiewicz wskazuje, że eksperci jako czynniki powodujące zanik więzi rodzinnych wyróżniają przyczyny makrospołeczne i mikrospołeczne. Do pierwszej grupy zaliczamy takie czynniki jak proces rozwoju miast i przemysłu, którym towarzyszyły m.in. przemiany więzi społecznej, znaczne osłabienie kontroli społecznej, anonimowość życia jednostki na skutek oddzielenia zakładów pracy od grup rodzinnych. Natomiast wśród przyczyn mikrospołecznych wymienia się następujące zjawiska: trudne warunki materialne i mieszkaniowe, które rzutują na zaspokajanie potrzeb biologicznych, rozwojowych i wychowawczych rodziny; brak czasu wpływający na niewłaściwą organizację życia rodziny, szczególnie brak czasu dla dzieci i ich problemów; brak opieki nad dziećmi w przypadku, gdy oboje rodzice pracują, niska kultura i brak umiejętności wychowawczych rodziców, niewłaściwy dobór współmałżonków, niezgodne pożycie małżeńskie, alkoholizm, bezrobocie, niepełność rodziny. Ten ostatni czynnik jest częstym zjawiskiem współczesności.<sup>80</sup>

Stanisław Kawula jako najczęstsze przyczyny powodujące zachwianie pełnej struktury rodziny zalicza: zgon współmałżonka oraz rozpad rodziny spowodowany rozwodem lub separacją. Ze względu na większą umieralność mężczyzn, a także powierzanie opieki nad dziećmi kobietom w przypadku rozwodów – najczęściej są to rodziny samotnych matek.

---

78 Adamczuk E., Wychowanie dzieci w rodzinach samotnych matek, Lublin 1988, s.24

79 Wrochno K., Potrzeby jedynych żywielek a polityka społeczna, w: Problemy Rodziny (1975) nr 4

80 Ruszkiewicz D., Realizacja funkcji opiekuńczo - wychowawczej w rodzinie samotnego ojca, Toruń 2005, s.7

Do najczęstszych powodów rozbicia rodziny w Polsce według Doroty Ruszkiewicz<sup>81</sup> należy bez wątpienia alkoholizm, przemoc wewnątrzrodzinna, rozwód i bezrobocie. W artykule omówię dwa z czterech wyżej wymienionych elementów: czynnik bezrobocia i przemocy.

Bezrobocie jest stanem bezczynności zawodowej osób, zdolnych do pracy i zgłaszających gotowość jej podjęcia, przy czym dochody z pracy są dla tych osób podstawą egzystencji.<sup>82</sup>

Współczesna literatura ekonomiczna wyróżnia trzy cechy osób bezrobotnych: pozostających bez pracy, poszukujących pracy oraz gotowych do pracy.<sup>83</sup>

Występujące zjawisko nadmiernego zatrudnienia powoduje, że osoby tak naprawdę pozostają bez pracy mimo, iż są to osoby faktycznie zatrudnione. Z takim zjawiskiem mamy do czynienia np. gdy z powodu panujących w firmie trudności ekonomicznych, wydajność pracy, dochody i stopień wykorzystania kwalifikacji zatrudnionych tam osób jest niższy i powoduje tzw. ukryte bezrobocie.

Istnieje wiele metod poszukiwania pracy, od zarejestrowania się w urzędzie pracy, poprzez aktywne szukanie w ogłoszeniach w prasie, internecie, kontakty osobiste, itp. Również różnorodna może być też intensywność tych poszukiwań. Aktywność ta wiąże się z ponoszeniem kosztów zarówno pieniężnych jak i niepieniężnych, która ma prowadzić do osiągnięcia korzyści. Zdarza się, że oczekiwane korzyści są znikome albo dotychczasowe poszukiwania stają się bezowocne, co może sprawić, że dalsze poszukiwania pracy mimo chęci jej podjęcia mogą zostać zaprzestane.

Ostatnią omawianą cechą jest gotowość do pracy. Osoba bezrobotna może wyrazić chęć pracy jednak musi być ona poprzedzona gotowością. Zasadniczą rolę odgrywa tu okres, w którym gotowość powinna się przejawiać. Ktoś może nie być gotowy do podjęcia pracy w bieżącym tygodniu, ale przejawiać taką gotowość w następnym tygodniu bądź miesiącu.

Problem bezrobocia dotyczy coraz większej grupy społeczeństwa, ale najbardziej dotyka rodziny z jednym żywicielem i rodziny wielodzietne. Prowadzi to do obniżenia poziomu życia, gdzie jedynym źródłem utrzymania jest świadczenie państwowe dla bezrobotnych, co w niewielkim stopniu pokrywa podstawowe potrzeby i rekompensuje utracone zarobki.

