

Uniwersytet
Ekonomiczny
w Krakowie

Zeszyty Naukowe

Cracow Review
of Economics
and Management

917

Problemy społeczne,
polityczne i prawne

Kraków 2013

Rada Naukowa

Andrzej Antoszewski (Polska), *Slavko Arsovski* (Serbia), *Josef Arlt* (Czechy),
Daniel Baier (Niemcy), *Hans-Hermann Bock* (Niemcy), *Ryszard Borowiecki* (Polska),
Giovanni Lagioia (Włochy), *Tadeusz Markowski* (Polska), *Martin Mizla* (Słowacja),
David Ost (USA), *Józef Pociecha* (Polska)

Komitet Redakcyjny

Krzysztof Broński, *Janina Filek*, *Bogusława Gnela*, *Anna Karwińska*, *Janusz Koczanowski*,
Jerzy Kornaś (redaktor naczelny), *Agnieszka Latosińska* (sekretarz)

Redaktor statystyczny

Anna Malina

Redaktorzy Wydawnictwa

Janina Ziarkowska, *Seth Stevens* (streszczenia w j. angielskim)

Projekt okładki i układ graficzny tekstu

Marcin Sokołowski

Streszczenia artykułów są dostępne w międzynarodowej bazie danych
The Central European Journal of Social Sciences and Humanities
<http://cejsh.icm.edu.pl> oraz w Central and Eastern European Online Library
www.ceeol.com, a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych
i pokrewnych BazEkon http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków 2013

ISSN 1898-6447

Wersja pierwotna: publikacja drukowana
Publikacja jest dostępna w bazie CEEOL (www.ceeol.com)
oraz w czytelni on-line ibuk.pl (www.ibuk.pl)

Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie
31-510 Kraków, ul. Rakowicka 27, tel. 12 293 57 42, e-mail: wydaw@uek.krakow.pl
www.zeszyty-naukowe.uek.krakow.pl

Zakład Poligraficzny Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie
31-510 Kraków, ul. Rakowicka 27

Objętość 7,7 ark. wyd.
Zam. 85/2014

Spis treści

Inga Mizdrak	
Odpowiedzialność w ujęciu filozoficznym jako przyczynek do rozważań o odpowiedzialności przedsiębiorstw	5
Andrzej Słaboń	
Konflikty w organizacjach wielokulturowych	21
Ewa Coll	
Prawno-instytucjonalne uwarunkowania stosunków zewnętrznych Unii Europejskiej – wybrane aspekty	35
Magdalena Frańczuk	
Wzorce kulturowe a ustawa hazardowa	49
Anna Staszek	
Zastosowanie metod matematycznych w naukach społecznych	63
Magdalena Małecka-Łyszczek	
Podmioty ekonomii społecznej jako podmioty administrujące	73
Dominika Hołuj	
Samorząd miejski Krakowa i Lwowa w okresie autonomii galicyjskiej	89
Jerzy Wrona	
Wygląd i geograficzna symbolika herbów współczesnych państw Ameryki Południowej	109

Inga Mizdrak

Katedra Filozofii

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

Odpowiedzialność w ujęciu filozoficznym jako przyczynek do rozważań o odpowiedzialności przedsiębiorstw

Streszczenie

Tematem artykułu jest odpowiedzialność, która spośród wielu ontycznych warunków jej aktualizacji (np. odpowiedniej kwalifikacji etycznej, dyspozycji intelektualnej czy racjonalności działania) zakłada przede wszystkim wolność, która konstytuuje wszelką aktywność podmiotów, zarówno osobowych, jak i formalno-prawnych. Oddziałuje przeto w specyficzny sposób na kształtowanie wewnętrznej struktury jednostki ludzkiej czy organizacji.

Podjęto próbę dookreślenia kategorii odpowiedzialności na podstawie koncepcji w ujęciu R. Ingardena i K. Wojtyły pod kątem możliwej aplikacji ich koncepcji do współczesnego pojmowania etycznego przedsiębiorstwa. Okazuje się, że filozoficzne rozróżnienia na odpowiedzialność „przed czynem” i „po czynie” R. Ingardena oraz odpowiedzialność za kogoś i za samego siebie według K. Wojtyły mogą służyć za swoisty „elementarz” w rozmaitych formach zarządzania i w podejmowaniu strategii biznesowych.

Głównym przedmiotem dociekania staje się kwestia wskazania, że współczesna polaryzacja stanowisk w kwestii odpowiedzialności przedsiębiorstw (choć poparta złożoną argumentacją) jest w rzeczywistości dość jałowa, a może nawet pozorna. Istotne bowiem jest nie to, czy i jaką osobowość posiada spółka, ale co jest istotą jej odpowiedzialności i co jest jej podstawową odpowiedzialnością.

Słowa kluczowe: odpowiedzialność, czyn, świadomość, wolność.

1. Wprowadzenie

Współczesna debata nad odpowiedzialnością jest kontynuacją rozgrywającej się głównie w XX w. intelektualnej dyskusji wśród najwybitniejszych przedstawicieli filozofii, takich jak: Husserl, Scheler, Hartmann, Buber, Grisebach, Weischedel, Bonhoeffer, Sartre, Riedel, Jonas, Levinas, Tischner, Ingarden, Wojtyła. Lista ta jest niepełna, ale wskazuje, że wciąż mamy do czynienia z nierozstrzygalnością tego, czym odpowiedzialność jest. Ujmowana, czy to od strony warunków jej zaistnienia, czy deontologicznie, czy też substytucjonalnie, jawi się głównie jako podstawowy problem antropologiczny. Niejednoznaczność, wielowymiarowość oraz złożoność kategorii odpowiedzialności skłania do poszukiwań jej natury. Skomplikowana specyfika odpowiedzialności skłania do coraz to nowych badań, a sama idea odpowiedzialności jest wyzwaniem dla współczesnego człowieka, w tym dla „człowieka biznesu”.

W ramach niniejszego opracowania, opierając się na koncepcjach R. Ingardena i K. Wojtyły, podjęto próbę doprecyzowania kategorii odpowiedzialności. Warto przyjrzeć się tym koncepcjom pod kątem możliwej adaptacji do współczesnego pojmowania przedsiębiorstwa jako podmiotu etycznego. Wybór i aktualna recepcja myśli akurat tych filozofów z punktu widzenia etyki biznesu z kilku powodów wydaje się istotna.

Po pierwsze, rozumienie odpowiedzialności przez R. Ingardena i K. Wojtyłę koncentruje się wokół coraz głębszego dociekania istoty człowieka, a zatem każdego podmiotu zdolnego do podejmowania decyzji i rozstrzygającego na rzecz danych wartości. To z kolei pociąga za sobą określone zadania i wyzwania dla człowieka (w tym dla wszystkich interesariuszy związanych z określonym przedsiębiorstwem). Po drugie, w podejściu filozofów uwydatnia się troska o moralny wzrost człowieka i jego samodoskonalenie, a nawet samospełnienie (K. Wojtyła). Po trzecie obaj mocno akcentują dynamiczną rolę poszczególnych czynów człowieka i podmiotowość osoby, która jest przyczyną sprawczą swojego działania, a zatem powinna brać odpowiedzialność za nie. Po czwarte wreszcie, odpowiedzialność łączy z wolnością podmiotu, z możliwością autonomicznego samostanowienia.

Nie tylko jednak samo dookreślenie kategorii odpowiedzialności stanie się głównym przedmiotem niniejszych rozważań, ale także wykazanie, że polaryzacja stanowisk w kwestii moralnej odpowiedzialności przedsiębiorstw skupia się wokół obrony podejmowania realnej odpowiedzialności za swe czyny albo obrony uciekania przed nią. Dlatego też przykładowo spór na temat, czy dana spółka, która posiada osobowość prawną, może być pociągana do odpowiedzialności tak samo jak osoba fizyczna, wydaje się egzemplifikacją drugiej optyki.

Główną tezę godną rozwinięcia jest stwierdzenie, że szeroko rozumiana ekonomia, bez mocnej podbudowy antropologicznej, wikałaby się w trudności o abstrakcyjnej proveniencji, gubiłaby gdzieś z pola widzenia poszczególne indywiduum. Tym samym i rola odpowiedzialności ulegałaby dewaluacji lub pewnemu rozszczepieniu. Należy zatem najpierw bliżej przyjrzeć się człowiekowi: kim jest i jakim się staje, a dopiero w następnej kolejności podjąć debatę nad problemem odpowiedzialności firm. Taka kolejność pozwoli uwypuklić zarówno rolę podmiotu osobowego w firmie, jak i rolę podmiotu gospodarującego, a więc firmy na rynku i jej odpowiedzialności za podejmowane działania.

W tytule niniejszego opracowania określono szczegółowy kontekst odpowiedzialności. Dlatego należałoby bliżej przyjrzeć się tej problematyce, mając świadomość ograniczenia do pewnego wycinka wielowątkowej debaty nad odpowiedzialnością. W niniejszym artykule nie starano się w sposób kompletny określić odpowiedzialność, ale raczej odsłonić jej kilka podstawowych *modi*, celem doprecyzowania tej strony odpowiedzialności, która w kontekście myślenia o współczesnych przedsiębiorstwach i ludziach w nich pracujących może uwydatnić pewien charakterystyczny rys wskazujący na powinność jej urzeczywistnienia.

Ukazano stanowiska nie jako przeciwstawne, lecz raczej jako paralelne i wzajemnie dopełniające się, mogące szerzej odsłonić perspektywę bycia odpowiedzialnym człowiekiem w aspekcie tworzenia przedsiębiorstwa, bycia jej pracownikiem czy zarządzania przedsiębiorstwem.

Analiza obu podejść stwarza perspektywę głębszego spojrzenia na współczesny biznes jako przedsięwzięcie, w którym człowiek ma nie tylko wiele wyzwań, zadań oraz powinności, ale także może w pewien sposób spełniać się jako osoba. Można zapytać, co obaj filozofowie wnoszą do współczesnej problematyki odpowiedzialności jednostek w przedsiębiorstwach i odpowiedzialności przedsiębiorstw. Czy w zderzeniu z prozą życia i pragmatyzmem wielu firm wizje R. Ingardena i K. Wojtyły przylegają do podstawowego rozumienia założeń i celów, jakie przyświecają obecnym przedsiębiorstwom? W jaki sposób filozoficzna spuścizna obu myślicieli mogłaby wpływać na przedsiębiorców i firmy żeby doprowadzić do konkretnych rozwiązań czy rozstrzygnięć natury moralnej?

2. Zarys koncepcji odpowiedzialności w antropologii Karola Wojtyły

Odpowiedzialność jest jedną z podstawowych kategorii, jakie K. Wojtyła włącza w swoje refleksje nad człowiekiem i jego kondycją w świecie. Wskazuje on nie tylko ontyczne warunki zaistnienia i aktualizacji odpowiedzialności, lecz

także analizuje jej podstawową rolę w moralności, gdzie kluczową rolę odgrywa powinność. Istotnie, to w powinności moralnej uwydatnia się, podstawowa warstwa strukturalna odpowiedzialności, która ściśle skorelowana jest z wolnością osoby.

K. Wojtyła z powodzeniem mógłby być wyrazicielem formuły: „nie ma wolności bez odpowiedzialności i nie ma odpowiedzialności bez wolności”. Te dwie rzeczywistości bowiem koncentrują się w jednostce i dynamizują jej sprawczość. Wolność jest tym, co uwydatnia się w sprawczości, a ta z kolei pociąga za sobą odpowiedzialność. Obie zaś stanowią bazę dla samospełnienia się człowieka.

Warto nadmienić, że K. Wojtyła mówi o odpowiedzialności także w kontekście miłości, gdzie jest mowa o odpowiedzialności za osobę i za własną miłość. W miłości ogrom odpowiedzialności wyraża się w rozumieniu, że drugi człowiek jest wartością. W poczuciu odpowiedzialności kryje się troska o dobro drugiego człowieka i przez tę troskę dochodzi do wzbogacenia osoby. Źródłem odpowiedzialności w miłości jest wolność, a ściślej: wyboru drugiego i w nim jego „ja”. Wybór jest wtedy prawdziwy, gdy dokonuje się wybranie drugiego w jego godności, afirmując jego wartość osobową.

To jednak, co pozwala prawidłowo zinterpretować odpowiedzialność, to powinność [Mizdrak 2007, s. 251–268]. Stanowi ona najpełniejszą postać odpowiadania na wartości, ale i za wartości. Jest doświadczeniem wewnętrznym, podmiotowym, stanowi również swoisty rodzaj przeżycia i odzwierciedla się w świadomości. Powstaje ona ze względu na dobro lub zło. Doświadczenia moralności nie można sprowadzić do przeżycia powinności moralnej, niemniej w każdym moralnym akcie człowieka jest obecna i się w nim przejawia. Jeśli człowiek chce być dobry, „powinien” skorzystać z wolności i wypełnić wszelkie powinności wynikające z roli, jaką pełni (w życiu prywatnym, i społeczno-gospodarczym). Jeśli nawet powinność nosi na sobie znamiona pewnej konieczności, to nie odbiera osobie w żadnym momencie możliwości władania swą wolnością. Powinność jedynie wnosi w działania człowieka jakby własną dążność do zrealizowania dobra lub powstrzymania się od zła.

Ważnym zagadnieniem związanym z powinnością jest kwestia normy moralnej, która ma charakter bezinteresowny, ale i kategoryczny. Normę moralności można określić i wyjaśnić, badając jej związki z człowiekiem jako podmiotem moralności. K. Wojtyła powołuje się na Kantowskie pojmowanie normy moralnej, mającej charakter bezinteresowny w stosunku do samej godności osoby jako celu działania oraz kategoryczny, bo oddziałuje na wolę, by ta dążyła ku dobru, a nie ku złu.

Norma etyczna bycia dobrym człowiekiem i dobre działania jest nieuwarunkowana i kategoryczna, a także „bezinteresowna”. Z jednej zatem strony norma moralna wykazuje charakter apodyktyczny, narzucający i nakazujący (jeśli chodzi o wolę w stosunku do wartości moralnych), a z drugiej strony jest bezinteresowna

w odniesieniu do godności człowieka, dokonującego moralnych wyborów. Osoba w obliczu normy jest i pozostaje cały czas wolna, mimo nacisku normy i jej zobowiązującej siły. Człowiek nie jest pozbawiony wyboru wypełnienia nakazu płynącego z normy albo przeciwstawienia się mu. Człowiek powinien odpowiedzieć na normę warunkującą moralność danych czynów. Norma jest czymś, co oddziałuje „od wewnątrz”, a nie czymś zewnętrznym w stosunku do działającego podmiotu (jak np. normy prawne). To przez czyny moralnie dobre lub złe człowiek staje się dobrym bądź złym.

W takim kontekście ujawnia się i potęguje zarówno powinność moralna, jak i odpowiedzialność człowieka za to, by być dobrym, a nie złym. Jak pisze K. Wojtyła [2000, s. 213]: „Powinność zaś stanowi ową dojrzałą postać odpowiadania na wartości, z którą najbliżej związana jest odpowiedzialność. Odpowiedzialność zawiera w sobie coś z powinnościowego odniesienia do wartości. [...] Z racji powinności, znamiennej dla woli, odpowiadanie na wartości przybiera w osobie i jej działaniu postać odpowiadania za wartości. [...] Powinność warunkuje odpowiedzialność, a równocześnie odpowiedzialność jest już jakoś obecna w konstytuowaniu się powinności”.

W odpowiadaniu „na” i „za” wartości nie chodzi tylko o kierowanie swej woli w stronę przedmiotów, znajdujących się poza „ja” osoby, ale także i przede wszystkim o stosunek woli do własnego „ja” – jego „uprzedmiotowienie w działaniu”, które jest odpowiedzialnością za wartość moralną własnego „ja”, o którą właśnie nie tylko powinno się dbać, ale też niejednokrotnie walczyć. „Oto bowiem przeżycie etyczne – pisze K. Wojtyła – wówczas staje się udziałem osoby, gdy działając ma ona świadomość, że występuje jako przyczyna sprawcza poszczególnych swych czynów, bez względu na to, czy te czyny mają charakter tzw. aktów zewnętrznych czy też tylko wewnętrznych. Świadomość wartości etycznej każdego czynu [...] pochodzi przede wszystkim stąd, że osoba ta uświadamia sobie swój sprawczy do tego czynu stosunek” [Wojtyła 1986, s. 58–59]. Innymi słowy, odpowiedzialność wyjawia się w świadomości naszego działania i tego kim i jakimi się w tym działaniu stajemy.

Powinność i odpowiedzialność to cechy z pogranicza ontologii i aksjologii osoby. Istnieje bowiem z jednej strony powołanie człowieka do tego, by być dobrym, a z drugiej pewien nakaz realizacji przez człowieka takich wartości, które dobro urzeczywistniają. Powiązanie wartości i powinności jest uwikłane nieuchronnie w dramat, który K. Wojtyła ujmuje w następujący sposób: „Ścisły związek powinności z wartością ukazuje osobę ludzką w szczególnym odniesieniu do wszechstronnie pojętej rzeczywistości. Jest to nie tylko odniesienie poznawcze, które niejako skupia tę rzeczywistość jak w soczewce człowieka-mikrokosmosu. Całe poznanie poniekąd uwewnętrznia rzeczywistość pozaosobową w osobie-podmiocie [...]. Powinność natomiast działa w kierunku odwrotnym: wypro-

wadza człowieka przez działanie, osobę poprzez czyn w tę rzeczywistość, czyni ją podmiotem swoistego dramatu (*dramatis personae*) w kontekście tej rzeczywistości” [Wojtyła 2000, s. 211]. Nie oznacza to, że ów dramat paraliżuje sprawczość osoby. Przeciwnie, jest warunkiem jej spełnienia (bądź niespełnienia). Jeśli K. Wojtyła mówi, że poza tym dramatem człowiek nie spełnia siebie jako osoby, tym samym ukazuje fundamentalne znaczenie w procesie kształtowania człowieka od wewnątrz.

W „Osobie i czynie” K. Wojtyła łączy odpowiedzialność bezpośrednio ze sprawczością człowieka i ujmuje ją jako rzeczywistość wewnątrzosobową. Jest to punkt wyjścia do ustalenia kolejności w ukazywaniu odpowiedzialności w rozmaitych kontekstach. Według K. Wojtyły najpierw należy pojmować odpowiedzialność jako rzeczywistość specyficznie wewnętrzną w każdej osobie, a dopiero później próbować określać jej znaczenie np. w życiu społecznym. Argumentuje to tym, że odpowiedzialność określa przede wszystkim sprawcę danego czynu, która w czynie się spełnia. Jednakże nie przez samą sprawczość dokonuje się odpowiedzialność, lecz przez powinność. „Tylko wówczas – jak pisze K. Wojtyła – człowiek jest odpowiedzialny za x, kiedy powinien był spełnić x lub też – w innym wypadku – gdy powinien był x nie spełnić” [Wojtyła 2000, s. 212]. Podaje tu przykład mówienia nieprawdy. Jeśli ktoś okłamał kogoś, jest odpowiedzialny za wprowadzenie w błąd. Zrobił coś, czego nie należało robić, powinien powiedzieć prawdę.

Dla K. Wojtyły odpowiedzialność to odpowiadanie na wartości, które z kolei jest uwarunkowane zdolnością dokonywania wyborów tkwiącą w człowieku. Odpowiadanie „na” wartości przekształca się w odpowiadanie „za” wartości. Zachodzi ścisła korelacja powinności, wolności i odpowiedzialności. „Powinność warunkuje odpowiedzialność, a równocześnie odpowiedzialność jest już jakoś obecna w konstituowaniu się powinności” [Wojtyła 2000, s. 213]. Zdanie to zawiera esencję rozumienia odpowiedzialności w refleksji Wojtyły, bowiem chodzi mu o odpowiedzialność za sam podmiot i za wartość, która zrodziła się w nim samym poprzez działanie. Zatem w najgłębszym znaczeniu K. Wojtyły zależy na odpowiedzialności moralnej osoby, a więc odpowiedzialności za własne „ja”, które w czynach i poprzez nie jakimś się staje. Odpowiedzialność „za” jest zatem pierwotna w tym znaczeniu, że warunkuje dopiero inne „typy” odpowiedzialności. Przykładem może być odpowiedzialność „przed” zakładająca odpowiedzialność „za”. Według myśliciela zawsze jesteśmy przed kimś odpowiedzialni, bo nie istniejemy w próżni, a relacje międzysobowe i społeczne są naturalnymi składnikami świata. Jesteśmy przeto odpowiedzialni przed rodzicami, rodzeństwem, sąsiadem, narodem, sądem, Bogiem itp. Niemniej jednak „przed” jest utworzone na „za” odpowiedzialności, dlatego że odpowiedzialność „kształtuje się i wyraża w odniesieniu do własnego podmiotu. Owym *kimś*, przed którym jestem i czuję się odpowiedzialny, jest także moje własne *ja*” [Wojtyła 2000, s. 215].

Mamy zatem do czynienia zarówno z odpowiedzialnością „za”, jak i „przed”, gdyż oba rodzaje są zintegrowane w podmiocie. Jeśli jestem odpowiedzialny za siebie i przed sobą samym, to w tym znaczeniu jestem samoodpowiedzialny. Jeśli jestem wolny, czyli sam własnowolnie stanowią o sobie, to sam za siebie odpowiadam, a więc za moje własne czyny, oraz przed samym sobą za nie odpowiadam. Jest to jakby podwójne świadectwo funkcjonowania wolności i odpowiedzialności. Człowiek jest bowiem równocześnie „tym, kto posiada – i tym, kto jest przez siebie posiadany, tym, kto panuje – i tym, komu ów panujący panuje. Jest także tym, kto odpowiada – i także tym, za kogo i przed kim odpowiada ten, kto odpowiada” [Wojtyła 2000, s. 215]. Tak więc charakterystyczne staje się ujęcie odpowiedzialności rozumiane najpierw „do wewnątrz” samego podmiotu (odpowiedzialność za siebie i przed samym sobą), a dopiero potem w wyjściu ku innym i byciu odpowiedzialnym przed nimi i za nich.

Istnieje więc odpowiedzialność przede wszystkim za siebie, za własny rozwój moralny, za to, kim się stajemy jako osoby. Dopiero w drugiej kolejności pojawia się odpowiedzialność za drugiego człowieka, za jego los. Pierwotna zdaje się tutaj odpowiedzialność „za”, ale w spójni z odpowiedzialnością „przed”, gdyż zarówno przed samym sobą jestem odpowiedzialny za moje czyny, przed drugim, jak i daną instancją czy Bogiem.

3. Odpowiedzialność w ujęciu Romana Ingardena

R. Ingarden w pewien sposób „dopełnia” analizę K. Wojtyły, dokonując oryginalnego rozróżnienia na odpowiedzialność „przed czynem” i „po czynie”. Pomysł R. Ingardena nie odnosi się bezpośrednio do rozważań K. Wojtyły i nie ma podstaw do łączenia myśli obu filozofów na zasadzie jakiegoś wspólnego dyskursu nad odpowiedzialnością. Mimo że wiele dzieli ich sposób patrzenia na rzeczywistość i człowieka, to jednak można dostrzec i ukazać pewne punkty styeczne w ich sposobie ujmowania jednostki.