W Polsce można zaobserwować trzy główne problemy związane z bezrobociem:

---

81 Tamże, s.22

82 Olech A., Bezrobocie, w: Lalak D., Plich T., Elementarne pojęcia pedagogiki społecznej i pracy socjalnej, Warszawa 1999, s.34

83 Kwiatkowski E., Bezrobocie. Podstawy teoretyczne, Warszawa 2005, s.13

primo: brak pracy dla ludzi młodych (również dla tych z wykształceniem wyższym), secundo: coraz większa liczba osób pozostaje bez pracy powyżej 12 miesięcy (bezrobocie długookresowe), tertio: zróżnicowanie przestrzenne lokalnych rynków pracy, które coraz bardziej się powiększa.

Według danych GUS<sup>84</sup> w Polsce w roku 2010 było zarejestrowanych 1 973 800 osób bezrobotnych (12,3% stopa bezrobocia; stan na koniec kwietnia 2010 roku). W IV kwartale roku 2009 było to 926 300 mężczyzn i 96 6400 kobiet.

Bezrobocie wiąże się z dużymi konsekwencjami dla całego społeczeństwa tj. obciążenie budżetu państwa przez świadczenia dla bezrobotnych, co często powoduje wzrost podatków lub chociażby obniżenie popytu na towary i usługi, i wiele innych. Jego skutki dla indywidualnych osób wiążą się z: pogorszeniem się standardu życia, izolacją społeczną, obniżeniem się statusu społecznego, problemami z zagospodarowaniem czasu wolnego, konfliktami i napięciami w rodzinie, co nierzadko powoduje rozbitcie rodziny, ponadto dyskomfortem psychicznym, poczuciem bezsilności i beznadziejności.

Jedną z form łagodzenia skutków bezrobocia jak i jego przeciwdziałaniu jest wypłacanie zasiłków z państwowego funduszu pracy. Taki zasiłek powinien być na tyle wysoki, by spełniał funkcje dochodową i w miarę możliwości nie obniżał w sposób drastyczny standardu życia oraz być na tyle niski, by nie powodował zaprzestania szukania zatrudnienia.

Wzrost zjawiska bezrobocia powoduje powstawanie konfliktów między małżonkami. Długotrwałe bezrobocie może spowodować ubóstwo, które sprzyja rozprzestrzenianiu się rozmaitych patologii społecznych np. rozpadu rodziny. Zagrożenie materialnej egzystencji rodziny łączy się z destabilizacją jej życia, próbuje ona ograniczyć i zmienić wydatki. □ Aby zaspokoić podstawowe potrzeby rodziny bezrobotnych najpierw wykorzystują oszczędności, potem sprzedają rzeczy, następnie się zadłużają. Wysokość czynszów uniemożliwia ich systematyczne opłacanie, przez co zaległości narastają, narasta też poczucie zagrożenia eksmisją.

Nie jest to obojętne osobie bezrobotnej, która pogrąża się w poczuciu winy, szczególnie mężczyźni tracą poczucie własnej wartości i odczuwają utratę autorytetu. Przez rzutowanie własnego złego samopoczucia na rodzinę wzrasta się liczba zachowań agresywnych co powoduje zachwianie kontaktów między dziećmi i współmałżonkami.

---

84 [http://www.stat.gov.pl/gus/5840\\_1487\\_PLK\\_HTML.htm](http://www.stat.gov.pl/gus/5840_1487_PLK_HTML.htm) – odczyt z dnia 15 czerwca 2010 roku

Stosunki rodziców z dziećmi zaczynają się psuć, ponieważ rodzice nie mogą zaspokoić ich oczekiwań. Rynek oferuje mnóstwo atrakcyjnych towarów a mass-media lansują określony poziom konsumpcji – niedostępny dla ubogich. Obniża się pozycja dzieci bezrobotnych w środowisku rówieśniczym, co nie uchodzi uwagi rodziców. Narasta poczucie lęku o przyszłość własną i dzieci. □Konflikty, wzajemne załe, obwinianie się, poczucie zawodu, bezradność wobec dzieci, dla których przestaje się być autorytetem – to wszystko naraza trwałość rodziny, nie sprzyja wypełnianiu niezwykle ważnej funkcji rodziny, jaką jest zapewnienie poczucia bezpieczeństwa.

Czasami ze względu na pewne ulgi dla rodziców samotnie wychowujących dzieci (o czym szerzej będzie mowa w rozdziale czwartym), małżeństwa decydują się na rozwód. Jest to jednak fikcyjny rozpad rodziny. Niestety najczęściej wzrost wzajemnych pretensji i żalów powoduje konflikty między małżonkami i rozpad więzi rodzinnych, co sprzyja wzroście liczby rodziców samotnie wychowujących dzieci.

Przemoc jest Innym elementem wpływającym na rozpad rodziny i samotne rodzicielstwo. Przemoc oznacza fizyczną przewagę wykorzystywaną do bezprawnych czynów dokonywanych na kimś z członków rodziny. Powodując cierpienie, szkody, jest sposobem wymuszania zachowań, zaspokajania własnych potrzeb. Przemoc rodzinna występuje w sytuacji, gdy ofiarę i sprawcę łączy pewna forma związku osobistego lub gdy pozostawali w takim związku w przeszłości. W opracowaniu Ewy Jarosz<sup>85</sup> przemoc wewnątrzrodzinna została określona jako: wszelkie formy złego traktowania członków rodziny, zwłaszcza w sytuacji kiedy nie są oni w stanie skutecznie się bronić, wszelkie działania aktywne, jak i pasywne, które godzą w osobistą wolność jednostki przyczyniającą się do jej szkody psychicznej lub fizycznej, niezgodne ze społecznymi normami i standardami wzajemnych relacji w rodzinie.

Ustawa o pomocy społecznej traktuje przemoc rodzinną jako stan sytuacji kryzysowej co szerzej omawiam w dalszej części pracy.

Stosowanie przemocy jest nadużywaniem siły fizycznej wynikającej z pozycji prawnej, polegającym na wykracaniu poza ramy dozwolone przepisem prawa oraz powszechnie przyjętymi granicami stosowania siły fizycznej dla osiągnięcia rezultatów cenionych przez prawodawcę, tj. z zastrzeżeniem wyjątków, do których należy w szczególności karcenie małoletnich, które obejmuje wykonywanie obowiązków wychowania dzieci poprzez wymierzenie fizycznych dolegliwości w sposób oraz w zakresie powszechnie

---

85 Jarosz E., Przemoc wewnątrzrodzinna, w: Lalak D., Plich T., Elementarne pojęcia pedagogiki społecznej i pracy socjalnej, Warszawa 1999, s.220



akceptowanym przez normy zwyczajowe i etyczne oraz wykonywanie bezpośredniego przymusu państwowego w postaci siły fizycznej. Przemoc jest bezpośrednim, nielegalnym, oddziaływaniem fizycznym, stanowiącym rezultat odmiennych zaopatrywań na postępowanie osoby poddanej przemocy oraz osoby stosującej przemoc.<sup>86</sup>

Istnieje również termin: „zespół dziecka maltretowanego” wprowadzony do piśmiennictwa medycznego w 1962 roku<sup>87</sup> co zwróciło uwagę na problem przemocy w rodzinie i obrażenia dzieci doznawane w innych okolicznościach niż nieszczęśliwe wypadki. Do terminu tego zalicza się przemoc fizyczną, emocjonalną, seksualną i zaniedbywanie dziecka.

Definicja przemocy według ustawy<sup>88</sup> o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie brzmi: „powtarzające się umyślne działanie lub zaniechanie naruszające prawa lub dobra osobiste w szczególności narażające osoby na niebezpieczeństwo utraty życia, zdrowia, naruszające ich godność, nietykalność cielesną, wolność w tym seksualną, powodujące szkody na ich zdrowiu fizycznym lub psychicznym, a także wywołujące cierpienia i krzywdy moralne u osób dotkniętych przemocą.”

Penalizacja przemocy rodzinnej przewidziana jest w regulacji karno-kodeksowej, gdzie za stosowanie przemocy wobec najbliższych grozi kara od 3 miesięcy do lat 5 (art. 207 § 1 k.k.).<sup>89</sup> W przypadku przemocy ze szczególnym okrucieństwem kary są odpowiednio wyższe od roku do lat 10 (art. 207 § 2 k.k.), jeżeli następstwem takiego czynu jest targnięcie się pokrzywdzonego na własne życie, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12 (art. 207 § 3 k.k.).

Irena Pospiszyl<sup>90</sup> natomiast definiuje przemoc jako nieprzypadkowe wykorzystywanie przewagi nad drugim człowiekiem dla zrealizowania własnych celów. Dochodzi tutaj do naruszenia praw osobistych drugiego człowieka, manipulowania czy też po prostu powodowaniem cierpienia, które godzą w wolność osobistą, przyczyniając się do jej fizycznej lub psychicznej szkody. Sprawcy przemocy negują prawdziwy stan rzeczy tłumacząc się ze swojego postępowania na rzecz dobra drugiej osoby.