Nie podejmując całościowej analizy porównawczej filozofii R. Ingardena i K. Wojtyły, należy zauważyć, że najważniejsza zbieżność poglądów obu myślicieli występuje wtedy, gdy pośród różnych typów „ja” R. Ingarden wyodrębnia „ja” jako spełniacza aktów świadomości (tzw. „czyste ja”). „Czyste ja” jest związane z przeżyciami świadomości. Każdy akt świadomości ma tego rodzaju strukturę, że jest przez pewne „ja” spełniany. Kiedy „myślę”, „spostzegam”, „kocham”, „widzę”, „chcę” – wszystko odbywa się na zasadzie, że to wszystko czynię „ja”, a nie we mnie jest coś czynione. Ja jestem wykonawcą aktów, źródłem ich bytu i nosicielem. W tym sensie, „ja” utrzymuje w bycie te akty podczas ich wyłaniania się i dokonywania, w nich również „żyje” i jest obecny, w nich uzyskuje

samoświadomość (samowiedzę). Ma zatem świadomościowy wgląd w sam proces spełniania aktów, w wiedzę o nich, jak i w samego siebie jako doznającego. Jednak nie samo „czyste ja” jest odpowiedzialne, lecz ja osobowe, zintegrowane w jednostce i będące w niej realną rzeczywistością. K. Wojtyła podobnie pisze o byciu przyczyną sprawczą swych aktów, o spełniaczu tych aktów i przeżywaniu siebie w swoich aktach.

Zagadnienie świadomości jest sprawą podstawową dla rozważań nad odpowiedzialnością, bowiem tylko byt świadomy może być odpowiedzialny zarówno przed samym sobą i innymi, jak i być odpowiedzialny za siebie czy innych. Istotne kwestie z zakresu odpowiedzialności znajdujemy w *Wykładach z Etyki* oraz *Książeccze o człowieku* R. Ingardena. Z obu publikacji wyłania się pewien spójny obraz człowieka będącego zarazem podmiotem i przedmiotem odpowiedzialności.

R. Ingarden w *Wykładach z etyki* jedynie sygnalizuje problem odpowiedzialności, wyznaczając jednak pewne tory interpretacyjne, którym warto się przyjrzeć. Problem odpowiedzialności myśliciel łączy z istnieniem wartości oraz świadomością podmiotu działającego. Jeśli człowiek uznaje jakąś wartość, to musi mieć świadomość jej wyższości bądź niższości, a skoro uznaje pewne wartości i je rozpoznaje, to także musi liczyć się z nimi. Samo rozpoznanie wartości nie jest wystarczające, lecz osoba musi się „przyświadczyć tym wartościom” [Ingarden 1989, s. 290] (a więc temu, że istnieją i że istnieją w pewnym uszeregowaniu).

Jedną z najistotniejszych czynności podmiotu jest nadzorowanie swego poczynania, a więc takiego używania i korzystania ze świadomości, by działaniu nadać pewien kierunek i sens. Trzeba sobie zdawać sprawę, jak twierdzi R. Ingarden, „z tego co czynimy i czy dobrze czynimy, czy czynimy tak, jak chcemy” [Ingarden 1989, s. 291].

W koncepcji R. Ingardena odpowiedzialność podlega rozróżnieniu na: „przed czynem” i „po czynie”. Zwykle koncentrujemy się na drugim ujęciu, wiążąc je z konsekwencjami za popełnione czyny. Tylko dlatego że człowiek danego czynu dokonuje, jest za niego odpowiedzialny. Jeśli zaś zaczął działać w danym kierunku, zawsze pojawiają się jakieś następstwa. Ten rodzaj odpowiedzialności łączy się bardzo ściśle z innym – tzw. odpowiedzialnością „przed czynem”¹. W rozumieniu R. Ingardena jest to pewna gotowość, przyjęcie postawy otwartej do wzięcia odpowiedzialności „po czynie”. Występuje ona jeszcze przed decyzją wykonania czynu, ale jest także pewną decyzją. Choć tego R. Ingarden bliżej nie precyzuje, to zaznacza, że ta decyzja polegałaby na pewnej skłonności podmiotu do przyjęcia na siebie odpowiedzialności. Dlatego istnieją trzy fazy, w których

¹ J. Filek w *Filozofii odpowiedzialności XX w.* (Znak, Kraków 2003) zajmuje krytyczne stanowisko względem ingardenowskiego rozróżnienia i twierdzi, iż *de facto* oba „aspekty” odpowiedzialności są tą samą odpowiedzialnością, tj. ponoszeniem konsekwencji za własne czyny. Osoba według J. Filka jest odpowiedzialna nawet wtedy, gdy jej na siebie nie chce wziąć i realnie nie bierze.

odpowiedzialność się odstania: przed, w trakcie i po czynie (choć *de facto* z odpowiedzialnością w trakcie spełniania czynu mamy jedynie do czynienia w znaczeniu utrzymywania danego czynu w realizacji). Bardziej precyzyjnie jest zatem mówić o dwóch fazach mających swe podłoża ontyczne. Jednym z nich jest wolność człowieka, jego autonomia w decydowaniu i spełnianiu czynów, innym – świadomość działania, jeszcze innym np. kompetencje i odpowiednie kwalifikacje (zarówno fizyczne, intelektualne, jak i moralne) podmiotu oraz bodaj najbardziej podstawowym – jest tożsamość podmiotu działania i jego ciągłość. Nie można by mówić bowiem o odpowiedzialności danej jednostki, gdyby nie była ona tożsama z osobą: decydującą, spełniającą, kontrolującą własne działanie, doznającą i wreszcie – ponoszącą konsekwencje za własne czyny.

R. Ingarden nie klasyfikuje tych warunków, ale pewne pierwszeństwo daje swobodzie decyzji i tożsamości jednostki. Sam przyznaje, że „niezbędnym warunkiem tego, aby pewne działanie, postępowanie człowieka podpadało pod klauzulę moralności lub niemoralności, jest to, żeby ono wyłykało ze swobodnej decyzji podmiotu, żeby osoba była źródłem decyzji i autorem jej wykonania” [Ingarden 1989, s. 301].

W *Księżeczce o człowieku*, w rozdziale zatytułowanym: *O odpowiedzialności i jej podstawach ontycznych*, R. Ingarden poszerza wachlarz rozważań nad odpowiedzialnością o kolejne aspekty, gdyż, jak sam twierdzi, „odpowiedzialność nie powstaje wyłącznie w dziedzinie moralnej” [Ingarden 1973, s. 77]. Rozważa on cztery sytuacje, w których odpowiedzialność jest obecna, a mianowicie: ktoś jest za coś odpowiedzialny; ktoś podejmuje odpowiedzialność za coś; ktoś za coś pociągany jest do odpowiedzialności; ktoś działa odpowiedzialnie [Ingarden 1973, s. 78]. Mimo że te sytuacje mogą funkcjonować od siebie niezależnie, to jednak wiążą się ze sobą w sposób istotny.

Co ciekawe, R. Ingarden stoi na stanowisku nieusuwalności brzemienia odpowiedzialności, a zatem i możliwości ucieczki przed nią. Jeśli czegoś się dokonało, to już przez sam zaistniały akt ponosi się odpowiedzialność. Myśliciel nazywa to nawet swoistym „ciężarem”, jaki jednostka musi podźwignąć, jeśli działa w sposób autonomiczny i celowy. Ewentualne „odciążenie” sprawcy mogłoby się dokonać jedynie dzięki nowemu, właściwie uformowanemu czynowi, ale żadna inna osoba tego uczynić nie może. Wynika to z faktu, że branie odpowiedzialności stanowi realny akt psychiczny osoby, który „prowadzi do jakiejś zasadniczej gotowości wewnętrznej, do podjęcia kroków wiodących do odciążenia sprawcy, których świadomego celu nie stanowi samo to odciążenie, lecz przede wszystkim spełnienie wymagań, wynikających z odpowiedzialności i skierowanych na sprawcę” [Ingarden 1989, s. 80].

Spółród czterech rodzajów sytuacji, w których zawiera się odpowiedzialność, warto zwrócić uwagę na ingardenowską analizę ostatniego z nich, mianowicie

„ktoś działa odpowiedzialnie”. Ingarden twierdzi, że podmiot jakby spostrzega „w rzucie” sytuację wyodrębnioną z własnego działania. Jest zarówno świadkiem, jak i jej aktywnym uczestnikiem. Ujmuje intelektualnie w całości aspekt wartości, na który wpływa jego działanie oraz wartości motywów, jakie stały się inicjacją działania. Istotne jest, że działający podmiot w każdym momencie wykreowanej działaniem sytuacji jest świadom własnego związku z wartościami pozytywnymi lub negatywnymi, a więc i świadom stosowności bądź niestosowności swojego działania. Ogarnia świadomościowo i intelektualnie przeto całą sytuację, dopasowując do niej swoje działania. Nie działa zatem „na ślepo” [Ingarden 1973, s. 81], lecz w sposób ukierunkowany i celowy. Wówczas dopiero moglibyśmy określić, że działa odpowiedzialnie, kiedy nie tylko widzi własne działanie w aspekcie wartości i z pewnej perspektywy („lotu ptaka”), lecz kiedy faktycznie umie wziąć na siebie odpowiedzialność i ją urzeczywistnić. A zatem nie każdy człowiek spełniałby warunek bycia odpowiedzialnym w najgłębszym sensie, lecz tylko podmiot świadomy własnego działania i siebie w działaniu oraz podmiot zdolny do dysponowania swoją wolnością, która charakteryzuje się decyzywnością „albo–albo”. Jak zaznacza R. Ingarden, „dla osoby jest mianowicie konstytutywne to, że jest ona punktem źródłowym możliwych decyzji opartych na zrozumieniu sytuacji wziętej w aspekcie wartości, a zarazem jest także zdolna realizować to, co sama postanowiła” [Ingarden 1973, s. 82]. Ponadto wydaje się ważne podkreślenie, że równoważne są: odpowiedzialność *ex ante* (przed czynem), odpowiedzialność bieżąca (w trakcie działania) oraz odpowiedzialność *ex post* (po czynie) za konsekwencje działań przed innymi podmiotami.

Problem odpowiedzialności jednak bardzo się komplikuje, gdy po rozstrzygnięciu na rzecz danych wartości oraz wykonaniu aktu działania jednostka pozostaje wciąż odpowiedzialna za realizację wartości pozytywnej lub negatywnej, ale też odpowiedzialna za niezrealizowanie lub destrukcję innej wartości. Wybór określonych wartości i motywacje człowieka są bardzo złożone. Nasuwa się bardzo wiele pytań o trafne rozpoznanie wartości i sposób ich realizacji np. czy dokonujący wyboru człowiek widział wyraźnie dwie konkurujące ze sobą wartości jako możliwości lub też, czy podjął wysiłek prawidłowej realizacji jednej z nich, albo czy postąpił tak, a nie inaczej, bo jedna wartość miała większą siłę przyciągania niż inna, więc zdecydował się pójść akurat za nią.

Kwestie podejmowane przez R. Ingardena problematyzują zagadnienie odpowiedzialności tym bardziej, że jej rodzaj i wielkość „nie są po prostu zależne od wartości wyniku, lecz często są dość trudną do objęcia wzrokiem wypadkową całej sytuacji, wziętej w aspekcie wartości przed i po zdecydowaniu się na czyn” [Ingarden 1973, s. 88].

Formuła „ktoś działa odpowiedzialnie” jest analizowana w rozszerzeniu o kolejne refleksje Ingardena. Stwierdzenie, że osoba w każdej chwili swego

działania posiada samoświadomość spełnianych aktów, wiąże się z tym, że ponieważ ma taką właściwość, może siebie kontrolować oraz sprawować nadzór nad własnym działaniem. Mimo że wiele determinant ze świata oddziałuje na podmiot, to jednak dzięki świadomości i wolności ma on możliwość swobodnego decydowania. Człowiek stanowi swoiste centrum, z którego wypływają akty, czerpiąc z niego początek, jak i będące dla nich źródłem. Dlatego też czyn jest „własnym” czynem osoby i tylko za taki czyn osoba może być odpowiedzialna.

R. Ingarden zauważa, że istnieją takie momenty czy obszary w życiu osoby, że trudno jej podejmować „własne akty” czy własne decyzje. Wówczas jednostka doświadcza w sobie swoistego skrępowania, wyczuwa presję rozmaitych determinant zewnętrznych. Przeciwdziałając się im nawet we własnym wnętrzu, nie potrafi realnie „korzystać” z własnej wolności, jest bezsilna i bezradna [Ingarden 1973, s. 91]. Wówczas zaznacza się również granica odpowiedzialności.

Jeśli jednak występuje sytuacja, w której podmiot wyobcowuje się z własnego działania, od danej chwili pozostawiając bieg zdarzeń samym sobie, działa nieodpowiedzialnie. Odpowiedzialność za takie pozostawienie nie tylko nie znika, lecz tym bardziej się wzmaga.

Rozmaite sytuacje szczegółowe, które R. Ingarden analizuje w *Książeczce o człowieku* prowadzą do konstatacji, że odpowiedzialne działanie człowieka zasadza się na fundamentach ontycznych (świadomość działania i siebie w działaniu, tożsamość oraz wolność podmiotu). Bez nich nie można by o takim działaniu orzekać.

Ingarden jednak w pierwszej kolejności jako podstawę ontyczną wymienia istnienie wartości i zachodzące między nimi związki, gdyż bez nich sens mówienia o odpowiedzialności nie miałby racji bytu. Jeśli wartości by nie istniały, wszystkie sytuacje, w których jednostka podejmowałaby określone działanie, odznaczałyby się brakiem kwalifikowalności, a zatem i sens mówienia o odpowiedzialnym działaniu byłby bezcelowy².

Rozpoznanie wartości, ich wybór i realizacja dokonują się w osobowym podmiocie, odznaczającym się realnością i identycznością. R. Ingarden [1973, s. 129] uważa, że to osobowe „ja”, a nie samo „czyste ja”, może być odpowiedzialne za swe działanie i działać odpowiedzialnie, ponieważ czyste „ja” jest sztucznie wyabstrahowaną z konkretnej jednostki rzeczywistością, a przecież owo „ja” nie jest od osoby ani bytowo niezależne, ani bytowo od niej samodzielne. Istnieje tylko jedno pierwotne „ja” jako źródło aktów, ich ukierunkowania i spełniania. „Ja” jest zintegrowane w osobie, a nie jest rozczłonkowane na dwa różne „ja”. Ograniczenie się do czystego „ja” i czystych przeżyć uniemożliwiłoby prowadzenie rozważań

² Ingarden wymienia trzy teorie wartości niweczące odpowiedzialność: teoria „subiektywności” wartości, teoria pochodzenia wartości ze źródła społecznego oraz teoria „relatywności” wartości [Ingarden 1973, s. 108].

nad naturą odpowiedzialności podmiotu przede wszystkim dlatego, że przeżycia nie są tym samym, co realne sprawstwo w realnych okolicznościach spełnione przez realnego człowieka. R. Ingarden [1973, s. 130–131] twierdzi, że „dopiero z realności czynu wypływa dla sprawcy odpowiedzialność za niego. A pozbawione cech czyste «ja», takim, jakim je zrazu wykrył Husserl, nie mogłoby ani czynu, ani ponoszenia odpowiedzialności zań realizować w sposób wypływający z charakteru osoby oraz przez niego umotywowany i określony”. Przy czystym „ja” nie można by na przykład rozpatrywać sytuacji, w której człowiek obstaje przy pewnych wartościach, broni je z narażeniem życia, a więc z odwagą i wysiłkiem toczy o nie bój, lub też sytuacji, w której człowiek decydowałby się na samoobnażenie własnej winy i wzięcie wszystkich konsekwencji na siebie. Człowiek nie redukuje się do samych przeżyć, mimo że stanowią one w nim pewną dynamiczną rzeczywistość i koncentrują w rozmaitych stanach i sytuacjach.

Dla podkreślenia swego stanowiska R. Ingarden wymienia co najmniej cztery właściwości i zdolności człowieka, które bardzo często biorą udział w ponoszeniu odpowiedzialności. Są nimi: wewnętrzna siła i wytrwałość, zdolność właściwego rozpoznawania i ujmowania wartości pozytywnych i negatywnych, czułe sumienie oraz siłę pokonywania własnych słabości (pożądań, skłonności), a także umiejętność przeciwstawiania się pokusom. Właściwości te i zdolności są realne w osobie i pomimo wyrażania się w jej przeżyciach, wykraczają poza nie.

Osobie zatem wraz z jej charakterem i wszystkimi przeżyciami należy oddać właściwe miejsce w myśleniu odpowiedzialności. To ona stanowi podstawową rzeczywistość odpowiedzialności jako zarówno pierwszy jej podmiot, jak i przedmiot. Dopiero wtedy, gdy „uważa się człowieka, a w szczególności jego duszę i jego osobę za realny, trwający w czasie przedmiot, który ma specjalną formę, jest możliwe spełnienie postulatów odpowiedzialności” [Ingarden 1973, s. 132].

4. Odpowiedzialność *ad personam*

Z naszkicowanych powyżej koncepcji odpowiedzialności można odczytać przede wszystkim, że pierwszym podmiotem odpowiedzialności jest konkretny człowiek. Zatem chodzi o odpowiedzialność *ad personam*. Punkt wyjścia w myśleniu o odpowiedzialności, jaki przyjmują obaj filozofowie, ma podbudowę antropologiczną i realistyczną. Człowiek realnie przeżywa siebie i swoje działanie, dokonuje rzeczywistych wyborów, a zatem i realnie musi wziąć za nie odpowiedzialność. Jeśli zatem człowiek realnie odpowiada „za”, „przed” i „po” czynie, nie jest zredukowany do zbioru intelektualnych figur, lecz włączony jest w całe spektrum rzeczywistości moralno-fizycznej, w której bierze udział całą swą istotą. Oznacza to nie tylko brzemień dla człowieka, ale i poświadczenie jego wolności.

Tylko bowiem wolny byt może być odpowiedzialny, ale też dlatego jest odpowiedzialny, ponieważ korzysta z wolności.

Odpowiadając na pytanie, co obaj myśliciele mogliby wnieść we współczesną problematykę odpowiedzialności, zarówno jednostek w przedsiębiorstwach, jak i odpowiedzialności przedsiębiorstw, należy przypomnieć o toczącym się od pewnego czasu sporze wokół społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw, a w jej ramach wokół pytania o moralne zobowiązania spółek wobec swoich pracowników i społeczeństwa. Stanowiska w tej kwestii są mocno spolaryzowane. Jedni twierdzą, że spółki i wszelkie podmioty gospodarcze, instytucje państwowe i prywatne, organizacje formalno-prawne posiadają osobowość prawną, a skoro tak, pociąganie ich do odpowiedzialności w takim samym charakterze, jak osoby fizyczne, jest nonsensowne i pozbawione racjonalnych argumentów³. Inni uważają, że nie ma w tym względzie większej różnicy poza nazewnictwem i spółka może być pod kątem moralnym zarówno oceniana, jak i rozliczana dokładnie tak samo, jak osoba fizyczna.

Wśród zwolenników pierwszej optyki znajdują się stanowiska m.in. Johna Ladda [1970] czy Milтона Friedmanna [1970], ekonomistów i filozofów, którzy przytaczają liczne argumenty kontra odpowiedzialności spółek (M. Friedmann) oraz innych organizacji formalno-prawnych, które *sensu stricto* nie są przedsiębiorstwami biznesowymi ale mają osobowość prawną (J. Ladd).

Zwolennikami traktowania osób prawnych jak podmioty fizyczne (jednostki ludzkie) są m.in. Peter A. French, Christopher Stone, Kenneth E. Goodpaster czy John B. Matthews Jr⁴.

Pomijając przytaczanie całej argumentacji za i przeciw odpowiedzialności spółek, należy zaznaczyć, że w gruncie rzeczy to, co w koncepcji filozoficznej K. Wojtyły i R. Ingardena udało się pokazać, w pewien sposób rozmywa linię demarkacyjną pomiędzy przeciwstawnymi stanowiskami, ponieważ na styku ich

³ Samo określenie „osoba prawna” może nastroczać problemy interpretacyjne w odniesieniu do kwestii odpowiedzialności, bowiem pojęcie osoby odnosi się istotowo do jednostki ludzkiej obdarzonej rozumnością, celowością działań, wolnością itp., a więc z atrybutami przypisanymi człowiekowi jako takiemu, a nie abstrakcyjnej strukturze formalno-prawnej. Znane powszechnie rozróżnienie osoby fizycznej od prawnej, gdzie w myśl prawa cywilnego osobą fizyczną się jest od chwili urodzenia do chwili śmierci, a osobą prawną są jednostki organizacyjne, którym ustawodawstwo przyznaje osobowość prawną (spółki kapitałowe prawa handlowego, stowarzyszenia, fundacje, spółdzielnie, w tym spółdzielnie mieszkaniowe), w odmienny sposób rozkłada odpowiedzialność nie tylko za zobowiązania, ale też odpowiedzialność względem wszystkich podmiotów, z którymi wchodzi się w rozmaite relacje. Stąd mogą pojawiać się najrozmaitsze kwestie szczegółowe w odniesieniu do odpowiedzialności poszczególnych podmiotów fizycznych i prawnych.

⁴ Dyskusja wokół odpowiedzialności spółek i polemiczne argumenty jej zwolenników i przeciwników zawarte są w książce *Etyka biznesu* [1997]. Syntezy argumentów za i przeciw odpowiedzialności przedsiębiorstw dokonuje Janina Filek [*Jeśli biznesem...* 2005].

obu stoi człowiek – moralny podmiot własnych czynów. I czy będziemy rozpatrywać spółkę jako sztuczny twór administracyjno-logistyczno-organizacyjny, czy jako wykreowaną rzeczywistość gospodarczą na rynku, wszystko ostatecznie sprowadza się do podmiotów, które tę rzeczywistość strukturalizują i wprawiają w ruch. Baza antropologiczna znajduje się u podłoża wszelkiej działalności gospodarczej. To człowiek tworzy struktury, to on nimi potem zarządza, on nimi monituje i je rozwija. Dlatego też ostatecznie odpowiedzialność spada na podmiot decydujący i podejmujący działania (w przypadku spółki na prezesa, zarząd lub menedżerów posiadających mandat w zarządzaniu spółką). W przypadku rozstrzygnięć Wojtyły chodziłoby o odpowiedzialność zarówno za spółkę jako całość, ale i za samego siebie w tej organizacji, a więc odwołanie się do własnego sumienia w podejmowaniu decyzji i do autonomii czynów ludzkich. Ingarden zaś włączyłby w zakres odpowiedzialności spółek dodatkowo moment „przed” i „po” decyzji lub czynie jako fundamentalnych w konkretnych sytuacjach biznesowych.

Jeśli zatem odpowiedzialność jawi się z jednej strony jako powinność (K. Wojtyła), a z drugiej jako swoiste „brzemie” (R. Ingarden), które ciąży na podmiocie, to każdy podmiot znajdujący się w przestrzeni gospodarczej nie jest od niej zwolniony nawet wówczas, gdy sam siebie chce od niej zwolnić. Ponadto istnieje sieć połączeń i związków między wartościami, którym człowiek hołduje, i w zależności od tego, za którymi z nich podąża, a których się wystrzega lub eliminuje, zależy kształt jego moralności, a zatem i osobistej odpowiedzialności.

To wszystko sprawia, że odpowiedzialność jest czymś nieustannie towarzyszącym człowiekowi w jego poczynaniach. Jest jak „pępowina łącząca nas ze światem”⁵, a skoro tak, to odpowiedzialność jest włączona w obręb aksjologii i etyki, gdzie człowiek odpowiadając na wartości, jakimś się staje: albo dobrym albo złym, pamiętając, że sama „etyka posiada sensowność jedynie dla tych, którzy pragną dobra” [Filek 2001, s. 14]. Jeśli zatem jednostka ludzka ma w sobie potencjalność bycia odpowiedzialnym, to tworząc przedsiębiorstwo i partycypując w nim w różny sposób, również taką potencjalnością się odznacza.

5. Zakończenie

Transpozycja filozoficznych rozważań o odpowiedzialności osobowej do świata biznesu, chociaż niełatwa, wydaje się oczywista. Przedsiębiorstwo czy instytucja jako system wyodrębniony pod względem organizacyjnym, ekonomicznym i prawnym jest podmiotem odpowiedzialnym „za” i „przed” środowiskiem wewnętrznym (np. personel, zasoby materialne, finansowe, informacyjne)

⁵ Słowa pochodzące prawdopodobnie od Pauli Winkler-Buber, żony Martina Bubera. Cyt. za [Filek 2010, s. 219].

i środowiskiem zewnętrznym (np. jednostki centralne, kontrolne, kontrahenci, banki, klienci, społeczeństwo, środowisko naturalne). Przy czym odpowiedzialność szeroko rozumiana oznacza różnorodne rodzaje odpowiedzialności jednostek gospodarczych, takich jak: odpowiedzialność prawna (cywilna i majątkowa), finansowa, karna, dyscyplinarna, moralna.

Jednakże współczesny świat domaga się coraz usilniej społecznej odpowiedzialności biznesu, w której na czoło wysuwa się przestrzeganie wartości etycznych nie przez zdepersonalizowaną (choć nazwaną) jednostkę organizacyjno-prawną, która jako taka sama z siebie nie może działać, lecz przez konkretną, indywidualną osobę ludzką lub grupę osób-podmiotów, których intencje, decyzje i czyny stanowią z jednej strony o dynamice i obliczu przedsiębiorstw, a z drugiej strony niosą odpowiedzialność „przed czynem”, „po czynie” i odpowiedzialność „za”.

Literatura

- Etyka biznesu. Z klasyki współczesnej myśli amerykańskiej* [1997], red. L.V. Ryan CSV i J. Sójka, „W drodze”, Poznań.
- Filek J. [2001], *Filozofia jako etyka*, Znak, Kraków.
- Filek J. [2003], *Filozofia odpowiedzialności XX wieku*, Znak, Kraków.
- Filek J. [2005], *Jeśli biznesem biznesu jest biznes*, „Tygodnik Powszechny”, nr 17.
- Filek J. [2010], *Życie, etyka, inni*, Homini, Kraków.
- Friedmann M. [1970], *The Social Responsibility of Business is to Increase its Profits*, „The New York Times Magazine”, September 13.
- Ingarden R. [1973], *Książeczka o człowieku*, Wydawnictwo Literackie, Kraków.
- Ingarden R. [1989], *Wykłady z etyki*, PWN, Warszawa.
- Ladd J. [1970], *Morality and the Ideal of Rationality in Formal Organizations*, „The Monist”, vol. 54, nr 4.
- Mizdrak I. [2007], *Problematyka powinności moralnej na gruncie doświadczenia człowieka w ujęciu Karola Wojtyły* [w:] *Poznać człowieka*. Księga jubileuszowa na siedemdziesiątą urodziny Prof. Adama Węgrzeckiego”, IMJT, Kraków.
- Wojtyła K. [1986], *Wykłady lubelskie*, KUL, Lublin.
- Wojtyła K. [2000], *Osoba i czyn oraz inne studia antropologiczne*, wyd. 3, KUL, Lublin.

A Philosophical Take on Responsibility as a Contribution to the Discussion of Businesses Responsibility

The topic of this paper is responsibility, which has many ontic conditions, including, among many others, appropriate ethical qualification, intellectual disposition and rationality of action, but whose primary one is freedom, which is constitutive of all activity by subjects, both personal and legal ones. Freedom, therefore, has a special effect on the inner structure of an individual or organisation.

My first aim is to define more closely the category of responsibility, on the basis of the most important intuitions of Roman Ingarden and Karol Wojtyła, and to consider the applicability of their ideas to the modern understanding of the ethical business. It becomes clear that Ingarden's philosophical distinction between responsibility "before the act" and "after the act" and Wojtyła's concept of responsibility "for" someone and for oneself can serve as fundamental reference points in various forms of management and in the choice of business strategies.

I argue that the current polarisation of views on the responsibility of businesses (even though supported by complex networks of arguments) is sterile, or perhaps even spurious. What truly matters is not the legal status of a company, but what its basic responsibilities are and the essence of its responsibility.

Keywords: responsibility, acting, awareness, freedom.

Andrzej Słaboń
Katedra Socjologii
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

Konflikty w organizacjach wielokulturowych

Streszczenie

W artykule podjęto kwestie wpływu zróżnicowania kulturowego na pojawianie się i przebieg konfliktów społecznych w organizacjach. Różnice kulturowe między pracownikami mogą być źródłem nieporozumień i konfliktów, gdyż w istotny sposób wpływają na sposoby interpretowania i definiowania sytuacji. Różnice kulturowe mogą utrudniać procesy mobilizacji społecznej, zmniejszając prawdopodobieństwo wybuchu otwartego konfliktu nawet w warunkach silnego poczucia deprywacji. Starano się rozpoznać ukształtowane w organizacjach praktyki niedopuszczania do powstawania konfliktów społecznych z powodu różnic etnicznych, narodowościowych i religijnych. Istotną rolę odgrywa w tym kontekście ukształtowana kultura organizacyjna, a także kod „politycznej poprawności”. Wskazano różne typy organizacji wielokulturowych i analizowano wpływ struktury organizacyjnej na pojawianie się i przebieg konfliktów. Jak wykazano, szczególnie istotne dla wybuchu konfliktów społecznych w organizacjach wielokulturowych jest nakładanie się różnic kulturowych na nierówności związane z zajmowanymi pozycjami w strukturze zarządzania firmą.

Słowa kluczowe: konflikt społeczny, kultura organizacyjna, organizacja, polityczna poprawność, wielokulturowość, zróżnicowanie kulturowe.

1. Konflikty społeczne a zróżnicowanie kulturowe

Zachodzące procesy globalizacyjne i rozpowszechnianie się organizacji ponadnarodowych skupiających pracowników wywodzących się z różnych kręgów kulturowych powoduje, że problematyka konfliktów występujących w organiza-

cyjach wielokulturowych zaczyna odgrywać obecnie coraz większą rolę. Zróżnicowanie kulturowe pracowników jest cennym zasobem, może stwarzać dodatkowe szanse rozwojowe dla firmy, zarazem jednak dosyć często prowadzi do wewnętrznych konfliktów, napięć i nieporozumień. Zjawiska te nie zawsze muszą być czymś niepożądanym, niekiedy mogą jednak przybierać destruktywny charakter. Nie chodzi zatem o to, aby dążyć do wyeliminowania tego typu konfliktów z organizacji, lecz raczej, aby poddać je takiej regulacji, która nie będzie prowadziła do szkodliwych następstw. Warto się także przyjrzeć, jak organizacje radzą sobie z rozwiązywaniem tego typu konfliktów, a także w jaki sposób nie dopuszczają do występowania konfliktów wynikających ze zróżnicowania kulturowego.

Można założyć, że konflikty występujące w organizacjach wielokulturowych w większości przypadków mają taki sam charakter i podobne przyczyny, jak konflikty w organizacjach homogenicznych kulturowo. Podłożem tego typu konfliktów mogą być na przykład różnice interesów między różnymi jednostkami i grupami pracowników. Z tej perspektywy konflikty o podłożu kulturowym mogą stanowić specyficzny typ konfliktów organizacyjnych, występujący obok „zwykłych” konfliktów pojawiających się w każdej organizacji, jednak w warunkach wielokulturowości te „zwykłe” konflikty mogą przebiegać zupełnie inaczej. Odmienne typy struktur mentalnych, wzorów zachowań, struktur aksjonormatywnych uczestników sytuacji konfliktowej mogą wyzwać trudne do przewidzenia reakcje emocjonalne i wpływać na przebieg interakcji między stronami. Różnice kulturowe pomiędzy członkami organizacji z jednej strony mogą stać się źródłem różnego typu nieporozumień, a także konfliktów, z drugiej jednak strony, to zróżnicowanie może powodować, że pewne „sytuacje konfliktowe” nie przekształcają się w otwarty konflikt¹. Dzieje się tak dlatego, że zaistniałe sytuacje mogą być odmiennie interpretowane przez osoby z różnych kręgów kulturowych, co powoduje, że nie wytwarza się jednolity front pracowników przeciwko zaistnieniu sytuacji, która mogłaby sprzyjać mobilizacji do wspólnych działań. Podejmowane w niniejszym artykule zagadnienie dotyczy konfliktów wewnątrz organizacji wielokulturowych. Warto jednak na wstępie zauważyć, że konflikty pojawiają się często na zewnątrz wielkich organizacji (korporacji) i dotyczą społecznej krytyki ich działalności. Wielkie organizacje z racji swego ponadnarodowego zasięgu i często ogromnego potencjału ekonomicznego oskarżane są o niekorzystny wpływ na obecny stan świata. Zarządy wielkich korporacji, na równi z politykami najbogatszych krajów, oskarżane są o prowadzenie takiej działalności, która prowadzi do narastających nierówności społecznych i ekonomicznych, o degradację środowiska naturalnego, wyzysk, bezrobocie itp. Pojawia się pytanie, czy te

¹ O rozróżnieniu między konfliktem a sytuacją konfliktową zob. [Słaboń 2008, s. 18].

zewewnętrzne napięcia przenikają do wnętrza tych organizacji, czy wpływają na ich funkcjonowanie.

Postrzeganie organizacji przez otoczenie społeczne jest ważnym czynnikiem wpływającym w dłuższej perspektywie na funkcjonowanie organizacji – wpływa na reakcje klientów (konsumentów), relacje z innymi organizacjami i strukturami władzy. W celu realizacji dobrze pojętych interesów własnych korporacje muszą się liczyć z reakcjami otoczenia i starać się aktywnie na nie oddziaływać. Kreowanie własnego wizerunku jako organizacji kierującej się nie tylko egoistycznie rozumianym interesem własnym, lecz także interesem publicznym jest świadomą strategią wielu firm ponadnarodowych. Problemem rodzącym konflikty może być sposób i zakres realizacji tych celów społecznych. Niekiedy może to być tylko fasada skrywająca rzeczywiste działania nastawione przede wszystkim na eksploatację otoczenia lub, z drugiej strony, realizacja celów społecznych nawet kosztem zasadniczych funkcji biznesowych. Spór o kształt polityki firmy i stopień zaangażowania w realizację tych dwóch celów może stać się źródłem konfliktu wewnątrzorganizacyjnego. Wyrazistym przykładem tego typu konfliktów, dotyczących w istocie realizowanej strategii organizacyjnej, są spory toczące się zazwyczaj w obrębie grup zarządzających firmą. Brak porozumienia w tym obszarze kończy się zwykle odejściem lub odsunięciem od grupy podejmującej decyzje jednostki lub koalicji pozostającej w mniejszości (posiadającej mniejsze wpływy). Ilustracją tego typu podziałów mogą być spory toczące się wewnątrz MFW i Banku Światowego².

Jak rozumieć pojęcie konfliktu? Gdy mowa jest o konfliktach w organizacjach, trzeba zauważyć, że nazwą tą opatrywane mogą być różnorodne zjawiska. W pierwszej kolejności nieodzowne jest zatem uściślenie tego pojęcia. Nie chodzi tu jednak o spory pojęciowe i bardziej lub mniej arbitralne ustanawianie kolejnej definicji projektującej³. Najistotniejsze jest ustalenie sposobów ujmowania tego zjawiska przez członków organizacji. Szczególnie istotne jest to w kontekście wielokulturowym, w którym takie same zachowania mogą być odmiennie interpretowane.

2. Konflikty o wartości, czy konflikty o znaczenia?

Zróznicowanie w obrębie systemów wartości uznaje się zazwyczaj za jeden z podstawowych powodów konfliktów społecznych, w tym także konfliktów

² Pisze o tym dosyć wyraźnie J. Stiglitz [2005, s. 7] pełniący przez jakiś czas funkcję wiceprezesa Banku Światowego, ukazując, zakończone niepowodzeniem, działania zmierzające do zreformowania zasad działania tych kluczowych dla współczesnego świata instytucji finansowych.

³ Przegląd różnych sposobów definiowania konfliktu można znaleźć w pracy: [Słaboń 2008].

organizacyjnych. Konflikty tego typu są szczególnie trudne do rozwiązania, gdyż odwołują się do różnic światopoglądowych i mają charakter ideologiczny [Coleman 2005, s. 425]. W przypadku tego typu konfliktów trudno jest osiągnąć kompromis, gdyż nie można oczekiwać, że któraś ze stron zaakceptuje rezygnację z uznawanych wartości, wierzeń, czy głęboko zakorzenionych przekonań. Pojawia się pytanie, czy tego typu konflikty pojawiają się w organizacjach wielokulturowych? Można założyć, że organizacje tego typu wypracowują (intencjonalnie lub intuicyjnie) taki kod zachowań pracowników, który nie dopuszcza do pojawiania się konfliktów światopoglądowych, religijnych, ideologicznych, bądź narodowościowych. Tego rodzaju konflikty przeniesione z szerszego kontekstu kulturowego do wnętrza organizacji mogą mieć bowiem silnie destrukcyjny charakter i uniemożliwiać kooperację między poszczególnymi pracownikami lub nawet komórkami organizacyjnymi.

Wartości ujmowane procesualnie (traktowane jako procesy wartościowania, a nie zrealizowane byty) przekładają się w działaniach aktorów na zróżnicowane procesy interpretacyjne. Zróżnicowanie wartości oznaczać może w praktyce posługiwanie się odmiennymi ramami interpretacyjnymi [Goffman 2010]. Te same zjawiska (zdarzenia) traktowane mogą być całkowicie odmiennie przez jednostki wywodzące się z różnych kręgów środowiskowych i kulturowych. W celu przeciwdziałania tego typu sytuacjom, mogącym prowadzić do nieporozumień przybierających niekiedy formę konfliktów, w obrębie firmy próbuje się ustanawiać specyficzny typ kultury organizacyjnej (korporacyjnej). Kultura ta kształtuje się do pewnego stopnia samoistnie, gdyż wiele jej „elementów” nie jest w pełni uświadamianych sobie przez członków organizacji i w ten sposób pozostaje poza ich kontrolą. Kodyfikacja reguł normatywnych i kodeksów zachowań obowiązujących w firmie ustanawia pewien wspólny wzorzec kulturowy mający przeciwdziałać zachowaniom dezorganizującym codzienną aktywność pracowników.

Geert Hofstede [2000] w klasycznych już badaniach przeprowadzonych wśród pracowników koncernu IBM wyodrębnił kilka wymiarów kultur, takich jak indywidualizm – kolektywizm, niski lub wysoki dystans władzy, „męskość” i „kobiecość”, unikanie niepewności, dynamizm konfucjański. „Wymiary” te traktować można jako przejawy różnic kulturowych ujawniających się na poziomie indywidualnych zachowań. G. Hofstede mówi w tym kontekście o kulturowym „zaprogramowaniu umysłu”. Można przyjąć, że odmiennie „zaprogramowanie umysłu” jest jednym z czynników prowadzących do konfliktów w obrębie organizacji wielokulturowej. Ponadto stosunek do konfliktu wewnątrzorganizacyjnego można traktować jako kolejny „wymiar” zaprogramowania umysłu w różnych kulturach. W jednych z nich dąży się do eliminacji konfliktu i jego nieujawniania. Konflikt traktowany jest wówczas jako zjawisko niepożądane w organizacji. W innych kulturach konflikt jest traktowany jako zjawisko „naturalne”, nieuniknione,

a nawet pożądane⁴. Z tego względu niektóre „miękkie” formy konfliktu, takie jak np. rywalizacja, zostają zinstytucjonalizowane i stają się elementem kultury organizacyjnej. Niektóre kultury nastawione są na unikanie manifestowania konfliktu w relacjach interpersonalnych. Najczęstszym sposobem unikania konfliktu jest rytualizacja zachowań. Kody zachowań znajdujące wyraz w kodeksach postępowania mają na celu niedopuszczanie do konfliktów w relacjach interpersonalnych i międzygrupowych.

G. Hofstede w swej koncepcji posługuje się dychotomicznymi podziałami („wymiarami”) cech kulturowych. W podobny sposób postępują inni badacze starający się ukazać różne aspekty różnicowania kulturowego. Edward Hall [1984] wskazywał w swoich pracach zróżnicowane sposoby ujmowania czasu i przestrzeni przez przedstawicieli różnych kultur. Pojawia się pytanie, w jakich warunkach różnice kulturowe stają się źródłem konfliktów? Różnice te nie zawsze muszą prowadzić do konfliktów, najczęściej stanowią cenny zasób organizacji pozwalający wzbogacać jej sposoby funkcjonowania. Różnice „zaprogramowania mentalnego” zwykle nie są uświadamiane sobie przez członków różnych kultur. Ujawniają się one w wyniku swoistego „zderzenia kulturowego” na poziomie zachowań indywidualnych lub grupowych. Brak komunikacji między działającymi aktorami niejednokrotnie prowadzi do nieporozumień i jednostronnych lub wzajemnych niechęci. Wydaje się, że tego typu konflikty dosyć łatwo można rozwiązywać i bardzo często są one rozwiązywane przez samych uczestników, gdyż zazwyczaj wystarczają wyjaśnienia dotyczące przyjętego sposobu postępowania dostarczane przez zainteresowane strony.

Niekiedy jednak powstałe nieporozumienia prowadzą do utrwalonych niechęci i animozji. Osoby wywodzące się z różnych kręgów kulturowych mogą przejawiać postawę życzliwego zainteresowania odmiennością lub przeciwnie – brak akceptacji bądź nawet niechęć w stosunku do zauważanych różnic kulturowych. Niechęć ta może wyrastać z braku zrozumienia konkretnych zachowań i sposobów reagowania w jakiejś sytuacji, które wymagają poznania szerszego kontekstu kulturowego. Brak głębszej znajomości innej kultury może wytwarzać trudności w zrozumieniu zachowań innych współpracowników, co rodzi nieporozumienia, wzajemne niechęci, a niejednokrotnie przywoływanie negatywnych stereotypów narodowościowych lub religijnych. Różnice kulturowe utrudniają zrozumienie sposobów emocjonalnego reagowania partnerów interakcji. Występujące w toku każdej interakcji procesy interpretacyjne ulegają zakłóceniom, gdyż stosuje się niewłaściwe klucze do rozkodowania (zrozumienia) zachowań drugiej strony. Przejęte z różnych kultur sposoby interpretowania zachowań nie przystają do siebie, prowadząc do nieporozumień, braku wzajemnej empatii i wytwarzania poczucia

⁴ W ujęciu G. Hofstede [2000, s. 192] stosunek do konfliktów wewnątrzorganizacyjnych zaliczony jest do kategorii „unikania niepewności”.

wzajemnej obcości. W takich warunkach łatwo mogą prowadzić do powstawania konfliktów.

3. Zróżnicowanie kulturowe i nierówności

Poważne konflikty organizacyjne pojawiają się wówczas, gdy na różnice kulturowe nakładają się różnice zajmowanej pozycji w strukturze organizacyjnej. Lewis Coser [2009] wskazywał na nakładanie się i krzyżowanie konfliktów w strukturach sztywnych i elastycznych. Nakładanie się konfliktów występujące w strukturach sztywnych może prowadzić do rozbicia tych struktur z chwilą, gdy ujawnią się tłumione napięcia. Rozważania L. Cosera dotyczyły konfliktów makrostrukturalnych, niemniej jednak podobne prawidłowości dostrzec można w przypadku konfliktów organizacyjnych. Wymiar kulturowy, który w pracy klasyków teorii konfliktu jest właściwie nieobecny, tutaj odgrywa zasadniczą rolę. Jeśli na zróżnicowanie pozycji w strukturze organizacyjnej nakłada się zróżnicowanie kulturowe, to sytuacja taka bardzo często generuje silne napięcia i konflikty. Wskazują na to przykłady konfliktów obserwowanych w Polsce w firmach z udziałem kapitału zagranicznego [Bourne 2011, s. 299–301; Marcinkowski 1998, s. 95–106]. Sytuacja tego typu nierówności niekiedy wręcz ożywia dawne animozje narodowościowe i uruchamia negatywne stereotypy. Gdy kadra zarządzająca rekrutuje się z przedstawicieli jednej narodowości (lub grupy etnicznej), a pozostali pracownicy z innej (lub z wielu zróżnicowanych grup narodowościowych i etnicznych) wówczas dosyć często dochodzi do silnych napięć i animozji na tle narodowościowym. Bardzo szybko pojawiają się negatywne stereotypy narodowościowe oraz poczucie deprecjacji wśród grup zajmujących niższe stanowiska, narasta niechęć do przedstawicieli kultury „wyższej”. Osoby zajmujące uprzywilejowane pozycje w strukturze zarządzania przypisują sobie niejednokrotnie „misję cywilizacyjną” polegającą na przekazywaniu innym nacjom wyższych standardów techniczno-organizacyjnych. Tego typu postawa odbierana jest jako „wywyższanie się” i przyczynia się do utrwalenia podziałów i animozji. Konflikty na tym tle udaje się rozwiązać, gdy o pozycji w strukturze organizacyjnej decydują kryteria kompetencyjne, a nie narodowościowe. Warto jednak zaznaczyć, że tego typu sytuacja występuje dosyć często w przypadku firm zagranicznych wkraczających z inwestycją na nowy rynek. W początkowym okresie kadra zarządzająca wywodzi się w większości z kraju pochodzenia, dopiero po pewnym czasie rodzimi menedżerowie zajmują coraz wyższe stanowiska. Dzieje się tak niejednokrotnie w wyniku narastania oddolnej presji i coraz silniej artykułowanych animozji międzygrupowych. Przeciwdziałanie tym napięciom polega na udroźnieniu kanałów ruchliwości społecznej wewnątrz organizacji i dopuszczaniu do „kluczowych pozycji” grup zmarginalizowanych.

Wielokulturowość przybierać może różne formy. Najczęściej pojęcie to odnośzone jest do różnic kulturowych występujących między narodami, społecznościami etnicznymi, grupami mniejszościowymi, subkulturami, grupami religijnymi i in. W kontekście konfliktów organizacyjnych warto także zwrócić uwagę na odmienne „kultury klasowe”. Randall Collins [2006] w konfliktowej teorii stratyfikacji wskazuje na odrębne cechy kultury klasy wyższej (zarządzającej), klasy średniej i klasy niższej (wykonawczej). Podstawą kształtowania się tych odmiennych kultur klasowych jest doświadczenie wydawania i przyjmowania poleceń. Zróżnicowanie strukturalne związane z zajmowaną pozycją wiąże się z ukształtowaniem się odmiennego etosu kulturowego tych „klas”.