Wyróżnia się 4 formy przemocy:<sup>91</sup>

- fizyczna – popychanie, policzkowanie, uderzanie pięścią, przedmiotami, rzucanie nimi

86 Maciejko W., Instytucje pomocy społecznej, Warszawa 2009, s.144

87 E. Bielawska – Batorowicz, O formach złego traktowania dzieci. „Przegląd psychologiczny” 1993, nr 3, t. XXXVI.

88 Ustawa z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz.U. nr 180 poz. 1493), art. 2 pkt 2

89 Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r., Kodeks karny, (Dz.U. Nr.88, poz 553)

90 Pospiszyl I., Resocjalizacja, Warszawa 2008, s.57

91 Tamże, s. 58

w ofiarę, kopanie, duszenie, drapanie, plucie, użycie broni lub noża, uwięzienie i wiele innych.

- psychiczna (emocjonalna) – groźby, fizyczna i społeczna izolacja, zastraszanie, poniżanie, oskarżanie, ciągłe krytykowanie i ignorowanie, ośmieszanie, narzucanie własnych sądów, ograniczanie snu, pożywienia i zaspokajania innych podstawowych potrzeb.
- seksualna (nadużycia seksualne) – zmuszanie pod presją fizyczną lub psychiczną do aktów seksualnych wbrew woli lub wówczas, gdy członek rodziny nie jest w stanie świadomie i odpowiedzialnie wyrazić zgodę.
- Zaniedbanie – pomijanie, niezaspokajanie podstawowych potrzeb egzystencjalnych członków rodziny, którzy nie są w stanie sami zadbać o siebie oraz świadome nieudzielanie pomocy w sytuacjach trudnych, w potrzebie.

Wzrastająca przemoc w rodzinie może prowadzić do rozwoju zachowań antyspołecznych.

Rozmiary zjawiska przemocy są trudne do ustalenia, jedni badacze podają dane dotyczące zaledwie 2-4% dzieci. Inni zaś podają, że 70-90% dzieci dotkniętych jest przemocą. W statystykach dotyczących przemocy wobec osób dorosłych istnieje podobnie duża rozbieżność.<sup>92</sup> W badaniach przeprowadzonych w latach 80. XX w. przez Irenę Pospiszyl<sup>93</sup> do stosowania przemocy wobec małżonka przyznało się 34% mężczyzn i 24% kobiet. Autorka zaznacza, że tendencja ta jest malejąca.

Badania CBOS<sup>94</sup> z roku 2003 wykazały, że niewielu badanych wskazało, że stało się ofiarą przemocy w rodzinie. W roku 2002 było to odpowiednio 10%, a w roku 2003 – 13%. Jeśli dokonać podziału ze względu na płeć, zarówno 14% kobiet jak i mężczyzn było ofiarami przemocy.

Przemoc wewnątrzrodzinną zaczęto dostrzegać jako problem społeczny w drugiej połowie XX wieku. Głównymi czynnikami powodującymi dostrzeżenie problemu był rozwój demokracji, rozwój i legislacja problematyki praw człowieka, a także rozwój ruchów feministycznych oraz ekspansja sektora opieki i pomocy społecznej, które ujawniły powagę problemu.

---

92 Tamże, s.59

93 Tamże, s.59

94 [http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2003/K\\_156\\_03.PDF](http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2003/K_156_03.PDF) – odczyt z dnia 15 czerwca 2010 roku

Problem w ostatnich latach zyskuje w Polsce większą uwagę instytucji państwowych i pozapaństwowych co masowy odbiorca zauważa najczęściej w postaci kampanii społecznych (np. Niebieska Linia).

Problemy u dzieci są silnie powiązane z przemocą między małżonkami. Występowanie przemocy świadczy o tym, że między małżonkami relacja jest patogeniczna, a to już ma negatywny wpływ na dziecko. Przebywanie wśród rodziców, którzy obrzucają się obelgami, przedmiotami i nie kontrolujący swojej agresji może mieć długotrwałe i ujemnie konsekwencje. Przemoc w rodzinie niszczy w dziecku wiarę w siebie i powoduje jego niską samoocenę.<sup>95</sup> Przemoc w rodzinie powoduje wzrost prawdopodobieństwa, że dziecko samo będzie ją stosowało.

Wymienione wyżej negatywne skutki przemocy najczęściej powodują rozbicie więzi rodzinnych, maltretowana kobieta z dzieckiem ucieka od męża tyrana. Jednak nie zawsze ma ona odwagę opuścić męża ze strachu przed nieznanym. Obawia się ona samotności, braku środków do życia, brak akceptacji i napiętnowanie przez społeczeństwo, brak perspektywy pracy oraz znalezienia miejsca zamieszkania, a nierzadko są one przekonane, że dla dziecka lepszy taki ojciec niż żaden.

---

95 McWhirter J.J., McWhirter B.T., McWhirter A.M., McWhirter E.H., Zagrożona młodzież, Warszawa 2001, s.93