Jak już wskazywano, organizacje wielokulturowe muszą wypracować sposoby niedopuszczania do ich wnętrza podziałów światopoglądowych, religijnych, uprzedzeń narodowościowych, które mogą występować w świecie zewnętrznym. Służą temu wypracowane reguły normatywne zakazujące eksponowania tego typu podziałów. W myśl obowiązujących kodeksów zachowań ujawnianie takich form postępowania jest nieakceptowalne. Świadomość istnienia takich zakazów (swoistej sfery tabu) nie oznacza jednak, że tego typu zachowania nie występują. Mogą być one czynnikiem faktycznie wpływającym na czyjeś indywidualne zachowanie, chociaż tego się nie ujawnia, jak i odwrotnie, drugiej stronie przypisuje się występowanie tego rodzaju motywacji, chociaż może ona nie występować.

W porządku analitycznym zwykle poszukuje się przyczyn, aby wyjaśnić warunki powstawania konfliktów i im przeciwdziałać. Należy jednak rozpatryć ujęcie odwrotne – badana rzeczywistość już istnieje, a w jej ramach problem konfliktów jest jakoś, lepiej lub gorzej, rozwiązywany. W związku z tym warto się przyjrzeć stosowanym sposobom regulacji i rozwiązywania konfliktów, a także, co równie ważne, sposobom niedopuszczania do pojawiania się konfliktów. Z tej perspektywy poznawczej jest badany nie tyle sam konflikt, ile – co poniekąd paradoksalne – jego nieobecność. Podąża się za społecznymi aktorami (lub szerzej: „aktantami”), analizując ich sposoby radzenia sobie z tym zjawiskiem.

Rozpatrując problem nieobecności konfliktów, zauważyć trzeba, że zasadniczą funkcją ustanowionego porządku organizacyjnego, a w tym zwłaszcza porządku normatywnego, jest legitymizowanie nierówności występujących w obrębie danej struktury. Ustanowione reguły zachowań organizacyjnych mają przeciwdziałać potencjalnym napięciom i działaniom destrukcyjnym. Konflikty pojawiają się, gdy wprowadzone reguły nie są przestrzegane lub okazują się niewystarczające. Szczególnie rażące i destrukcyjne są przypadki, gdy reguły naruszają osoby zajmujące najwyższe miejsca w hierarchii władzy.

Inny aspekt nieobecności konfliktów dotyczy eliminowania tego zjawiska przez formalizację reguł normatywnych. Ustanawiane przez korporacje różnego typu kodeksy zachowań mają na celu m.in. niedopuszczanie do zachowań mogą-

cych wywoływać napięcia i animozje wśród pracowników. Obowiązujący staje się kod „politycznej poprawności” (*political correctness*). Zabronione stają się wypowiedzi wrogie wobec innych narodowości oraz różnego typu mniejszości, nie wolno formułować ocen na temat indywidualnych orientacji i preferencji, uznając je za prywatną sprawę. Reguły „politycznej poprawności” uznać można za przejaw kształtowania się swoistego kodu zachowań na poziomie międzykulturowym. Widoczne jest tu odchodzenie od wzorców zachowań ukształtowanych w obrębie kultury homogenicznej, gdzie dopuszczalne było budowanie poczucia własnej wartości jej członków kosztem deprecjonowania „obcych”. W obrębie społeczności wielokulturowych tego typu strategia konstruowania własnej tożsamości staje się niedopuszczalna, gdyż łatwo prowadzi do „niepotrzebnych” konfliktów⁵. Organizacyjna wielokulturowość powoduje, że lokalne stereotypy etniczne i narodowościowe muszą zostać przezwyciężone, a przynajmniej nie mogą być ujawniane.

Eliminowanie z organizacji tego typu niepożądanych zachowań wymaga wypracowania rozbudowanego systemu kontroli społecznej. Wyrazistym tego przejawem jest wprowadzenie w wielu organizacjach wielokulturowych zakazu posługiwania się językiem ojczystym w godzinach pracy. Najczęściej obowiązującym językiem wielu organizacji jest angielski. Obowiązek porozumiewania się w tym języku występuje nawet wówczas, gdy komunikują się z sobą wyłącznie przedstawiciele tej samej nacji. Tego typu regulacja umożliwia kontrolę werbalnych zachowań pracowników. Zdarzały się przypadki zwolnień z pracy osób komunikujących się między sobą w języku ojczystym. Stosowanie tego typu restrykcji stanowi jednak przejaw naruszania bardziej ogólnych praw człowieka i dochodziło już do sytuacji, że sądy rozstrzygały na niekorzyść pracodawców tego typu decyzje i nakazywały wypłacanie wysokich rekompensat.

4. Typy organizacji wielokulturowych a konflikty

Analiza konfliktów w organizacjach wielokulturowych oznacza w istocie badanie wpływu zróżnicowania kulturowego na powstawanie, przebieg i regulację konfliktów. Zakłada się, że różnice kulturowe mogą wpływać na pojawiające się konflikty. Problemem staje się jednak dokładniejsze określenie tych różnic. Zróżnicowanie kulturowe może przybierać wiele rozmaitych form. Próba wyodrębnienia poszczególnych „wymiarów” zróżnicowania kulturowego musi odwoływać się do jakiejś typologizacji kultur. Przyjęcie takiej typologii nie jest zadaniem łatwym (o czym przekonuje antropologia kulturowa), a ponadto

⁵ Na temat „konfliktów niepotrzebnych” zob. [Słaboń 2008, s. 65–68].

grozi tu zbyt duży poziom ogólności tego typu schematów porządkujących. Wykorzystać można także koncepcje kultury organizacyjnej, w których próbuje się wskazywać czynniki różnicujące te kultury. Przydatnym sposobem analizy może okazać się model kultury organizacyjnej Edgara Scheina, w którym oprócz artefaktów wyodrębniony został poziom wartości oraz poziom ukrytych (podstawowych) założeń przyjmowanych jako oczywiste w obrębie danej organizacji. Innym sposobem podejścia jest badanie ujawniających się różnic w działaniu konkretnych organizacji.

Wskazać można różne typy organizacji wielokulturowych. Warto tej kwestii poświęcić nieco uwagi, gdyż w różnych typach organizacji konflikt może przebiegać w odmienny sposób, inne mogą być także przyczyny jego pojawiania się. Nawiązując do ujęć Lewisa Cosera [2009], który wskazywał rolę cech strukturalnych w powstawaniu i manifestowaniu się konfliktów, należy zwrócić uwagę na cechy struktury organizacyjnej. Jak już podkreślano, L.Coser ukazał, że konflikt inaczej przebiega w strukturach sztywnych i elastycznych. Struktura w tym ujęciu odnosiła się do struktury społecznej, wydaje się jednak, że podział ten można zastosować do struktur usytuowanych na poziomie mezospołecznym, a zatem także do struktur organizacyjnych. Podział na struktury „sztywne” i „elastyczne” wydaje się w znacznym stopniu zbieżny z podziałem na hierarchie i sieci. W obrębie struktur hierarchicznych wyodrębnić można jeszcze struktury silnie scentralizowane i zdecentralizowane. Z tym aspektem strukturalnym może korelować styl zarządzania. Jeśli centralizacja wiąże się z autokratycznym stylem kierowania i dużym „dystansem władzy” (por. [Hofstede 2000 s. 64]), to taki typ można uznać za przykład struktury sztywnej. W strukturach takich występuje tendencja do tłumienia konfliktów i ich nakładania się. Konflikty się nie ujawniają, natomiast gdy już dojdzie do otwartego konfliktu, to może on przybrać formę paraliżującą działalność całej organizacji. Gwałtowny przebieg takiego konfliktu wiąże się z tym, że różne grupy osób niezadowolonych jednoczą się i przez konflikt manifestują własne niezadowolenie, domagając się rozwiązania ich problemów. Tego typu sytuacja może wystąpić, gdy dochodzi do strajku załogi, u podłoża którego tkwi autokratyczne zarządzanie. Strajk tego typu jest formą buntu przeciwko niewłaściwym relacjom wewnątrzorganizacyjnym.

W organizacjach wielokulturowych ten typ konfliktu pojawia się stosunkowo rzadko. Wynika to z faktu, że do jego zaistnienia wymagana jest zgodność ocen niemal wszystkich członków organizacji, a o to w warunkach wielokulturowości jest trudno. Osoby wywodzące się z odmiennych kultur mogą te same fakty interpretować inaczej, biorąc pod uwagę, że aspekt emocjonalny jest istotnym komponentem tych definicji sytuacji. Zachowania przełożonych, które są trudno akceptowalne dla jednych, inni traktują jako „normalne”. Aby konflikt zaistniał, musi nastąpić zmiana dotychczasowego sposobu postrzegania sytuacji. Rzadko kiedy

możliwe jest to w odniesieniu do wszystkich pracowników, ważna jest mniejszość, która jakimś gwałtownym wystąpieniem zapoczątkuje proces protestu. Jeśli trafi on na podatne warunki, to może łatwo się rozszerzyć. Warto zauważyć, że w warunkach braku mobilizacji załogi do protestu zbiorowego indywidualnym sposobem postępowania w takich okolicznościach pozostaje dla pracownika opuszczenie organizacji.

W strukturach sieciowych konflikt przejawia się w odmienny sposób. Rywalizacja między różnymi zespołami, prezentującymi odmienne koncepcje działania i (lub) rozwiązania jakiegoś problemu, może prowadzić do wzajemnych animozji. Nie jest to jednak klasyczny konflikt interesów, o ile u jego podstaw tkwi zasada rywalizacji idei (pomysłów, programów). Spłaszczenie struktur hierarchicznych sprzyja łatwiejszej komunikacji i pośrednio eliminowaniu roszczeniowości z organizacji, jednak wtedy łatwiej dochodzi do konfliktów o charakterze personalnym, wynikających ze zróżnicowania osobowości członków organizacji. Zróżnicowanie strukturalne organizacji przekłada się na sposób rozwiązywania pojawiających się konfliktów. W strukturach hierarchicznych konflikt najczęściej rozwiązywany jest przez arbitralne rozstrzygnięcie przez władzę zwierzchnią jako element „codziennego” zarządzania, natomiast w strukturach sieciowych dominują negocjacje między równoprawnymi podmiotami.

Analizując organizacje wielokulturowe, warto uwzględnić ich zróżnicowany stopień wielokulturowości. Organizacje wielokulturowe można przeciwstawić organizacjom monokulturowym. Między tymi biegunami kontinuum pojawiać się mogą różne stopnie wewnętrznego zróżnicowania kulturowego. Dostyc częstym typem organizacji wielokulturowych są organizacje dwukulturowe. Tego rodzaju organizacje istnieją w przypadku wielu spółek typu joint-venture, prywatyzowanych przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego, a także filii niektórych wielkich korporacji. Bardzo często w takich organizacjach kadra zarządzająca w większości pochodzi z jednego kraju, natomiast pozostali pracownicy są z lokalnego rynku pracy. Jak już wskazywano, tego typu struktura zatrudnienia dostyc łatwo prowadzi do wytworzenia silnych antagonizmów między przedstawicielami tych dwóch kultur, szczególnie gdy na różnice kulturowe (w tym przypadku narodowościowe) nałożą się nierówności w dostępie do rzadkich dóbr.

Inna sytuacja kształtuje się wówczas, gdy w organizacji występują trzy lub więcej typy kultur. Dostrzec tu można wyraźną analogię do konstatacji Georga Simmla [1975, s. 151–216], przedstawiciela tzw. socjologii formalnej, na temat różnicy między diadami i triadami. O wielokulturowości w pełnym tego słowa znaczeniu można mówić, gdy w organizacji występują w znaczących proporcjach przedstawiciele trzech lub więcej kultur. Dopiero wówczas pojawiają się nowe, specyficzne dla organizacji wielokulturowych, zjawiska. Zachodzące procesy są szczególnie interesujące w sytuacji, gdy żadna z kultur nie osiąga uprzywilejo-

wanej pozycji, gdyż wówczas wytwarza się specyficzny typ kultury organizacyjnej. Osiągnięcie takiego stanu równowagi kulturowej nie zawsze dokonuje się samoczynnie i wymaga celowych działań ze strony zarządu firmy. Brak takiej równowagi może prowadzić do wielu „tarć” między przedstawicielami różnych kultur, zawiązywania cichych koalicji (zarówno między poszczególnymi członkami danej kultury, jak i innymi grupami kulturowymi) w walce o dominację kulturową wewnątrz organizacji. Ta „walka o dominację kulturową” polega na próbie narzucenia swoistych reguł i zasad postępowania jako obowiązujących w całej organizacji.

Na koniec warto zauważyć, że organizacje wielokulturowe wytwarzają własną kulturę o charakterze kosmopolitycznym. Wskazać można proces swoistej konwergencji różnych typów kultur organizacyjnych i formowania się specyficznej kultury o cechach ponadnarodowych [Kimmel 2005]. Ukształtowane w ten sposób wzorce zachowań stają się pewnym standardem kulturowym i przenikają sukcesywnie do innych struktur organizacyjnych. Trzeba jednak zauważyć, że w obrębie wspomnianej „kultury kosmopolitycznej” dominujące stają się reguły i standardy ukształtowane w świecie cywilizacji Zachodniej. Sytuacja taka traktowana może być w kategoriach dominacji Zachodu nad innymi kulturami i przejaw narzucania im obcego systemu wartości. W tego typu przypadkach można jednak mówić o swoistych procesach dyfuzji kulturowej, gdyż zróżnicowane systemy kulturowe stopniowo zaczynają się przenikać i przejmowane są pewne standardy normatywne, wzorce zachowań z kręgu kultur lokalnych do kultury korporacyjnej kształtującej się na danym obszarze.

W opozycji do kształtującej się „kultury kosmopolitycznej” wskazać można procesy obniżania standardów normatywnych i wykorzystywania nierówności rozwojowych dla celów komercyjnych. Wyrazistym tego przykładem jest proces deindustrializacji związany z przenoszeniem produkcji do nisko rozwiniętych krajów Trzeciego Świata. Decyzje te podyktowane są głównie względami ekonomicznymi wynikającymi z pogoni za taną siłą roboczą. Przy tej okazji dochodzi do swoistego „zderzenia” różnych kultur, a z czasem – jak można przewidzieć – może dojść do jakiejś formy ich wzajemnego przenikania. Narzucanie zachodnich standardów kulturowych wiąże się z reżimami dotyczącymi zachowania ciągłości produkcji, wymogami technologicznymi i zapewnieniem odpowiednich kadr. Zatrudnianie taniej siły roboczej, a także stosowanie gorszych standardów w sferze socjalnej i zabezpieczenia społecznego, pozwala obniżyć koszty produkcji. Niekiedy jednak w dosyć bezwzględny sposób wykorzystuje się trudne położenie życiowe mieszkańców różnych słabo rozwiniętych regionów świata, organizując proces produkcji wbrew wszelkim standardom akceptowanym w krajach Europy. W takich przypadkach zachodzi proces odwrotny – nie narzuca się standardów „zachodnich”, lecz od nich się odchodzi. Stosowanie praktyk

urągających ludzkiej godności przez niektóre firmy zazwyczaj nie prowadzi do powstania konfliktów na tym tle. Pojawienie się konfliktu wymaga bowiem spełnienia pewnych warunków organizacyjnych związanych z mobilizacją i ukształtowaniem się załączków protestu. Przede wszystkim wymaga jednak wiary, że podjęty protest doprowadzi do faktycznej zmiany sytuacji. W takiej sytuacji silnym czynnikiem skłaniającym do zmiany tego typu praktyk przez firmy zachodnie jest obawa przed nagłośnieniem tego problemu opinii publicznej. Utrata renomy i społeczne napiętnowanie dosyć szybko może przełożyć się na bojkot ze strony klientów i duże straty finansowe.

Literatura

- Bourne D.J. [2011], *Poszukiwanie wizerunku i tożsamości: Automovilistico Company Poland* [w:] *Etnografia organizacji. Badania polskich firm i instytucji*, red. M. Kosterka, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Sopot.
- Coleman P.T. [2005], *Konflikt trudno rozwiązywalny* [w:] *Rozwiązywanie konfliktów. Teoria i praktyka*, red. M. Deutsch, P.T. Coleman, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
- Collins R. [2006], *Konfliktowa teoria stratyfikacji* [w:] *Współczesne teorie socjologiczne*, t. 1, wybór i opracowanie A. Jasińska-Kania i in., Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Coser L.A. [2009], *Funkcje konfliktu społecznego*, Zakład Wydawniczy „Nomos”, Kraków.
- Goffman E. [2010], *Analiza ramowa. Esej z organizacji doświadczenia*, Zakład Wydawniczy „Nomos”, Kraków.
- Hall E.T. [1984], *Poza kulturą*, PWN, Warszawa.
- Hofstede G. [2000], *Kultury i organizacje. Zaprogramowanie umysłu*, PWE, Warszawa.
- Kimmel P.R. [2005], *Konflikt a kultura* [w:] *Rozwiązywanie konfliktów. Teoria i praktyka*, red. M. Deutsch, P.T. Coleman, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
- Marcinkowski A. [1998], *Praktyka socjalizacji i kultura organizacyjna w firmach prywatnych* [w:] *Zbiorowe stosunki pracy w Polsce. Obraz zmian*, red. W. Kozek, J. Kulpińska, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Simmel G. [1975], *Socjologia*, PWN, Warszawa.
- Słaboń A. [2008], *Konflikt społeczny i negocjacje*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków.
- Stiglitz J. [2005], *Globalizacja*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

Social Conflicts in Multicultural Organisations

The article analyses the impact of cultural differentiation on the causes and dynamics of social conflicts in organisations. Cultural differentiations are an important factor in social interpretation processes and when constructing a definition of a situation, and are therefore a source of disagreement and social conflict among employees. On the other

hand, cultural differences can make social mobilisation difficult and decrease the probability of open conflicts occurring even in the face of strong deprivation. It is important to recognise ways in which organisations protect themselves against inner conflict due to ethnic, national and religious differences. An organisation's culture and code of "political correctness" seem to be important factors in this context. The article shows different types of multicultural organisations and analyses the impact organisational structure has on the causes and course of conflicts. The simultaneous occurrence of cultural differentiation and deprivation in the sphere of authority are main circumstances that generate social conflict in multicultural organisations.

Keywords: cultural difference, culture organisation, multiculturalism, organisation, political correctness, social conflict.

Ewa Coll

Spółeczna Akademia Nauk w Łodzi

Prawno-instytucjonalne uwarunkowania stosunków zewnętrznych Unii Europejskiej – wybrane aspekty

Streszczenie

W artykule przedstawiono ogólną charakterystykę prawnych oraz instytucjonalnych uwarunkowań stosunków zewnętrznych Unii Europejskiej. Omówiona została wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa oraz europejska polityka sąsiedztwa. Uwzględniono podstawowe elementy reformy wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, jak: ustanowienie Wysokiego Przedstawiciela Unii, powołanie podlegającej Wysokiemu Przedstawicielowi Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych. Scharakteryzowana została także struktura i podstawy prawne „działań zewnętrznych Unii”, wśród których ujęto m.in.: wspólną politykę handlową (WPH), współpracę na rzecz rozwoju, współpracę gospodarczą, finansową i techniczną z państwami trzecimi i pomoc humanitarną, środki ograniczające, zawieranie umów międzynarodowych przez Unię oraz stosunki UE z organizacjami międzynarodowymi i państwami trzecimi oraz delegatury Unii.

Słowa kluczowe: stosunki zewnętrzne, Unia Europejska, uwarunkowania prawne, uwarunkowania instytucjonalne.

1. Wprowadzenie

W efekcie wprowadzenia traktatu z Lizbony nastąpiło nadanie Unii Europejskiej osobowości prawnej i przekształcenie w jednolitą organizację międzynaro-

dową¹ [Uzasadnienie 2007]. Ustanowiono m.in. Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa (określanego jako Wysoki Przedstawiciel), ale działalność Unii w układach międzynarodowych realizowana jest przez wiele instytucji, na podstawie różnych regulacji, m.in.: Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) [Barcz 2008, 2011, Chruściak 2010, Cała-Wacinkiewicz 2012]. Element spajający takie działania stanowi pojęcie stosunków zewnętrznych Unii. Jak wskazano w art. 3, ust. 5 TUE [Dziennik 2012]: „W stosunkach zewnętrznych Unia umacnia i propaguje swoje wartości i interesy oraz wnosi wkład w ochronę swoich obywateli. Przyczynia się do pokoju, bezpieczeństwa, trwałego rozwoju Ziemi, do solidarności i wzajemnego szacunku między narodami, do swobodnego i uczciwego handlu, do wyeliminowania ubóstwa oraz do ochrony praw człowieka, w szczególności praw dziecka, a także do ścisłego przestrzegania i rozwoju prawa międzynarodowego, w szczególności zasad Karty Narodów Zjednoczonych”.

Według UE w ramach stosunków zewnętrznych można wyróżnić [Barcz, Kawecka-Wyrzykowska i Michałowska-Gorywoda 2012]:

- wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa (WPZiB), która należąc do Unii, „podlega szczególnym zasadom i procedurom” (art. 24 TUE),
- Europejską politykę sąsiedztwa, której znaczenie poprzez jej odrębne uregulowanie na początku (w art. 8) TUE, zostało w sposób szczególnie podkreślone.

Ponadto do stosunków zewnętrznych zalicza się również, uregulowane w części piątej TFUE, „działania zewnętrzne Unii”. Obszary te objęte są wspólnym katalogiem wskazanych wyżej wartości oraz nastawione na realizację wspólnych celów.

W strukturze „działań zewnętrznych Unii” znajdują się: wspólna polityka handlowa, współpraca z państwami trzecimi i pomoc humanitarna, a w tym: współpraca na rzecz rozwoju, współpraca gospodarcza, finansowa i techniczna z państwami trzecimi oraz pomoc humanitarna, a także środki ograniczające, umowy międzynarodowe, stosunki UE z organizacjami międzynarodowymi i państwami trzecimi oraz delegatury Unii i klauzula solidarności.

Według zapisu art. 21, ust. 2 TUE: Unia określa oraz prowadzi wspólną politykę i działania, dąży do zapewnienia współpracy we wszelkich dziedzinach stosunków międzynarodowych, która ma na celu: ochronę wartości, podstawowych interesów, bezpieczeństwa, niezależności i integralności; umacnianie i wspieranie demokracji, państwa prawnego, praw człowieka i zasad prawa międzynarodowego; utrzymanie pokoju, zapobieganie konfliktom i umacnianie

¹ Poprzez przekształcenie skomplikowanej struktury UE w organizację międzynarodową o spójnym zakresie regulacji, co skutkuje ujednoczeniem podstawy prawnej Unii, jej struktury, instrumentów wiążących oraz mechanizmu decyzyjnego.

bezpieczeństwa międzynarodowego²; wspieranie trwałego rozwoju gospodarczego i społecznego, ochrony środowiska krajów rozwijających się, przyjmując za nadrzędny cel likwidację ubóstwa; zachęcanie do integracji w ramach gospodarki światowej; przyczynianie się – w celu zapewnienia trwałego rozwoju – do opracowywania międzynarodowych środków służących ochronie i poprawie stanu środowiska oraz zrównoważonego zarządzania światowymi zasobami naturalnymi; pomoc narodom, krajom i regionom dotkniętym klęskami żywiołowymi lub katastrofami spowodowanymi przez człowieka; wspieranie systemu międzynarodowego opartego na silniejszej współpracy wielostronnej i na dobrych rządach na poziomie światowym.

Celem artykułu jest prezentacja zmian w konstrukcji stosunków zewnętrznych UE wprowadzonych traktatem z Lizbony.

2. Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa

Dla rozwoju współpracy w dziedzinie polityki zagranicznej istotne znaczenie miał *Jednolity akt europejski* (JAE), który został podpisany w lutym 1986 r., a wszedł w życie 1 lipca 1987 r. JAE nadał podstawę prawną współpracy w ramach europejskiej współpracy politycznej (EWP). Chociaż formalnie współpraca pozostała „poza Wspólnotami”, to zyskała jako współpraca międzyrządowa podstawę poprzez wprowadzenie oddzielnego tytułu III „Postanowienia o europejskiej współpracy w dziedzinie polityki zagranicznej”. Istotny punkt stanowiło wejście w życie z dniem 1 listopada 1993 r. traktatu z Maastricht. Traktat bowiem ustanowił strukturę trójfilarową Unii, w tym wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa (WPZiB) – jako filar II. Traktaty z Amsterdamu i z Nicei jako kolejne traktaty rewizyjne sprzyjały umocnieniu infrastruktury instytucjonalnej WPZiB. Asumpt do rozwoju WPZiB stanowiły wydarzenia na Bałkanach w latach 90. ubiegłego wieku Rada Europejska podczas spotkania w Helsinkach (w grudniu 1999 r.) podjęła działania na rzecz ważnego komponentu WPZiB – wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony (WPBiO). Zgodnie z ówczesnym art. 17, ust. 1 (obecnie art. 42, ust. 2 TUE) WPZiB obejmuje także [Dziennik 2012] „wszystkie sprawy dotyczące bezpieczeństwa Unii, w tym stopniowe określanie wspólnej polityki obronnej, która mogłaby doprowadzić do wspólnej obrony, jeśli Rada Europejska tak zadecyduje”.

Ważny element rozwoju WPBiO stanowi ścisła współpraca z NATO, określenie zasad korzystania przez UE z tzw. zasobów sojuszu (bez którego wsparcia, szczególnie logistycznego i informacyjnego, Unia samodzielnie nie mogłaby

² Zgodnie z celami i zasadami Karty Narodów Zjednoczonych, Aktu końcowego z Helsinek oraz celami Karty Paryskiej, w tym z celami i zasadami dotyczącymi granic zewnętrznych.

podejmować poważniejszych działań na arenie międzynarodowej). Zasadniczym etapem w rozwoju WPBiO było włączenie do niej tzw. misji petersberskich³, w myśl których jednostki wojskowe państw członkowskich, znajdujące się pod dowództwem Rady Unii Europejskiej (UZE), niezależnie od wypełnienia podstawowego zadania wspólnej obrony na podstawie art. V traktatu brukselskiego, mogą być również użyte do następujących trzech misji: humanitarnych i ratunkowych, utrzymania pokoju i misji zbrojnych, służących zarządzaniu kryzysowemu, w tym przywracaniu pokoju.

Konsekwencją doświadczeń bałkańskich z lat 90. ubiegłego wieku był konsensus polityczny (brytyjsko-francuski szczyt w Saint-Malo 3–4 grudnia 1998 r.), który umożliwił – od końca 1999 r. – szybszy rozwój WPBiO. Ustanowiono nowe organy, ustalono zasady współpracy UE z tzw. państwami trzecimi i z NATO, w tym korzystania przez UE z tzw. zasobów NATO (porozumienie „Berlin plus”). Niezależnie od tego sfinalizowano prace nad tzw. cywilnymi aspektami reagowania w przypadkach kryzysów.

Polityczne skutki związane z interwencją USA w Iraku przewyżczono w UE, podejmując m.in. realizację zapisów strategii bezpieczeństwa UE – „Bezpieczna Europa w lepszym świecie” (przyjętej 12 grudnia 2003 r.), co dało podstawy do wprowadzenia w tekście traktatu konstytucyjnego solidnych postanowień instytucjonalnych, które mogłyby znacznie ułatwić rozwój WPZiB. Propozycje te zostały – z niewielkimi modyfikacjami – przejęte (po odrzuceniu traktatu konstytucyjnego) przez traktat z Lizbony.

Po wejściu w życie traktatu z Lizbony zmiana WPZiB wynika m.in. z przekształcenia Unii w jednolitą organizację międzynarodową, co powoduje, że wszystkie instytucje UE działają w WPZiB jako instytucje unijne, wyposażone w kompetencje określone w traktatach. Przy czym WPZiB zachowała specjalny status, podlegając „szczególnym zasadom i procedurom”. Zasadnicze elementy reformy instytucjonalnej WPZiB to:

– ustanowienie Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa – co jest ważnym punktem wzmacniającym spójność działania Unii w stosunkach międzynarodowych. W relacji do zapisów traktatu konstytucyjnego zrezygnowano (w ramach „dekonstytucjonalizacji” traktatu z Lizbony) z nazwy „Minister Spraw Zagranicznych Unii”. Wysokiemu Przedstawicielowi podlegają delegatury Unii (wyłonione z dawnych przedstawicielstw Komisji Europejskiej) w państwach trzecich i przy organizacjach międzynarodowych (art. 221 TFUE), a pracujący w nich dyplomaci należą do Europejskiej Służby Działania Zewnętrznych (ESDZ). Wysoki Przedstawiciel mianowany jest

³ Nazwa pochodzi od rezydencji rządu niemieckiego na wzgórzu Petersberg w pobliżu Bonn, gdzie Rada Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE) obradowała w czerwcu 1992 r. i podjęła w tej sprawie decyzje.

przez Radę Europejską bezkadencyjnie większością kwalifikowaną i w tym samym trybie może być odwołany (art. 18, ust. 1 TUE) – jest członkiem Komisji Europejskiej, jej wiceprzewodniczącym, odpowiada w ramach Komisji za „jej obowiązki w dziedzinie stosunków zewnętrznych i koordynację innych aspektów działań zewnętrznych Unii” (art. 19, ust. 4 TUE). Wśród jego kompetencji wymienić można: przewodniczy Radzie do Spraw Zagranicznych, uczestniczy w spotkaniach Rady Europejskiej, „prowadzi” WPZiB, w tym wspólną politykę bezpieczeństwa i obrony UE (opracowuje i realizuje ją, działając z upoważnienia Rady), zapewnia w tej dziedzinie wykonanie decyzji podjętych przez Radę Europejską i Radę UE, jako członek Komisji Europejskiej monitoruje spójność działań zewnętrznych Unii, odpowiada za jej obowiązki w dziedzinie stosunków zewnętrznych i koordynację innych aspektów działań zewnętrznych Unii, reprezentuje Unię w zakresie spraw odnoszących się do WPZiB, prowadzi w imieniu Unii dialog polityczny „ze stronami trzecimi”, wyraża stanowisko Unii w organizacjach międzynarodowych i na konferencjach międzynarodowych, podlega mu Europejska Służba Działań Zewnętrznych;

– powołanie podlegającej Wysokiemu Przedstawicielowi Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych samodzielnego urzędu służby dyplomatycznej Unii składającej się z urzędników Sekretariatu Generalnego Rady i Komisji Europejskiej oraz dyplomatów delegowanych przez ministerstwa spraw zagranicznych państw członkowskich. Organizację i zasady funkcjonowania ESDZ określa decyzja Rady z 26 lipca 2010 r. (2010/427/UE) [Dziennik 2010].

Realizacja postanowień traktatu z Lizbony zmieniła znaczenie i rolę instytucji unijnych w ramach prowadzonej WPZiB. Do istotnych zaliczyć należy [Barcz 2010b, Emerson i in. 2011]:

– uzyskanie przez Radę Europejską, statusu instytucji UE, z określoną zapisem art. 26, ust. 1 TUE: może wydawać „ogólne wytyczne” i stosowne „decyzje”, tj. akty o charakterze wiążącym,

– Rada UE działa w obszarze stosunków zewnętrznych Unii, w tym WPZiB jako Rada do Spraw Zagranicznych (ministrowie spraw zagranicznych państw członkowskich pod przewodnictwem Wysokiego Przedstawiciela (art. 15, ust. 9 TUE)), podejmując stosowne decyzje na podstawie określonych przez Radę Europejską „ogólnych wytycznych” i „strategicznych kierunków”,

– ustanowienie odpowiedzialnego za zarządzanie pracami Rady Przewodniczącego Rady Europejskiej wyposażonego w ramach WPZiB istotne kompetencje, który „na swoim poziomie oraz w zakresie swojej właściwości” reprezentuje Unię na zewnątrz w sprawach dotyczących WPZiB, nie pozbawiając jednak uprawnień Wysokiego Przedstawiciela (art. 15, ust. 6 TUE),

– ograniczenie w ramach WPZiB funkcji prezydencji rotacyjnej, bowiem niektóre z nich, tj. reprezentowanie UE w sprawach objętych WPZiB, odpo-

wiedzialność za realizację decyzji podejmowanych w ramach WPZiB oraz reprezentowanie stanowiska Unii na forach międzynarodowych przejął Wysoki Przedstawiciel, a zarządzanie stosunkami zewnętrznymi Unii powierzone zostało stałym organom (w tym przede wszystkim Wysokiemu Przedstawicielowi i Przewodniczącemu Rady Europejskiej) [Barcz 2010a],

– kompetencje Parlamentu Europejskiego w WPZiB zostały sprecyzowane i rozszerzone m.in poprzez wzmocnienie roli w procedurze budżetowej, budżet musi być konsultowany w przypadku sięgnięcia do „szczególnej procedury w celu zagwarantowania szybkiego dostępu do środków budżetowych Unii przeznaczonych na natychmiastowe finansowanie inicjatyw” w ramach WPZiB (art. 40, ust. 3 TUE). Parlament może kierować pod adresem Rady UE i Wysokiego Przedstawiciela pytania i formułować zalecenia. Dwa razy do roku przeprowadzane są w Parlamencie Europejskim debaty na temat WPZiB. Ponadto Wysoki Przedstawiciel zobowiązany został do konsultowania i informowania Parlamentu o „zasadniczych kwestiach” WPZiB, a także do czuwania, by poglądy Parlamentu były „należyte uwzględnione”,

– modyfikacja roli Komisji Europejskiej, która w zakresie reprezentowania UE na zewnątrz współpracowała wcześniej z prezydencją, natomiast co do realizacji decyzji WPZiB wchodziła (wraz z prezydencją i Wysokim Przedstawicielem ds. WPZiB) w skład tzw. trójki, teraz zaś za realizację WPZiB odpowiedzialny jest Wysoki Przedstawiciel, a dziedzina ta jest wyraźnie wyłączona z kompetencji zewnętrznych Komisji (art. 17, ust. 1 TUE), choć Wysoki Przedstawiciel jest zarazem członkiem Komisji. Komisja co do zasady „zapewnia reprezentację Unii na zewnątrz” w pozostałych dziedzinach. Jednakże w ważnych dziedzinach stosunków zewnętrznych, głównie we wspólnej polityce handlowej kompetencje Komisji zachowano,

– WPZiB była wyłączona z jurysdykcji Trybunału Sprawiedliwości, z wyjątkiem kontroli rozdziału kompetencji między poszczególnymi filarami Unii i ograniczenie to zostało utrzymane (art. 40 TUE), ale Trybunał zyskał jurysdykcję w zakresie kontroli legalności decyzji przewidujących sankcje w stosunku do osób fizycznych i prawnych⁴ (art. 275 TFUE).

W przypadku działających w ramach WPZiB unijnych organów podkreślić trzeba umocnienie roli Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa (Political and

⁴ Ustanowienie w tym zakresie wyraźnej jurysdykcji Trybunału wynika z jego wyroku z 3 września 2008 r. w sprawach połączonych C-402/05 P i C-415/05 P (Kadi II). W wyroku tym Trybunał nie zgodził się bowiem ze stanowiskiem ówczesnego Sądu Pierwszej Instancji (wyrok z 21 września 2005 r.), że wspólnotowe rozporządzenia wykonujące sankcje międzynarodowe, które zostały nałożone przez Radę Bezpieczeństwa NZ nie podlegają kontroli co do zgodności z prawami podstawowymi (zwłaszcza prawem do sądu). Trybunał wyraził stanowisko, że unijne akty prawne muszą być kontrolowane co do zgodności z prawami podstawowymi.

Security Committee), odgrywającego kluczową rolę w bieżącym funkcjonowaniu WPZiB. Wśród innych organów *sui generis* (powołanych przez państwa członkowskie specjalnie w celu działania w obszarze WPZiB) wskazać należy na: jednostkę planowania strategicznego i wczesnego ostrzegania (śledzenie, analiza i ocena praktycznego działania WPZiB), korespondentów europejskich (odpowiedzialnych za bieżącą wymianę informacji), specjalnych przedstawicieli, Komitet Wojskowy (przygotowanie zaleceń dotyczących wojskowych aspektów operacji UE, sprawowanie nadzoru nad operacjami wojskowymi UE), Sztab Wojskowy, Komitet do Spraw Cywilnych Aspektów Zarządzania Kryzysowego (zarządzanie kryzysowym, a przede wszystkim przygotowywanie i koordynowanie misji policyjnych).

Z WPZiB powiązane są trzy agencje UE, służące głównie realizacji WPBiO: Europejska Agencja Obrony (*European Defence Agency* – EDA), Centrum Satelitarne UE (*European Union Satellite Centre* – EUSC), Instytut UE Studiów nad Bezpieczeństwem (*European Union Institute for Security Studies* – UISS).

Przyjmowane w ramach WPZiB akty prawne (decyzje) tym różnią się od pozostałych decyzji unijnych (wskazanych w art. 288 TFUE), że skierowane są jedynie do państw członkowskich i nie podlegają (z niewielkimi wyjątkami) kompetencji sądów unijnych.

W zakresie WPZiB nadal istnieje wiele odrębności, co wyraża się m.in. we wprowadzonym zastrzeżeniu, że WPZiB „podlega szczególnym zasadom i procedurom” [Uzasadnienie 2007]. Jako przykład można podać m.in. wyłączenie WPZiB z klauzuli elastyczności (art. 352 TFUE), tj. możliwości podejmowania decyzji bez wyraźnej podstawy prawnej oraz zasadę, że w dziedzinach szczególnie istotnych, gdzie wymienio m.in.⁵ WPZiB do podjęcia decyzji konieczne będzie zgromadzenie co najmniej 72% liczby państw UE i to, że WPZiB zasadniczo nadal nie będzie objęta jurysdykcją Trybunału Sprawiedliwości Unii.

3. Europejska polityka sąsiedztwa

W związku z kolejnymi etapami rozszerzenia UE z lat 2004 i 2007 zainicjowana została europejska polityka sąsiedztwa (EPS) (*European Neighbourhood Policy* – ENP), której główny cel stanowi uniknięcie mogących powstać nowych podziałów między UE a nowymi sąsiadami. Zadaniem EPS jest przeciwdziałanie ewentualnemu rozbiciu przez sprzyjanie i rozwijanie szczególnie intensywnych stosunków z nowymi sąsiadami poszerzonej Unii oraz wspieranie reform politycznych w tych krajach. Europejska polityka sąsiedztwa objęła Algierię, Armenię,

⁵ Oraz sprawiedliwość i sprawy wewnętrzne, politykę gospodarczą i pieniężną, zawieszenie w prawach państwa członkowskiego i wystąpienie z UE oraz różnych nominacji.

Azerbejdżan, Białoruś, Egipt, Gruzję, Izrael, Jordanię, Liban, Libię, Mołdowę, Maroko, Autonomię Palestyńską, Syrię, Tunezję, Ukrainę, tj. łącznie 16 państw.

Realizacja EPS obecnie obejmuje dwa główne kierunki, a mianowicie:

- Białoruś, Ukrainę, Mołdowę, Armenię, Azerbejdżan i Gruzję Partnerstwo Wschodnie – z inicjatywy polsko-szwedzkiej (2008),
- 12 państw Basenu Morza Śródziemnego (Unia na rzecz Śródziemnomorza) jako inicjatywa Francji (2008).

EPS posługuje się, realizując postawione zadania, istniejącymi środkami prawnymi, szczególnie zaś umowami stowarzyszeniowymi, które są ujęte w specjalne plany działania. Znaczenie i rangę EPS określono, formułując art. 8 TUE, w którym, w celu rozwijania EPS przewiduje się zawieranie „specjalnych umów” [Dziennik 2012]:

„1. Unia rozwija szczególne stosunki z państwami z nią sąsiadującymi, dążąc do utworzenia przestrzeni dobrobytu i dobrego sąsiedztwa, opartej na wartościach Unii i charakteryzującej się bliskimi i pokojowymi stosunkami opartymi na współpracy.

2. Do celów ustępu 1 Unia może zawierać specjalne umowy z zainteresowanymi państwami. Umowy te mogą obejmować wzajemne prawa i obowiązki, jak również przewidywać możliwość wspólnego prowadzenia działań. Ich wykonanie stanowi przedmiot okresowych uzgodnień”.

Stały element polityki międzynarodowej UE stanowi stopniowe jej poszerzanie, tj. włączanie w unijne struktury kolejnych państw. Tworzenie ściślej sieci wpływów oraz powiązań gospodarczych, społecznych, politycznych i międzynarodowych ma sprzyjać stabilizacji w Europie.

Budowa silnych struktur opartych na europejskiej polityce sąsiedztwa pozwoli na wzmocnienie pozycji UE w świecie. Kierunki współpracy w tym względzie stanowią obecnie państwa bałkańskie, a w dalszej perspektywie Turcja oraz kolejne państwa Europy Wschodniej, w tym m.in. Ukraina, Białoruś i Mołdawia.

Trzeba mieć jednak na uwadze, że plany włączania do Unii Europejskiej krajów, które charakteryzuje odmienna kultura i tradycje, systemy polityczno-ekonomiczne muszą budzić obawy. Zwłaszcza w kontekście jej przyszłości oraz możliwości osiągnięcia przez tyle państw konsensusu, szczególnie w sprawach, w których już obecnie trudno pogodzić występujące partykularne interesy narodowe.

4. Struktura i podstawy prawne „działań zewnętrznych Unii”

Postanowienia mające na celu utrzymywanie przez Unię stosunków zewnętrznych w różnych obszarach jej kompetencji oraz określające środki prawne działania w określonych dziedzinach zapisano w części piątej TFUE: „Dzia-

łania zewnętrzne Unii”. Najważniejsze elementy tych działań opisano poniżej [Łazowski i Łabędzka 2010, Osica 2010].

1. Wspólna polityka handlowa (WPH) – bezpośrednio powiązana ze swobodą przepływu towarów, na mocy traktatu z Lizbony sprecyzowano kompetencje Unii do zawierania umów dotyczących handlu usługami, handlowych aspektów własności intelektualnej oraz bezpośrednich inwestycji zagranicznych (art. 207).

2. Stowarzyszenie – to szczególny status państwa trzeciego w stosunku do organizacji międzynarodowej (UE), który umożliwia ograniczony udział w jej prawach i obowiązkach oraz instytucjach, z reguły poprzedzający uzyskanie pełnego członkostwa. Opiera się na umowach międzynarodowych (stowarzyszeniowych), które zawierane są na podstawie art. 217 TFUE (dawny art. 310 TWE). Mając na względzie wagę umów, do ich zawarcia konieczna jest jednomyślność Rady i zgoda Parlamentu Europejskiego. Na mocy umowy stowarzyszeniowej powołuje się zazwyczaj instytucje stowarzyszenia: Radę Stowarzyszenia, Komitet Stowarzyszenia oraz wspólny Komitet Parlamentarny. Zakres umowy stowarzyszeniowej obejmuje liberalizację handlu (aż do ustanowienia unii celnej), może też objąć dziedziny współpracy lub wspólne reguły konkurencji. Umowy stowarzyszeniowe można podzielić z uwagi na ich rolę praktyczną na: prowadzące do członkostwa i umowy służące jako podstawa bliskich stosunków między Unią a danym państwem trzecim. Odmienny charakter od stowarzyszenia państwa trzeciego z Unią na mocy umowy stowarzyszeniowej mają „stowarzyszenia krajów i terytoriów zamorskich”, co regulują zapisy art. 198–204, zawarte w części czwartej TFUE. Służą one bowiem rozwijaniu szczególnych stosunków z „krajami i terytoriami”, które formalnie stanowią części Danii, Francji, Niderlandów i Zjednoczonego Królestwa⁶, ale geograficznie są oddalone od państw UE, przez co nie mogą funkcjonować w ramach unijnego rynku wewnętrznego.

3. Współpraca na rzecz rozwoju – ma na celu pomoc nakierowaną na (art. 208–211 TFUE) „zmniejszenie, a docelowo likwidację ubóstwa” grupie około 80 państw AKP (Afryki, Karaibów i Pacyfiku). Działania podejmowane są tak przez Unię, jak i państwa członkowskie, co realizuje zobowiązania podjęte w ramach ONZ. Zgodnie z postanowieniami tych artykułów przewidziano możliwość stosowania środków jednostronnych (*Ogólny system preferencji taryfowych; General System of Preferences – GSP*) oraz zawieranie umów międzynarodowych (w formie konwencji wielostronnych, których jedną stroną jest Unia i jej państwa członkowskie, a drugą kraje AKP).

4. Współpraca gospodarcza, finansowa i techniczna z państwami trzecimi – wprowadzona jako odrębna podstawa prawna do TWE traktatem z Nicei, a przyjęta na mocy traktatu z Lizbony do TFUE (art. 212 i 213). Jej wprowadzenie było

⁶ Wymienione w Załączniku II do TFUE.

niezbędne dla rozwoju stosunków Unii z państwami, które powstały na terytorium byłego Związku Radzieckiego, gdyż nie wchodziło tu w grę zawieranie umów stowarzyszeniowych, nie były one też objęte pomocą dla państw rozwijających się. Zapisy tych artykułów umożliwiają podejmowanie przez Unię środków o charakterze jednostronnym w celu rozwijania współpracy z tymi państwami i zawierania umów międzynarodowych. Pozwalają także na udzielanie pomocy finansowej.

5. Pomoc humanitarna – w myśl art. 214 TFUE daje podstawy prawne do działań Unii, w tym także jej współdziałania z państwami członkowskimi nakierowanych na „niesienie doraźnej pomocy i opieki dla ludności w państwach trzecich, która stała się ofiarą klęsk żywiołowych lub katastrof spowodowanych przez człowieka, oraz jej ochronę, w celu sprostania potrzebom humanitarnym wynikającym z takich różnych sytuacji” [Dziennik 2012]. Zunifikowano obowiązującą praktykę i stworzono jednoznaczną podstawę prawną dla niezbędnych środków jednostronnych (aktów prawa pochodnego) podejmowanych przez Unię w celu realizacji akcji humanitarnych i zawierania w tym celu umów międzynarodowych. Ustanowiono także dla młodych Europejczyków – wolontariuszy, Europejski Ochotniczy Korpus Pomocy Humanitarnej (art. 214, ust. 5 TFUE).

6. Środki ograniczające – zgodnie z art. 215 TFUE przewiduje się jednolitą procedurę, tj. najpierw decyzja w ramach WPZiB, następnie po unijnym rozporządzeniu „niezbędne środki” wykonawcze dotyczące embarga, jak i restrykcji finansowych (w ramach swobody przepływu kapitału). Potwierdzono też obowiązującą praktykę, co do sankcji: mogą dotyczyć tak państw, jak też osób fizycznych i prawnych, zastrzegając, że ich nakładaniu musi towarzyszyć przestrzeżenie gwarancji prawnych⁷.

7. Zawieranie umów międzynarodowych przez Unię – UE jako spójna organizacja międzynarodowa, co zapisano w traktacie z Lizbony, zgodnie z art. 218 TFUE „w ramach jednolitej procedury zawiera umowy międzynarodowe”.

8. Stosunki UE z organizacjami międzynarodowymi i państwami trzecimi oraz delegatury Unii, w ramach których Unia (organizacja międzynarodowa posiadająca podmiotowość w rozumieniu prawa międzynarodowego (art. 47 TUE)) może utrzymywać stosunki z innymi organizacjami. Jest wyposażona również w *ius legationis*, prawo (w zakresie przyznanej jej kompetencji) przyjmowania i utrzymywania przedstawicielstw w innych organizacjach i państwach trzecich (niebędących państwami członkowskimi UE). Zgodnie z zapisami art. 220 TFUE istotne znaczenie ma współpraca z ONZ i jej organizacjami wyspecjalizowanymi, Radą Europy, OBWE i OECD. Zwraca się też uwagę (art. 221 TFUE) na: ważną rolę delegatur Unii w utrzymywaniu stosunków z państwami trzecimi, ich podle-

⁷ Zob. również art. 75 TFUE.

głość Wysokiemu Przedstawicielowi i obowiązek współpracy z przedstawicielami dyplomatycznymi państw członkowskich UE.

9. Klauzula solidarności – obejmuje postanowienia (art. 222 TFUE) z jednej strony odzwierciedlające dotychczasową praktykę⁸, a z drugiej regulacje nowe, w tym: obowiązek współdziałania i mobilizacji „instrumentów” Unii w przypadku, gdy jedno z państw członkowskich stałoby się „przedmiotem ataku terrorystycznego lub ofiarą klęski żywiołowej lub katastrofy spowodowanej przez człowieka”. Ponadto (w ust. 2 tego artykułu) w tzw. klauzuli sojuszniczej, zobowiązano państwa członkowskie do udzielenia pomocy jednemu z nich, jeżeli „stało się przedmiotem ataku terrorystycznego lub ofiarą klęski żywiołowej, lub katastrofy spowodowanej przez człowieka”.

5. Zakończenie

Obszary relacji UE z krajami trzecimi w ramach stosunków zewnętrznych skupiają się na stosunkach handlowych, współpracy z krajami słabo rozwiniętymi oraz polityce zagranicznej i bezpieczeństwie. Tak określone płaszczyzny stosunków zewnętrznych sprzyjają realizacji celów polityki zagranicznej Unii Europejskiej, do których należą: umacnianie pokoju i bezpieczeństwa, zrównoważony rozwój, solidarność oraz szacunek między narodami, zmniejszanie strefy ubóstwa, prawa człowieka, realizacja zapisów Karty Narodów Zjednoczonych.

Zmieniające się uwarunkowania geopolityczne, ewoluujące procesy integracyjne w Europie, wyzwania rozwojowe i realizacja celów strategicznych UE wymuszają zmiany w aktach prawnych, umocowaniach instytucji i reprezentantów UE, prawnych aspektach jej funkcjonowania. Konieczne są nadążające za tymi wyzwaniami modyfikacje uregulowań prawnych, do których zaliczyć trzeba także zmiany w prawnych i instytucjonalnych zasadach realizacji stosunków zewnętrznych UE.

Zmiany w WPZiB wynikają m.in. z przekształcenia Unii w jednolitą organizację międzynarodową, co miało wpływ na wzmocnienie spójności działań UE na arenie międzynarodowej, poprzez m.in. ustanowienie Wysokiego Przedstawiciela wyposażonego w znaczne kompetencje i powołanie samodzielnego urzędu służby dyplomatycznej Unii. Zmiany dotyczą także znaczenia i roli instytucji unijnych w ramach prowadzonej WPZiB, gdyż:

– Rada Europejska działa w WPZiB jako instytucja unijna wyposażona w umocowania określone w traktatach, na jej czele stoi wyposażony w istotne kompetencje Przewodniczący,

⁸ Pomoc humanitarna i polityka w sprawie ochrony ludności.

– Rada UE działa w ramach WPZiB jako rada do Spraw Zagranicznych, podejmując decyzje na podstawie „ogólnych wytycznych” i „strategicznych kierunków” określonych przez Radę Europejską,

– ograniczono w ramach WPZiB funkcję prezydencji rotacyjnej – odpowiedzialność za realizację decyzji oraz reprezentowanie stanowiska Unii na forach międzynarodowych przejął Wysoki Przedstawiciel, a zarządzanie stosunkami zewnętrznymi powierzono stałym organom,

– sprecyzowano i rozszerzono kompetencje Parlamentu Europejskiego w WPZiB,

– zmodyfikowano rolę Komisji Europejskiej, w ramach której za realizację WPZiB odpowiedzialny jest Wysoki Przedstawiciel,

– Trybunał Sprawiedliwości zyskał częściową jurysdykcję (w zakresie kontroli legalności decyzji implikujących sankcje wobec osób fizycznych i prawnych),

– wzmocniono rolę Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa.

Traktat z Lizbony wzmocnił podstawy prawne działania Unii w stosunkach zewnętrznych poprzez ich skonsolidowanie i umocnienie. Istnieją wątpliwości co do pozostawienia WPZiB w TUE, ale uzasadnienie takiego zabiegu wynika m.in. ze szczególnego statusu tej polityki w ramach Unii. Jednocześnie zabiegiem, który ujedynolicił i poprawił przejrzystość działań Unii w środowisku międzynarodowym, jest zawarcie zasadniczych regulacji dotyczących „działań zewnętrznych” Unii, w jednej części TFUE.

W Europie trwają procesy integracyjne, którym powinno towarzyszyć doskonalenie regulacji prawnych w celu budowania wzajemnego zaufania państw członkowskich, jak i państw trzecich. Pozostawienie wielu odrębnych zapisów dla WPZiB świadczy o szczególnej uwadze jej poświęconej i ważności tej polityki dla UE, a spodziewanym rezultatem realizacji EPS powinno być umocnienie procesów integracyjnych.

Literatura

Barcz J. [2008], *Przewodnik po traktacie z Lizbony. Traktaty ustanawiające UE*, Lexis Nexis.

Barcz J. [2010a], *Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej. Podstawy prawne instytucjonalne*, Instytut Wydawniczy EuroPrawo, Warszawa.

Barcz J. [2010b], *Unia Europejska na rozstajach. Traktat z Lizbony. Dynamika i główne kierunki reformy ustrojowej*, wyd. 2, Instytut Wydawniczy EuroPrawo, Warszawa.

Barcz J. [2012], *Traktat z Lizbony. Wybrane aspekty prawne działań implementacyjnych*, Lexis Nexis.

Barcz J., Kawecka-Wyrzykowska E., Michałowska-Gorywoda K. [2012], *Integracja europejska w świetle traktatu z Lizbony. Aspekty ekonomiczne*, PWE, Warszawa.

- Cała-Wacinkiewicz E. [2012], *System instytucji Unii Europejskiej w świetle postanowień traktatu z Lizbony*, wyd. 2, C.H. Beck, Warszawa.
- Chruściak R. [2010], *Ratyfikacja traktatu z Lizbony. Spory polityczne i prawne*, Wydawnictwo Elipsa.
- Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej 2010 [2010], L 201/30.
- Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej (2012/C 326/01) C 326, t. 55, z 26 października 2012, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:FULL:PL:PDF> (dostęp: 20.01.2013).
- Emerson M. et al. [2011], *Upgrading the EU's Role as Global Actor. Institutions, Law and the Restructuring of European Diplomacy*, Brussels.
- Łazowski A., Łabędzka E. [2011], *Działania zewnętrzne UE. Aspekty prawne*. Instytut Wydawniczy EuroPrawo, Warszawa.
- Osica O. [2010], *Ujarzmianie chaosu – przyszłość stosunków zewnętrznych UE w świetle Traktatu z Lizbony*, „Sprawy Międzynarodowe” 2010, nr 2.
- Uzasadnienie wniosku o ratyfikację traktatu zmieniającego Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (traktat z Lizbony) [2007]*, Dziennik Urzędowy UE 2007 C 306/1.

Legal and Institutional Determinants of the European Union's External Relations – Selected Aspects

The paper presents general characteristics of legal and institutional determinants regarding the EU's external relations. It discusses Common Foreign and Security Policy as well as the European Neighbourhood Policy. The basic components of the reform of the Common Foreign and Security Policy are also considered. These include the appointment of the High Representative of the Union and the establishment of the European External Action Service as subordinate to the High Representative. The structure and legal basis for the “EU external actions” are characterised and cover, among other things: the Common Commercial Policy (CCP), cooperation for development, economic, financial and technical cooperation with third countries, humanitarian aid, means restricting the signing of international agreements by the EU as well as EU relations with international organisations, third countries and EU Delegations.

Keywords: external relations, the European Union, legal determinants, institutional determinants.

Magdalena Frańczuk

Katedra Prawa Publicznego

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

Wzorce kulturowe a ustawa hazardowa

Streszczenie

W opracowaniu skupiono się na zmianach ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz.U. 2009 r., nr 201, poz. 1540, ze zm.). Problematykę omówiono zarówno w kontekście socjokulturowym, jak i prawnym. Socjologiczno-prawne podejście do problematyki hazardu nawiązuje do pojmowania hazardu zarówno w historii, jak i współcześnie. Oprócz refleksji natury socjologicznej skupiono się na prawnej definicji hazardu oraz najnowszych regulacjach tego zjawiska, a przede wszystkim na brakach regulacji w zakresie przepisów ochronnych, które to braki mogą prowadzić do zagrożeń dla potencjalnych, zwłaszcza niedoświadczonych graczy gier hazardowych online. Przeanalizowano również korzyści, jakie wiążą się z liberalizacją przepisów o grach hazardowych online w niektórych krajach Unii Europejskiej. Opracowanie stanowi analizę zagrożeń i korzyści płynących z hazardu z punktu widzenia norm społecznych, religijnych i prawnych. Ponadto w omawianym zakresie porównano wskazane porządki normatywne. W końcowej części opracowania zaproponowano zmiany, jakie powinny zostać wprowadzone do znowelizowanej ustawy celem ochrony graczy przed uzależnieniem od hazardu.

Słowa kluczowe: hazard, regulacje, zagrożenia i korzyści, systemy normatywne.

1. Wprowadzenie

W opracowaniu skupiono się na zmianach ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz.U. 2009 r., nr 201, poz. 1540, ze zm.). Problematykę omówiono zarówno w kontekście socjokulturowym, jak i prawnym. Zjawisko hazardu znane jest bowiem od wieków. „Dzieje hazardu przypominają bardzo

pokera Texas Hold'em: sprytnie kalkulacje, odważne gambity i zmienność szczęścia. To część kultury ludzkości, która wciąż się rozwija" [Schwartz 2009, s. 10]. Socjologiczno-prawne podejście do problematyki hazardu nawiązuje do pojmowania hazardu zarówno w historii, jak i współcześnie. Oprócz refleksji natury socjologicznej skupiono się na prawnej definicji hazardu oraz najnowszych regulacjach tego zjawiska, a przede wszystkim na brakach regulacji w zakresie przepisów ochronnych, co może prowadzić do zagrożeń dla potencjalnych, zwłaszcza niedoświadczonych graczy gier hazardowych online. Przeanalizowano również korzyści, jakie wiążą się z liberalizacją przepisów o grach hazardowych online w niektórych krajach Unii Europejskiej. Opracowanie jest analizą zagrożeń i korzyści płynących z hazardu z punktu widzenia norm społecznych, religijnych i prawnych. Ponadto w omawianym zakresie porównano wskazane porządki normatywne (a zatem porządek społeczny, religijny i prawny). W końcowej części opracowania zaproponowano zmiany, jakie powinny zostać wprowadzone do znowelizowanej ustawy celem ochrony graczy przed uzależnieniem od hazardu. Tytuł opracowania nawiązuje do pojęcia kultury rozumianej jako ogół wytworów ludzi, zarówno materialnych, jak i niematerialnych. Analizując znane definicje kultury, a jak wskazuje P. Sztompka, antropolog społeczny C. Kluckhohn¹ zebrał ich ponad dwieście, można wysnuć wniosek, że w szerokim znaczeniu kultura to także pewne wzory myślenia i zachowań, jak również normy moralne, religijne czy prawne [Sztompka 2002, s. 233].

Omawiają problematykę związku pomiędzy wzorcami kulturowymi a regulacją prawną hazardu, warto zwrócić uwagę, że w języku angielskim słowo „hazard” odnosi się przede wszystkim do sytuacji niebezpiecznych w szczególności dla zdrowia i bezpieczeństwa. Na określenie gier hazardowych stosuje się pojęcie gamblingu, nie ma tu zatem bezpośredniej negatywnej konotacji pomiędzy grą a sytuacją zagrożenia, bowiem termin „gambling” odnosi się do wszelkich czynności polegających na zawieraniu zakładów pieniężnych, gier w karty itp., ale nie ma tak pejoratywnego wydźwięku jak termin „hazard”, który powszechnie stosuje się w języku polskim głównie na określenie ryzykownych gier o pieniądze, w których o wygranej decyduje przypadek.

Przywołując dane opublikowane w mediach, okazuje się, że hazard jest trzecim pod względem obrotów „przemysłem” we Włoszech, takie dane przedstawiło katolickie stowarzyszenie Włoski Ośrodek Solidarności (Ceis). Szacuje się, że na zakłady i inne gry Włosi przeznaczają rocznie równowartość 3% PKB. W ogłoszonym raporcie na temat hazardu ośrodek zaprezentował dane, według których roczne obroty całej tej branży we Włoszech wynoszą 47,5 mld euro. To

¹ C. Kluckhohn definiował kulturę jako historycznie wytworzony system wzorców życia, które skłonni są podzielać wszyscy członkowie jakiejś społeczności – więcej zob.: [Sztompka 2002, s. 229].

zaś plasuje ją w rankingu zaraz po koncernie energetycznym Eni i koncernie Fiat. W porównaniu z poprzednim latami dochody hazardu internetowego najwięcej, bo aż trzykrotnie, wzrosły w 2011 r. [*Hazard trzecim „przemysłem” we Włoszech*, 2012]. Podobnie dzieje się w innych krajach, choć pod względem liczby graczy Włosi są w ścisłej światowej czołówce.

Hazard w Internecie od początku XXI w. zdobywa sobie coraz większą popularność także wśród Polaków. Dzięki kasynom internetowym istnieje łatwy dostęp do emocjonującej rozrywki, która wcześniej dostępna była tylko dla nielicznych. Nic więc dziwnego, że hazard w Internecie i gry hazardowe online przyciągają większą liczbę grających niż kasyna tradycyjne. Szczególnie dotyczy to pokera, który od 2009 r. stał się bardzo popularny. Próby gry w pokera przez Internet podjęło setki tysięcy Polaków zainspirowanych sukcesami rodaków w międzynarodowych turniejach, jak np. European Poker Tour. Zdecydowana większość renomowanych kasyn ma swoje strony w języku polskim – można więc stwierdzić, że hazard w Internecie stał się nową rozrywką Polaków (http://kasyno.bettingexpert.com/hazard_w_internecie.php, dostęp: 9.05.2012).

2. Hazard w ujęciu socjokulturowym

Prawo jest zjawiskiem kulturowym, ponieważ budowane jest na gruncie pewnych wartości w celu ich realizacji i ochrony. Wartości te z kolei są zasadniczym elementem każdej kultury we wszystkich jej postaciach [Stawecki i Winczorek 2003, s. 25]. Uważa się też, że prawo to minimum moralności.

Jak wskazuje nauka prawoznawstwa [Stawecki i Winczorek 2003, s. 27, 28]: prawo nie jest jedynym społecznie wykorzystywanym regulatorem zachowań ludzkich. Regulatory, takie jak np.: prawo, moralność, obyczaje, mają charakter normatywny, określają jakie zachowania powinno się podejmować, a jakich unikać. Inne regulatory mają charakter nienormatywny. Przykładowo prawidłowości gospodarki rynkowej i inne czynniki mogą skutecznie mobilizować do pewnych działań lub powstrzymać od innych. Mogą one także być źródłem norm prawnych (czy inaczej – źródłem prawa w sensie materialnym)².

W tym kontekście można postawić tezę, że ustawodawca, wprowadzając zmiany do tzw. ustawy hazardowej, kierował się wzorcami kulturowymi hazardu rozumianego jako „zło”, a w nowoczesnych technologiach upatrywał przede

² Za L. Morawskim można powiedzieć, że źródła prawa w sensie materialnym odnosi się zwykle do tych czynników społecznych, politycznych i ekonomicznych, które warunkują treść prawa, a więc np. do panujących ideologii, przekonań moralnych i religijnych, układu sił politycznych w państwie, sytuacji ekonomicznej itp. Źródła te mogą zatem stanowić podstawę tworzenia prawa określonej treści [Morawski 2005, s. 106].

wszystkim źródła zagrożeń. Ustawodawca nie wziął pod uwagę prawidłowości gospodarki rynkowej jako źródła norm prawnych i nie podjął regulacji bardziej liberalnej, przynoszącej legalne i wysokie wpływy podatkowe do budżetu państwa ze świadomego hazardu. Ponadto całkowity zakaz hazardu internetowego będzie prawdopodobnie stymulować szarą strefę i prowadzić do jeszcze większych patologii i nadużyć aniżeli zliberalizowane przepisy.

3. Hazard a normy społeczne, religijne i prawne

Różnego rodzaju gry hazardowe i wiążące się z wygraną nagrody towarzyszyły ludzkości już od starożytności. Prawdopodobnie już w Mezopotamii grano w kości, twierdzi się też, że grali żołnierze rzymscy czy krzyżowcy, aby radzić sobie z nudą podczas odpoczynku od działań wojennych. Z czasem pojawiły się także inne formy tej rozrywki, jak np. ruletka (XVII w.) [*Hazard w Polsce...* 2012]. O wartościowe rzeczy i niewolników grano w Chinach już około 2300 lat p.n.e., w Tebach około 1500 lat p.n.e. Dowody na gry hazardowe są w inskrypcjach na piramidzie Cheopsa i w Biblii. Hazard był więc obecny we wszystkich starożytnych cywilizacjach. Znane gry oczko i poker zostały wymyślone w Chinach. Początkowo tam kartami były pieniądze, którymi odbywała się rozgrywka. Karty z wzorami dywanów dotarły w XIII w. do Włoch i Hiszpanii. W Stanach Zjednoczonych najwcześniej wykorzystywano oficjalne dochody z kasyn i loterii do finansowania inwestycji publicznych. Na początku XX w., po krótkim okresie delegalizacji, kolejne stany znosiły zakazy prowadzenia loterii. W 1931 r. zalegalizowano kasyna w Nevadzie [*Hazard historia*, 2012]. Warto zaznaczyć, że kompleksowe opracowanie opisujące dzieje i formy gier hazardowych, poczynając od czasów starożytnych aż po dzień dzisiejszy, przedstawił D.G. Schwartz.

W dalszej części opracowania przeanalizowano w niezbędnym zakresie poglądy na hazard w trzech podstawowych religiach monoteistycznych.

Hazard w chrześcijaństwie (na podstawie Biblii)

Niektóre źródła podają, że hazard można zdefiniować jako „zakłady pieniężne robione w celu pomnożenia pieniędzy w sposób wysoce ryzykowny”. Biblia nie potępia szczególnie hazardu, zakładów czy gry na loterii. Ostrzega jednak przed miłością do pieniędzy (zob. 1 List św. Pawła do Tymoteusza [6:10]; List do Hebrajczyków [13:5]). Pismo Święte zachęca, aby nie szukać sposobów szybkiego wzbogacenia się (zob. Księga Przysłów [13:11]; [23:5]; Księga Koheleta [5:10]), hazard bowiem zdecydowanie dotyczy miłości do pieniądza i niewątpliwie kusi ludzi, dając im obietnicę szybkiego i łatwego zysku. Pierwszy List św. Pawła do Tymoteusza [6:10] wskazuje, że „korzeniem wszelkiego zła jest chciwość

pieniędzy. Za nimi to uganiając się, niektórzy zabłąkali się z dala od wiary i siebie samych przeszli wielu boleściami”. W Liście do Hebrajczyków [13:5] czytamy: „Postępowanie wasze niech będzie wolne od chciwości na pieniądze: zadowalajcie się tym, co macie. Sam bowiem powiedział: Nie opuszczę cię ani pozostawię”. Ewangelia wg św. Mateusza [6:24] głosi: „Nikt nie może dwom panom służyć. Bo albo jednego będzie nienawidził, a drugiego będzie miłował; albo z jednym będzie trzymał, a drugim wzgardzi. Nie możecie służyć Bogu i Mamonie” (<http://www.gotquestions.org/polski/hazard-grzech.html>, dostęp: 6.05.2012).

Zakaz hazardu w islamie

Jak wskazuje A. Wąs, uprawianie hazardu jest w islamie zabronione. Podstawą tego zakazu są niektóre hadisy (opowieści z życia Mahometa) oraz wersety Koranu. Te ostatnie odnoszą się w zasadzie „tylko” do gry w strzały (tzw. *majsir*), ale prawnicy muzułmańscy wykorzystali je do zakazania hazardu w ogóle. Nie dotyczy to tylko takich gier, jak: poker, ruletka czy kości. Przepisy prawa muzułmańskiego zakazują wszelkich zakładów hazardowych, a nawet spekulacji giełdowych [Wąs 2009]. Do hazardu odnoszą się – podobnie jak w przypadku alkoholu – wersety piątej sury Koranu, które głoszą: „O wy, którzy wierzycie! wino, majsir, bałwany i strzały wróżbiarskie – to obrzydliwość wynikająca z dzieła szatana. Unikajcie więc tego! Być może, będziecie szczęśliwi! Szatan chce tylko rzucić między was nieprzyjaźń i zawiść przez wino i majsir i odwrócić was od wspomnienia Boga i od modlitwy. Czyż wy nie zaprzestaniecie!” (5,90–91). Według A. Wąs w islamie panuje powszechna opinia, że hazard przeszkadza w wypełnianiu religijnych obowiązków. Słynny prawnik Asz-Szafi’i głosił nawet, że „prawdziwy muzułmanin nie oddaje się żadnej grze. Ponieważ jest to zajęcie dla kobiet i dzieci, mężczyźni ono po prostu nie przystoi”. Osoby, które z pasją oddawały się grom, uznawane były w tradycji muzułmańskiej za niewiarygodne i nie mogły występować przed sądem w roli świadka. W niektórych krajach, jak na przykład Iranie czy Arabii Saudyjskiej, obowiązują ostre restrykcje za uprawianie hazardu [Wąs 2009].

Szeich Muhammed Salih al-Munadżdżidi wskazuje, że według niektórych interpretatorów Koranu nawet gry w karty nie na pieniądze są zakazane. Karty mają wpływ na społeczeństwo, gdyż więzy silnego społeczeństwa budowane są za pomocą dwóch rzeczy: podążania za nakazami Allaha i wystrzegania się rzeczy przez Niego zabronionych. Społeczeństwo dezintegruje się, kiedy zaniedbuje jakiegokolwiek z tych obowiązków albo czyni którekolwiek z rzeczy zabronionych. Karty powodują, że ludzie zaniedbują modlitwę w zgromadzeniu, generują wyobcowanie, zrywanie więzi, nienawiść i zaniedbanie poprzez popełnianie czynów zakazanych (tzw. *haram*) oraz czynią ludzi zbyt leniwymi, by zarabiać na życie [Fatawa Islamijja, 4/436]. Można również dodać, że gra w karty jest pozbawiona

wszelkich cech zajęć rekreacyjnych, wymaganych w islamie; nie przekazuje żadnej pożytecznej wiedzy, nie przynosi żadnych korzyści społecznych, ani nie jest formą relaksu kojącego nerwy. Raczej jest to gra, która nie przynosi nic dobrego; wywołuje spory i prowadzi do marnotrawienia wolnego czasu. Opiera się na spekulacji i przypadku i jest jak gra w kości – prowadzi do sporów i walk (bójek), tak samo jak alkohol i hazard. Na podstawie takich stwierdzeń, można zasugerować, że jest ona bardziej zakazana (haram) niż znieawidzona czy niepożądana (makruh)³, poprzez analogie do gry w kości, ponieważ obie opierają się na przypadku i obie wywołują spory [Szeich Muhammed Salih al-Munadżdżidi, 2012]. Tak więc muzułmanin nie powinien trwonić czasu i pieniędzy nie tylko na gry hazardowe, ale nawet na inne formy rozrywki, jak zwykła gra w karty. Warto też zaznaczyć, że samo słowo *hazard*, pochodzi z języka arabskiego, w którym brzmi *az-zahr*, co oznacza kostkę do gry.

Hazard w judaizmie

Jakkolwiek Tora nie wspomina o hazardzie, był on zawsze uważany, prawie we wszystkich swoich formach i przejawach za niewłaściwe postępowanie; nie tyle za grzech wobec Boga, ile za zachowanie aspołeczne, nierozsądne i szkodliwe. Hazard był traktowany przez mędrców Talmudu jako forma złodziejstwa i kradzieży. Hazardziści byli dyskwalifikowani przez prawo rabiniczne jako świadkowie w sądach (Sanhedryn 3:3). Nawet hazardowe „obstawianie” zwycięzców na zawodach sportowych było również zakazane przez Misznę (podany jest tam przykład stawiania pieniędzy na wyścigach gołębi pocztowych). Wielkim przeciwnikiem hazardu był Majmonides (w swoim dziele *Miszne Tora*, w rozdziale „Prawa dotyczące kradzieży i zagubionych przedmiotów” traktował on hazard w kategoriach popełniania kradzieży przez tego, kto wygrywa i bezsensownego „gubienia pieniędzy i czasu” przez przegrywającego) [*Hazard a judaizm*, 2012].

Analizując przywołane opracowania dotyczące problematyki hazardu w trzech najważniejszych religiach monoteistycznych łatwo zauważyć, że hazard co do zasady jest potępiany przez każdą z nich. Jest to zachowanie społecznie nieakceptowane, moralnie naganne. Nie dziwi więc, że prawo jako jeden z regulatorów zachowań ludzkich w jakiś sposób ten problem próbuje uregulować. Wydaje się jednak, że należy próbować zaradzić temu zjawisku w rozsądny sposób. Skoro zachowania hazardowe są negatywnie oceniane w większości społeczności, to najlepszym rozwiązaniem byłoby prawdopodobnie wprowadzenie przepisów w miarę liberalnych, którym towarzyszyłyby postulowane w niniejszym opracowaniu regulacje ochronne.

³ Makruh to kategoria czynów dozwolonych lecz niezalecanych, czynów tych muzułmanin powinien unikać.

4. Regulacja hazardu online w znowelizowanej ustawie hazardowej i jej uzasadnienie

Powszechnie uważa się, że hazard jest formą rozrywki. Według niektórych autorów, jest on grą polegającą na „walce” jednego lub większej liczby graczy z przypadkiem, a stawką w tej walce są pieniądze lub inne dobra materialne [Niewiadomska, Brzezińska i Lelonek 2005, s. 10]. W słowniku wyrazów obcych hazard zdefiniowano jako ryzykowne przedsięwzięcie, którego wynik zależy od przypadku, ryzyko; narażanie się na niebezpieczeństwo, ryzykowanie; przypadek, traf, zwłaszcza niepomyślny; przegrywający rzut w grze w kości. Pod hasłem gra hazardowa rozumie się grę, w której o wygranej decyduje głównie przypadek, najczęściej jest to gra o pieniądze, zwykle o dużą stawkę [Sobol 1995, s. 418 i 419].

Ustawodawca jednoznacznie hazardu nie zdefiniował, zwłaszcza nie zdefiniował wyraźnie rozróżnienia na tzw. miękki i twardy hazard, którymi to pojęciami posługuje się w ustawie. W uzasadnieniu poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o grach i zakładach wzajemnych (druk sejmowy nr 2482, pkt 1 uzasadnienia) stwierdzono, że „w ocenie wnioskodawców należy spodziewać się ograniczenia negatywnych skutków społecznych związanych ze zwiększeniem się w ostatnich latach dostępu do gier hazardowych, w szczególności najbardziej na to narażonych ludzi młodych, a także ograniczenie praktyki uczestniczenia w tej formie hazardu niejednokrotnie osób niepełnoletnich”. Z kolei w uzasadnieniu rządowego projektu ustawy o grach hazardowych (druk sejmowy nr 2481) wskazano, że „Potrzeba zmian spowodowana jest dynamicznie zmieniającym się i rozwijającym rynkiem gier i zakładów wzajemnych, nowymi technologiami stosowanymi w tym sektorze gospodarki narodowej oraz występującymi na tym rynku nieprawidłowościami. Uzasadniony interes państwa w monitorowaniu i regulowaniu rynku gier hazardowych wynika również z zagrożenia uzależnieniem od hazardu. [...] Osoby uprawiające hazard, mimo braku kontroli nad biegiem wydarzeń, zawierzają losowi ich wynik, z nadzieją wygranej. Wydatki polskiego społeczeństwa na gry hazardowe stale rosną. Utrata kontroli nad uprawianiem hazardu charakteryzuje się brakiem odczuwalnych (somatycznych) objawów, które mogłyby pomóc w jego diagnozie. Patologiczny hazard został podniesiony do rangi osobnego zaburzenia psychicznego, zdefiniowanego jako „zaburzenie polegające na często powtarzającym się uprawianiu hazardu, który przeważa w życiu człowieka ze szkodą dla wartości i zobowiązań społecznych, zawodowych, materialnych i rodzinnych. Problem uzależnienia od hazardu dotyczy w takim samym stopniu dorosłych, jak i nastolatków. Praktycznie nieograniczony dostęp do różnorodnych form hazardu skutkuje według specjalistów od uzależnień niepokojącym wzrostem w Polsce liczby osób uzależnionych. Szczególnie hazard internetowy, którego dostępność jest znacznie większa niż

tradycyjnych gier, oraz gry na automatach niosą ze sobą zwiększone ryzyko uzależnienia i zagrożenia dla nieletnich. Łatwość uzależnienia jest szczególnie odczuwalna u osób niepełnoletnich, które jako mniej dojrzałe emocjonalnie od dorosłych są bardziej podatne na pokusy, co powoduje, że w ich przypadku szybciej przekształcają się one w uzależnienie. Problemy osobiste będące następstwem hazardu przynoszą uszczerbek na zdrowiu psychicznym (depresje), skutkują wyalienowaniem społecznym uzależnionych osób, kosztami finansowymi (zadłużeniem, bankructwem, utratą dochodów). Koszty społeczne i ekonomiczne tego uzależnienia ponoszą nie tylko rodziny hazardzistów czy ich pracodawcy, ale całe społeczeństwo. Państwo nie może pozostać obojętne wobec zagrożeń wpływających z dostępności hazardu i ryzyka uzależnienia od niego swoich obywateli. Zagrożenie to jest na tyle wysokie, że niezbędne jest podjęcie radykalnych działań i zastosowanie ograniczeń dotyczących tej branży”.

W nowelizacji ustawodawca skupił się zatem przede wszystkim na potencjalnych negatywnych skutkach gier hazardowych, a zwłaszcza gier dostępnych online. Jak można wywnioskować z przytoczonych fragmentów uzasadnienia nowelizacji ustawy hazardowej, ustawodawca, wprowadzając zakaz prowadzenia gier hazardowych online, nawiązuje do tradycyjnych wzorców kulturowych hazardu postrzeganego jako zło. W nowych technologiach (takich jak Internet) legislator upatruje potencjalnego źródła zagrożenia, ponieważ za pośrednictwem sieci to „zło” może szerzyć się w niekontrolowany sposób i demoralizować zwłaszcza nieletnich. Tak konserwatywne podejście wydaje się zakładać, że sam zakaz rozwiąże problem. Ustawodawca nie skupia się na rzeczy ważniejszej – wprowadzeniu przepisów chroniących graczy.

5. Konsekwencje braku regulacji

Analizując zmiany wprowadzone do ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz.U. 2009 r., nr 201, poz. 1540, ze zm.), zwłaszcza w zakresie prowadzenia gier hazardowych online należy zauważyć, że ustawa nie zawiera podstawowych przepisów i instytucji chroniących potencjalnych graczy, ale ustawodawca wydał generalny zakaz prowadzenia gier hazardowych w Internecie (online). Sam zakaz jednak nie wydaje się najlepszym rozwiązaniem. Każdy zakaz bowiem prowadzi w efekcie do prób jego łamania i wykształcenia szarej strefy, gdzie gry będą nadal prowadzone, tyle że nielegalnie.

Ustawodawca, zmieniając tzw. ustawę hazardową, nie wprowadził regulacji, które można nazwać ochronnymi. Nie ma zatem ustawowo narzuconego obowiązku przeciwdziałania uzależnieniu od hazardu, nie ma też obowiązku powołania instytucji chroniących potencjalnych graczy (konsumentów usług polegających na oferowaniu gier hazardowych online). Gry tego typu mogą być

niebezpieczne zwłaszcza dla osób nieletnich, które nie potrafią w pełni świadomie postępować. Odpowiednie zapisy ochronne (o charakterze przepisów natury prywatnej – regulujących przede wszystkim obowiązki podmiotów udostępniających gry hazardowe online konsumentom) mogłyby z powodzeniem znaleźć się w przepisach wykonawczych do ustawy. W tym kontekście niezbędne wydaje się wprowadzenie do ustawy przepisów upoważniających do wydania stosownych rozporządzeń w omawianym zakresie.

6. Analiza możliwych zagrożeń i korzyści związanych z organizowaniem gier hazardowych online

Zagrożenia związane z hazardem

„Gra jest okazją do czystych strat: straty czasu, energii, pomysłowości, umiejętności, a czasami także pieniędzy” [Caillois 2001, s. 6]. Brakuje statystyk, by ocenić, czy hazard jest w Polsce plagą. Jak przekazał rzecznik prasowy resortu zdrowia w Ministerstwie Zdrowia i podległym Instytucie Psychiatrii i Neurologii w Warszawie, przed wprowadzeniem ostatniej nowelizacji do ustawy hazardowej nie były prowadzone statystyki na temat liczby osób uzależnionych od hazardu [Wrabec 2009]. Z pewnością nieodpowiedzialne granie niesie zagrożenia, z których podstawowe to możliwość uzależnienia się od gier, a w konsekwencji trwonienie posiadanych środków pieniężnych, a nawet ubóstwo. Gry hazardowe mogą prowadzić nie tylko do kłopotów emocjonalnych i zaburzeń psychicznych gracza, ale także do bardzo poważnych kłopotów finansowych. Zazwyczaj cierpi cała rodzina gracza, w skrajnych przypadkach choroba hazardowa może prowadzić do rozpadu rodziny, albo częściowego ubezwłasnowolnienia hazardzisty, który nie jest już w stanie w racjonalny sposób kierować swoim postępowaniem, podporządkowując życie swoje i bliskich nałogowi. Zatem skutki uzależnienia od hazardu posiadają także wymiar ekonomiczny, polegający w ostateczności na zrujnowaniu majątku nie tylko gracza, ale często jego całej rodziny.

Korzyści związane z legalnym organizowaniem gier hazardowych online

Prowadzenie w kontrolowany przez państwo sposób gier hazardowych w Internecie wydaje się lepszym sposobem walki z potencjalnym uzależnieniem niż surowe zakazy, które zawsze będą łamane. Ponadto legalne prowadzenie gier hazardowych online przynosi większości państw ogromne wpływy z podatków do budżetu.

Polityka hazardowa ma duże znaczenie praktyczne z uwagi na fakt, że hazard ma zdolność do redystrybucji dużych sum pieniędzy [Collins 2003, s. 10]. Hazard kojarzy się jednoznacznie z wpływami podatkowymi do budżetu państwa.

Według danych publikowanych w mediach, polski rynek e-hazardu rośnie ok. 20% rocznie. Do końca 2009 r. Polacy zostawili w e-kasynach i wydali na internetowe zakłady ponad 3,2 mld zł. O 60% więcej niż w legalnie działających kasynach i salonach bukmacherskich. Wartość średniego zakładu w Internecie jest trzykrotnie większa od tradycyjnego. W sieci regularnie zakłada się ponad pół miliona Polaków. Statystyczny gracz to mężczyzna pełnoletni, z dużego miasta, ze stałym dostępem do Internetu. Na gry i zakłady wydaje ok. 150 zł miesięcznie. Ministerstwo Finansów szacuje przychody branży hazardowej za 2009 r. na 19 mld zł. Najszybciej rośnie segment automatów o niskich wygranych. W ubiegłym roku wzrost przychodów wyniósł 70%, a w pierwszym półroczu 30%. Cała branża hazardowa wpłaciła fiskusowi za 2008 r. 1,5 mld zł podatków, z czego 700 mln zł sektor prywatny, tj. bez Totalizatora Sportowego. Obecne obciążenia podatkowe to głównie podatek od gier. Znacznym obciążeniem jest również podatek dochodowy od osób prawnych, z którego budżet zyskuje ok. 30 mln zł. Dodatkowe opłaty obejmują zezwolenia, egzaminy państwowe, świadectwa zawodowe, podatki od wygranych [*Hazard online...* 2010]. Bardziej liberalne przepisy oznaczałyby prawdopodobnie większe wpływy do budżetu państwa i w dużej mierze eliminację szarej strefy. Gracze nie uciekaliby się do nielegalnych praktyk i nie szukali źródeł rozrywki w sposób łamiący obowiązujące przepisy.

Ponadto skoro ustawodawca wykazuje w uzasadnieniu omawianej nowelizacji, że wydatki społeczeństwa polskiego na rozrywkę w postaci gier hazardowych rosną, a hazard staje się problemem społecznym, to tym bardziej uzasadnione byłoby wprowadzenie regulacji ochronnych, a w szczególności podjęcie szerokiej akcji edukacyjnej, skierowanej zwłaszcza do młodych, niedoświadczonych osób, potencjalnie narażonych na uzależnienie od hazardu (w tym hazardu online), które w dłuższej perspektywie prawdopodobnie odniosłoby bardziej pożądany przez legislatora skutek niż zakaz, który będzie zapewne stymulował szarą strefę.

Można jednak założyć, że liberalizację przepisów potępiłaby ta część społeczeństwa, która zdecydowanie negatywnie ocenia hazard. Z pewnością tej grupy do zmian nie przekonałyby ani zakładane wpływy budżetowe, ani wprowadzenie przepisów chroniących graczy. Problem zatem pozostaje otwarty.

7. Promowanie świadomego grania

Najlepszym sposobem walki z uzależnieniem od hazardu i ochrony zwłaszcza nieletnich przed jego skutkami jest promowanie świadomego grania. W tym celu w wielu krajach Unii Europejskiej powołano specjalne instytucje. Dla przykładu warto przytoczyć chociażby kilka z nich:

– w UE działa *European Gaming and Betting Association* – EGBA (<http://www.egba.eu/>), jest to organizacja zrzeszająca licencjonowanych operatorów

działających na terenie Unii Europejskiej. Wszyscy członkowie EGBA muszą przestrzegać określonych standardów (http://www.egba.eu/pdf/EGBA_Standards_March_2009_EN.pdf), którymi m.in. są: promowanie odpowiedzialnego uczestnictwa w grach hazardowych przede wszystkim poprzez kampanie edukacyjne uświadamiające graczom możliwe zagrożenia; zapobieganie uczestniczeniu w grach hazardowych online nieletnich oraz przestrzeganie zasady transparentności klienteli (pozwalającej na identyfikowanie graczy online, przeciwdziałającej anonimowości w sieci), etyczny i odpowiedzialny marketing usług hazardowych, stały nadzór nad przestrzeganiem wiążących regulacji;

– liberalne zmiany włoskich przepisów hazardowych doprowadziły do modernizacji istniejącej już organizacji *Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato* (AAMS) – *Agenzia Giochi* (<http://www.aams.gov.it/?id=6560>), której podstawową funkcją jest egzekwowanie licencji i przestrzegania nowych regulacji. Agencja ma być gwarantem organizowania i przestrzegania gier hazardowych w przewidziany prawem sposób. Jej celem jest także stanie na straży bezpieczeństwa graczy konsumentów;

– istnieje wiele organizacji walczących z uzależnieniem od hazardu, wśród nich można wymienić np.: *Adictel*, *Addiction Prevention* (<http://www.adictel.com/en/index/lang/en>) organizacja dla osób mających problem z uzależnieniem od hazardu (strona internetowa organizacji dostępna jest m.in. w języku angielskim, francuskim, niemieckim, hiszpańskim, włoskim, duńskim i innych), *SOS Jouers* (<http://www.sos-joueurs.org/>) organizacja działająca we Francji, mająca na celu ochronę osób przed uzależnieniem od hazardu online, *Gamcare* (<http://www.gamcare.org.uk/>) oferująca pomoc osobom uzależnionym od hazardu i ich rodzinom itd.

8. Wnioski

Ustawa hazardowa w obecnym kształcie jest daleka od doskonałości. Zawiera braki, które nieuzupełnione mogą prowadzić do zwiększenia się szarej strefy i liczby osób korzystających z nielegalnych obecnie form gier hazardowych, zwłaszcza gier hazardowych online.

Należy zatem zauważyć, że:

– do znowelizowanej ustawy powinny zostać wprowadzone akty wykonawcze, mające na celu ochronę potencjalnych graczy a zwłaszcza osób nieletnich i niedoświadczonych przed uzależnieniem od hazardu;

– państwo poprzez różnego rodzaju kampanie informacyjne połączone z uświadamianiem zagrożeń związanych z grami hazardowymi i uzależnieniem od hazardu, powinno edukować odpowiedzialnych, świadomych graczy;

– aktywnie działać powinny organizacje pomagające osobom uzależnionym od hazardu.

Warto zatem zastanowić się czy w każdym przypadku podążanie przez ustawodawcę za konserwatywną normą społeczną czy też moralną jest w pełni uzasadnione i przyniesie oczekiwany przez legislatora cel, czy też czasami lepiej jest zwrócić uwagę na realia, biorąc pod uwagę statystyki, i nie walczyć z danym zjawiskiem tylko za pomocą zakazu, który chociażby z przekory będzie najprawdopodobniej łamany przez większość graczy, a tym samym prawo nie będzie realizowało założonych celów, nie będzie chroniło graczy i osób nieletnich przed uzależnieniem od hazardu. Prawdopodobnie liberalizacja regulacji hazardowej, zwrócenie uwagi na korzyści podatkowe oraz kampania uświadamiająca potencjalnym graczom zagrożenie uzależnieniem od hazardu przyniosłaby lepsze skutki, aniżeli przepisy zakazujące, które, jak wynika z doświadczeń, z reguły stymulują szarą strefę. Na względzie należy jednak mieć wzorce kulturowe społeczeństwa polskiego, które w grach hazardowych upatruje raczej rodzaju zła i poważnego zagrożenia. Dlatego też przed podjęciem jakichkolwiek zmian w analizowanych przepisach powinny być przeprowadzone konsultacje społeczne dotyczące nowelizacji ustawy hazardowej.

Literatura

- Caillois R. [2001], *Man, Paly and Games (Les jeux et les hommes)*, The Free Press of Glencoe, a division of Simon and Schuster Inc.
- Collins P. [2003], *Gambling and the Public Interest*, Praeger, Westport, Connecticut, London.
- Hazard a judaizm*, The 614th Commandment Society, <http://www.the614thcs.com/40.1118.0.0.1.0.phtml>.
- Hazard trzecim „przemysłem” we Włoszech* [2012], http://forsal.pl/artykuly/614279,hazard_trzecim_przemyslem_we_wloszech.html (dostęp: 2012).
- Hazard historia* [2012], <http://pl.wikipedia.org/wiki/Hazard>, <http://www.gotquestions.org/polski/hazard-grzech.html> (dostęp: 2012).
- Hazard w Polsce* [2012], http://bettingexpert.com/hazard_w_polsce.php (dostęp: 2012).
- Hazard w Polsce szybko rośnie* [2012], http://podatki.gazetaprawna.pl/wywiady/427730,hazard_online_w_polsce_szybko_rosnie (dostęp: 2010).
- Morawski L. [2005], *Wstęp do prawoznawstwa*, Dom Organizatora, Toruń.
- Niewiadomska I., Brzezińska M., Lelonek B. [2005], *Hazard*, KUL, Lublin.
- Schwartz D.G. [2009], *Historia hazardu*, Dast Consulting, Warszawa.
- Sobol E. [1995], *Słownik wyrazów obcych*, PWN, Warszawa.
- Stawecki T., Winczorek P. [2003], *Wstęp do prawoznawstwa*, wyd. 4, C.H. Beck, Warszawa.
- Szeich Muhammed Salih al-Munadżdżid [2012], *Gra w karty nie na pieniądze*, <http://sites.google.com/site/bankfatw/Home/sport-rozrywka-rekreacja/gra-w-karty-nie-na-pieniadze> (dostęp: 2012).

Sztompka P. [2002], *Socjologia. Analiza społeczeństwa*, Znak, Kraków.

Wąs A. [2009] *Zakazy dotyczące hazardu i spożywania potraw*, <http://religie.wiara.pl/doc/472247.Zakazy-dotyczace-hazardu-i-spozywania-potraw> (dostęp: 2012).

Wrabec P. [2009], *Hazard: statystyk brak. Uzależnieni niepoliczeni*, „Polityka”, <http://www.polityka.pl/rynek/gospodarka/1500657,1,hazard-statystyk-brak.read>.

Cultural Patterns and Gambling Law

The study focuses on the recent amendments to the Act of 19 November 2009 on gambling (Journal of Laws of 2009, No. 201, item 1540, as amended). Issues were discussed from both socio-cultural and legal perspectives. The socio-legal approach to gambling looks at the history of and present day gambling. In addition to reflections of a sociological nature, the paper focuses on the legal definition of gambling, the latest regulations governing it, and, above all, the shortcomings in the regulation of protective provisions, which may lead to hazards, especially among inexperienced players involved in online gambling. The benefits of liberalising online gambling regulations in some EU countries are also analysed. The paper examines the risks and benefits of gambling in terms of social, religious and legal norms, and also compares appropriate normative orders in that field. The final section suggests changes that should be made to the gambling act in order to protect players from becoming addicted to gambling.

Keywords: gambling, regulations, risk and benefits, normative systems.

Anna Staszal

Studia Doktoranckie Wydziału Finansów
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

Zastosowanie metod matematycznych w naukach społecznych

Streszczenie

Niniejszy artykuł ma na celu wskazanie, że nie tylko księga przyrody zapisana jest językiem matematyki i ukazuje zastosowanie narzędzi matematycznych w naukach społecznych. Punktem wyjścia rozważań jest nakreślenie różnic pomiędzy naukami przyrodniczymi a humanistycznymi, opierając się na koncepcjach Wilhelma Diltheya. Następnie zostaje omówiony proces matematyzacji wiedzy oraz nakreślone jest zastosowanie narzędzi matematycznych w naukach społecznych. Artykuł przedstawia również różnorodne możliwości zastosowania matematyki w naukach ekonomicznych.

Słowa kluczowe: nauki społeczne, nauki przyrodnicze, matematyka, metodologia, ekonomia.

1. Wprowadzenie

Arystoteles mówił o pitagorejczykach, że wszystko w świecie wydawało im się podobne do liczb: „Taki a taki układ liczb to sprawiedliwość, a inny znowu to dusza i umysł, a inny to czas”. Uważali oni, że pierwiastki liczb są pierwiastkami wszystkiego, co istnieje, a „wszechświat harmonią jest i liczbą” [Witwicki 1925, s. 4]. Dwa tysiące lat później Galileusz także stwierdził, że „księga przyrody zapisana jest językiem matematyki”. Obecnie można uznać, że dzięki empiryczno-matematycznym metodom ludzie mają możliwość wykradania naturze jej tajemnic.

Powtarzając za E. Wigner [1960, s. 13]: „cud odpowiedniości języka matematyki do wyrażania praw fizyki jest niezwykle darem, którego nie rozumiemy i na który nie zasługujemy”. Jednakże czy narzędzia matematyczne są w stanie równie dobrze opisywać, wyjaśniać i pozwalać na zrozumienie „świata duchów”, który to, wg Wilhelma Diltheya, jest przedmiotem badań nauk humanistycznych?

W niniejszym artykule podjęto próbę znalezienia odpowiedzi na pytanie, jaką rolę spełnia matematyka w naukach społecznych. Punktem początkowym w rozważaniach jest nakreślenie różnic między naukami przyrodniczymi a humanistycznymi.

2. Czym różnią się nauki przyrodnicze od nauk humanistycznych?

W. Tatarkiewicz [1970, s. 140] stwierdza, że nauki humanistyczne rozwijające się w XIX w. „epoki wielbiącej nauki ściśle zadowolnić nie mogły”. W związku z tym zazwyczaj uznawano, że jeżeli nie są one w stanie upodobnić się do nauk ścisłych, to tym samym naukami nie są. Dopiero około 1880 r. W. Dilthey wysnuł tezę: po pierwsze, że nauki humanistyczne są prawdziwymi naukami, a po drugie, że są od nauk przyrodniczych odmienne. W następnym wieku nie kwestionowano już naukowości nauk społecznych, zastanawiano się natomiast, gdzie dokładnie znajduje się różnica między obydwojema typami nauk.

Na pytanie, czym różnią się nauki przyrodnicze od nauk humanistycznych próbował (w tym samym niemal czasie co Dilthey) odpowiedzieć inny przedstawiciel szkoły neokantowskiej, W. Windelband. Doszedł on do wniosku, że różny jest przedmiot badań nauk humanistycznych i przyrodniczych: nauki przyrodnicze poszukują ogólnych prawd, są to nauki nomotetyczne, natomiast nauki humanistyczne zajmują się badaniem szczegółowych faktów: ich opisywaniem, ustalaniem, wyjaśnianiem. Przedmiotem nauk humanistycznych są więc zachowania jednostkowe, niepowtarzalne, stąd zwiemy je naukami idiograficznymi (z języka greckiego *idios* znaczy swoisty, wyodrębniony) [Windelband 1992, s. 172 i nast.]. Z poglądem tym nie zgadzał się W. Dilthey. Twierdził bowiem, że nauki humanistyczne znajdują się na przecięciu tego, co ogólne, z tym, co jednostkowe.

3. Próba przywrócenia naukom humanistycznym ich właściwego miejsca – koncepcje Wilhelma Diltheya

Celem W. Diltheya było przywrócenie humanistyce jej właściwego znaczenia. Przez lata rozwijał tę koncepcję. Na szczególną uwagę zasługują próby wyjaśniania, gdzie należy upatrywać granicy między naukami przyrodniczymi i humanistycznymi [Kuderowicz 1987, s. 78–105].

W. Dilthey stwierdził, że nauki przyrodnicze od nauk humanistycznych różni odmienny punkt widzenia, nauki przyrodnicze bowiem korzystają ze spostrzeżenia zewnętrznego: przedmiot badań dany jest im w sposób pośredni. One poprzez spostrzeżenie zewnętrzne konstruują swój przedmiot badań, a ponieważ w ten sposób następuje proces np. widzenia czy słyszenia, tak więc spostrzeżenie, z jakiego korzystają nauki przyrodnicze zawiera procedurę budowy tego, co nazywamy obiektywnym przedmiotem. Nauki humanistyczne opierają się na spostrzeżeniu wewnętrznym, a przedmiotem ich zainteresowań są dane świadomości [Dilthey 2004, s. 20 i nast.]. W naukach humanistycznych przedmiot spostrzeżeń dany jest bezpośrednio, tak więc W. Dilthey stwierdza epistemologiczną wyższość nauk humanistycznych nad przyrodniczymi. Według niego argumentem za tym, że nauki przyrodnicze mają za przedmiot to, co jest zastane: jest dostępne zmysłom zawsze w tej samej postaci. Nauki humanistyczne zaś badają to, co zostało przez człowieka wytworzone (np. sferę kultury), czyli to, co jest świadectwem siły umysłu człowieka. Nauki te badają życie we wszystkich jego przejawach. Tak więc słabość i nieregularność nauk humanistycznych jest wynikiem tego, że przedmiot ich badań: życie – jest zmienne i nie da się go uchwycić.

W. Dilthey ostatecznie stwierdza, że nauki przyrodnicze zajmują się wyjaśnianiem, podczas gdy metodą nauk humanistycznych jest rozumienie [Dilthey 2008, s. 6 i nast.]. Nauki przyrodnicze mają do dyspozycji przedmiot, który jest dany w związkach przyczynowo-skutkowych, więc wyjaśnianie jest wskazaniem przyczyn i skutków. Tymczasem przedmiotem nauk humanistycznych jest „świat duchów”, który nie objawia się w związkach przyczynowo-skutkowych, lecz w związkach sensowych, nie jest też dostępny w doświadczeniu zewnętrznym, lecz wewnętrznym. W. Dilthey stosuje pojęcie „ducha zobiektywizowanego”: stanowią go obiekty, w których zmaterializowały się przeżycia ludzi. To produkty ludzkiego umysłu. Duch zobiektywizowany to utrwalone samo życie, a proces jego tworzenia trwa nieustannie: to nie jest zamknięta i skostniała przeszłość, każdy element „teraz” wpływa na sens tego, co minęło. Rozumienie ducha zobiektywizowanego polega na tym, że najpierw poznajemy to, co zewnętrzne, by dzięki temu poznać samego siebie. Odnajdujemy własne przeżycia w przeżyciach drugiego człowieka, które zostały utrwalone, ponieważ w przeżyciach indywidualnego człowieka (utrwalonych w postaci np. dramatu) ujawniają się uniwersalne cechy gatunku ludzkiego, a nie tylko specyfika umysłu danego twórcy. Według W. Diltheya, aby dobrze odczytać ducha zobiektywizowanego, trzeba dysponować odpowiednimi narzędziami, dlatego autor ten odwołuje się do hermeneutyki, zarówno tej opartej na osobistej genialności interpretatora, jak i tej skodyfikowanej. „W przyrodzie zjawiska zostają ujęte w związek przy pomocy układu abstrakcyjnych pojęć. Natomiast w świecie duchowym związek jest przeżywany i rozumiany” – konstatuje W. Dilthey [Kuderowicz 1987, s. 191] Nasuwa się więc pytanie, czy narzędzia

matematyczne mogą być użyte w obrębie hermeneutyki, aby móc przyczynić się do zrozumienia przedmiotu badań nauk humanistycznych? Czy matematyka może stanowić narzędzie metody rozumienia, czy pomaga w zrozumieniu sensu zdarzeń, odsłonięciu ich wartości?

J.S. Mill [1962] twierdził, że ludzkie zachowanie podlega wyjaśnianiu przyczynowemu tak samo, jak zjawiska przyrodnicze, a zachowania społeczne podlegają pewnym prawom: ludzie mają na ogół podobne pragnienia i poglądy. Odchylenia od reguł są niewielkie i nie mają wpływu na zachowania grupy. Zachowania ludzkie zatem mają charakter statystyczny, dlatego matematyka jest doskonałym narzędziem do opisywania statystycznych zjawisk.

W opozycji do tej tezy można przytoczyć argument R. Collingwooda [Popper 1992, s. 224 i nast.], który odnosi się do Diltheyowskiego rozumienia i faktu, że zrozumieć zachowanie społeczne można tylko wtedy, gdy oprócz opisu (a temu może służyć matematyka) ma się również znajomość intencji (ale czy temu również matematyka może posłużyć?). Posiadając na przykład opis człowieka tnącego ciało innego człowieka ostrym narzędziem, nie wiemy, czy jest to morderca, czy chirurg. Sam opis nie dostarczy nam tych danych, nie ujawni intencji człowieka, dopiero ich znajomość pozwoli na zrozumienie sytuacji podanej opisem.

4. Metodologia nauk przyrodniczych i nauk humanistycznych

Tradycyjny podział nauk jest dychotomiczny: na pierwszym poziomie wyróżnia się dwie dyscypliny: formalne i empiryczne. Podział na te dwie grupy jako kryterium przyjmuje rodzaj sądów ostatecznie uzasadniających pozostałe sądy. W naukach formalnych są to aksjomaty, natomiast w naukach empirycznych sądy obserwacyjne. Dyscypliny formalne (do których zaliczają się nauki matematyczne i logika formalna) są wyłącznie językiem: składają się bowiem ze zdań analitycznych. Dyscypliny empiryczne (do których należą wszystkie pozostałe nauki) można dalej dzielić na nauki przyrodnicze i humanistyczne, choć w przypadku tych drugich empirię trzeba nieraz specyficznie traktować.

Inne rozróżnienie sądów proponuje J. Kant [Kuderowicz 2000, s. 25–27], wyróżniając cztery rodzaje sądów: sądy analityczne, mające charakter definicji i służące objaśnianiu już posiadanej wiedzy, sądy syntetyczne, poszerzające wiedzę, a także sądy *a priori*: niezależne od doświadczenia i mające swe źródło jedynie w umyśle człowieka, i przeciwstawne im sądy *a posteriori*, czyli takie, które można wyprowadzić jedynie z doświadczenia [Kant 2010, s. 50]. I. Kant [1960], poszukując wiedzy pewnej i powszechnej, odnalazł ją w sądach syntetycznych *a priori*.

Zgodnie z koncepcją naturalistyczną wzory w zakresie zadań, jak i metod poznawczych powinny być jednakowe zarówno dla nauk przyrodniczych, jak

i społecznych, przy czym to nauki społeczne powinny czerpać wzory od nauk przyrodniczych. Argumentacja empiryczna ma chronić teorie naukowe od pseudonauki i fikcji: zgodnie z duchem pozytywistycznym, powtarzając za K. Popperem: „tylko doświadczenie jest w stanie nas przekonać o prawdziwości lub fałszywości zdań faktualnych” [Popper 1992, s. 23] Najsłabszą formę naturalizmu wyznawał V. Pareto, twierdząc m.in., że „ekonomia nie tylko jest podobna do mechaniki, lecz jest rodzajem mechaniki” [Sosenko 2008]. Jednakże krytycy zarówno naturalizmu, jak i jego łagodniejszej odmiany (monizmu metodologicznego) twierdzili, że metody nauk przyrodniczych nie są odpowiednie do badań prakseologicznych i ekonomicznych, bo doświadczenie związane z ludzkim działaniem różni się od tego związanego ze zjawiskami naturalnymi, gdyż wymaga to znajomości wiedzy prakseologicznej [von Mises 1995, s. 56]. Wskazywali oni na odrębność świata materialnego od świata przeżyć psychicznych, swoistość obiektywnego świata wytworów kultury. Twierdzili, że analiza bodźców działań nie może ograniczać się do zewnętrznych przyczyn, lecz musi się odwoływać do znaczenia, jakie działaniu przypisuje człowiek: przedmiotem nauk społecznych jest świat ludzki, w którym działanie i jego rezultaty nie mieszczą się całkowicie w strukturze przyczynowo-skutkowej, lecz tworzą świat znaczeń i wartości. Odkrywanie prawidłowości przyczynowych przez nauki społeczne pozwala wyjaśnić materialną sferę badanych zjawisk, lecz do pełnej wiedzy potrzebne jest jeszcze zrozumienie sensu postępowania ludzi [Sosenko 2008].

5. Zastosowanie narzędzi matematycznych w naukach społecznych

R. Stone [1970, s. 11] we wstępie swojej książki stwierdza jednoznacznie, że „matematyka jest nieodzownym narzędziem badawczym w naukach społecznych” i dodaje, że stwierdzenie to nie podlega dyskusji. Wskazuje, że metody matematyczne są niezbędne do ściślejszego formułowania problemów (w płaszczyźnie teoretycznej), do zrozumienia mechanizmu przebiegu skomplikowanych procesów, przy pomiarze zmiennych, szacowaniu parametrów i finalnie – do wyciągania wniosków.

W. Rolbiecki [1971] wyróżnił trzy formy w procesie matematyzacji wiedzy, które również odnoszą się do nauk społecznych, a mianowicie:

- matematyzacja wyników poznawczych, która oznacza kwantyfikowalność wyników, przedstawianie ich rezultatów w formie ilościowej (liczbowej),
- matematyzacja metodologiczna, czyli stosowanie w naukach społecznych metod wykorzystywanych przez matematyków, np. analizy matematycznej, rachunku prawdopodobieństwa, rachunku macierzowego czy metod statystycznych,

– matematyzacja strukturalna, która polega na upodobnianiu struktury poszczególnych teorii naukowych czy systemów twierdzeń do teorii matematycznych, mających strukturę dedukcyjnych systemów aksjomatyzowanych.

W. Rolbiecki [1971, s. 2] już 40 lat temu wskazywał, że ulegają matematyzacji jedna po drugiej kolejne nauki społeczne, nie omijając przy tym matematyzacji metodologicznej. Oprócz tego można zauważyć także zjawisko niejako wtórne w stosunku do wyżej opisanych, a mianowicie matematyzację języka nauki, która przejawia się poprzez formułowanie w języku matematyki zagadnień, jak i wymianę informacji i poglądów w tym języku. Trzeba jednak zauważyć, że nadawanie wywodom naukowym szaty matematycznej może być konsekwencją zarówno pozytywnych, jak i negatywnych pobudek, gdyż czasami język matematyki ułatwia zrozumienie, lecz czasem może również stanowić przeszkodę dla odbiorców do zrozumienia danych zjawisk.

Już podczas opracowywania wyników obserwacji i pomiarów w naukach społecznych pojawia się matematyka, np. chcąc poznać zależność pewnych cech, wprowadza się współczynnik korelacji: to najprostszy przykład wykorzystania matematyki w naukach społecznych. W pierwszym etapie badań prowadzonych nad jakimkolwiek zjawiskiem naukowiec pragnie zapoznać się z jego strukturą, określić jakieś zależności, wiążące elementy, a także czynniki, które oddziałują na zmiany poszczególnych elementów i całej struktury. Na tym etapie badań nauki społeczne bardzo często posługują się takimi dziedzinami matematyki, jak rachunek macierzowy czy równania różniczkowe. Algebra macierzowa z powodzeniem jest stosowana w takich naukach, jak socjologia, demografia, antropologia i ekonomia.

Bardzo często w naukach społecznych pojawia się konieczność badania procesów decyzyjnych, wówczas bardzo przydatnym narzędziem dla badacza będzie programowanie, teoria gier czy teoria decyzji statystycznych – metody matematyczne, które pomogą w zrozumieniu rzeczywistości. Dzięki matematyce (formułom wyprowadzonym z rachunku prawdopodobieństwa) możliwe jest również szacowanie błędu pomiaru, np. pomiędzy wynikiem losowej próbki danej populacji a prawdziwym wynikiem (dotyczącym całej populacji) [Sobczyk i Sobczyk 2011]. Struktury macierzowe są bardzo często wykorzystywane przez socjologów, którzy mogą rozmieszczać w nich dane np. o urodzeniach, przeżyciach, zgonach, badać strukturę klasową i ruchliwość społeczną czy też interakcje grupy. Możliwość zastosowania matematyki w naukach społecznych również bardzo dobrze obrazuje zastosowanie narzędzi matematycznych w ekonomii.

Metody aksjomatyczne w ekonomii zyskały swą prawomocność w ramach ekonomii matematycznej, która ujmuje teorię ekonomii w sposób matematyczny [Malawski 1999, s. 68]. Wyniki swoich prac badawczych w zmatematyzowany sposób przedstawiali m.in. tacy ekonomiści, jak: T.R. Malthus, F. Quesnay,

K. Marks czy A. Marshal. Po raz pierwszy matematyzację metodologiczną wprowadził A.A. Cournot, ściśle formułując prawo popytu i analizując je w sposób formalny. Przeprowadził on badanie przebiegu zmienności funkcji, ustalił jej monotoniczność, maximum i minimum. Matematyzacji metodologicznej w ekonomii dokonywali wspomniany już V. Pareto i L. Walras. Głównym osiągnięciem L. Walrasa było matematyczne ujęcie współzależności zjawisk gospodarczych. Wcześniej ekonomiści wątpili w możliwość ujęcia w sposób ścisły i ogólny zależności pomiędzy cenami, ilością i innymi zmiennymi w gospodarce: sądzono, że możliwości analizy matematycznej są niewystarczające do rozwiązania problemu równowagi ekonomicznej. Tymczasem jak stwierdza M. Blaug [1994, s. 589], „cała prawie dzisiejsza teoria ekonomii jest teorią Walrsowską”. Model Walrsowskiej równowagi stał się przedmiotem modyfikacji, których to wynikiem są teorie ekonomiczne o postaci zbliżonej do aksjomatycznych systemów dedukcyjnych [Małowski 1999, s. 52]. Z przykładu tego wynika, że matematyka i jej metody są prawomocnym narzędziem badawczym w ekonomii. Należy podkreślić, że metody matematyczne służą w ekonomii nie tylko do przedstawiania wyników badań, lecz również do celów badawczych. Dzięki matematyce można rozwiązywać nie pojedyncze, cząstkowe zagadnienia ekonomiczne, lecz można podejmować się prób uchwycenia całokształtu procesu gospodarczego. Proces matematyzacji nauk ekonomicznych skutkuje tym, że przedmiot badań przyjmuje postać modelu formalnego, np. pojedynczego równania, układu równań, modelu ekonometrycznego czy systemu dedukcyjnego.

Równie często i efektywnie są stosowane w badaniach ekonomicznych metody ilościowe. Wśród metod ilościowych można wyróżnić metody stochastyczne (które uwzględniają czynnik losowy) oraz deterministyczne (nieuwzględniające tego czynnika). Różne działy matematyki zajmują się różnymi metodami, warto wspomnieć, że ekonomia matematyczna (a więc nauka społeczna z przymiotnikiem opisowym „matematyczny”) należy do metod deterministycznych.

Zaznajamiając się z zagadnieniami metod ilościowych, należy zwrócić uwagę, że większość zjawisk przyrodniczych charakteryzuje się rozkładami normalnymi, natomiast zjawiska społeczne zazwyczaj takiego rozkładu nie mają. Dzieje się tak dlatego, że człowiek poprzez swoją działalność zakłóca normalność rozkładu. Poprzez teorię estymacji bada się rozkłady różnych cech i wyjaśnia, czy ich rozkłady są normalne bądź zbliżone do normalnego, czy też nie można ich zaliczyć do rozkładu normalnego (bo zbyt mocno od niego odbiegają, np. są asymetryczne, mocno spłaszczone, rozkłady ucięte itp.) Przykładem z nauk społecznych może być porównanie np. rozkładu normalnego z rozkładem płac w Polsce.

Ekonomiści posługują się: modelami całego systemu społeczno-ekonomicznego, modelami matematycznymi. Ponadto oprócz tego, że opierają się na modelach matematycznych, służących do opisu rzeczywistości, korzystają również

z języka cybernetyki [Stone 1970, s. 48]. Cybernetyka jest nauką o sterowaniu i łączności w systemach autoregulacyjnych. Gospodarkę można traktować jako system, w którym zaspokaja się potrzeby konsumpcyjne, produkuje dobra i usługi i akumuluje środki trwałe. R.M. Godwin na przykład omawiał równowagę rynkową za pomocą wykresów obwodu zamkniętego (który bardzo często służy inżynierom), korzystając z tangensa kąta nachylenia krzywych popytu i podaży [Stone 1970]. Ekonomia i cybernetyka są ze sobą powiązane, ponieważ ekonomia bada stan równowagi. Jednakże nie tylko ekonomia korzysta z cybernetyki, czynią tak również takie nauki, jak np. ekologia.

Należy również wspomnieć o metodach statystyczno-ekonometrycznych w ekonomii, które są wykorzystywane do opisywania faktów masowych – mają za cel wykrywanie prawidłowości występowania zjawisk gospodarczych. Służą temu głównie metody: korelacji i regresji, estymacji parametrów, weryfikacji parametrów i oczywiście konstruowanie odpowiednich modeli [Stachak 2006, s. 140].

Przykładami modeli ekonomicznych, do których wyprowadzenia niezbędną była matematyka, są np. model mnożnikowo-akceleracyjny, dwusektorowy model planowania inwestycji, optymalizacyjny model przydziału. Jak pisze R. Stone [1970, s. 87], każdy model jest konstrukcją abstrakcyjną, której to celem jest analiza danego wycinka rzeczywistości, a także w miarę możliwości lepsze przystosowanie rzeczywistości do naszych oczekiwań. Z uwagi na stosowanie w ekonomii modelu matematycznego do różnych celów, można mówić o polityce wskazującej na sposoby dążenia do tych celów. Jednakże, jak stwierdza Z. Czerwiński [1996, s. 11–12], mimo ogromnego wysiłku matematyków, ekonometryków, statystyków i informatyków, wiedza o podstawowych procesach ekonomicznych, jakimi są funkcje popytu, produkcji, konsumpcji, nie zwiększyła się istotnie na przestrzeni ostatnich pięćdziesięciu lat. Autor zwraca uwagę, że matematyka i jej narzędzia pozwoliły odkryć pewne zależności, lecz jedynie w skali lokalnej. Nadal nie istnieje uniwersalny model, na podstawie którego można by rozwiązywać problemy globalnej gospodarki.

Warto również zwrócić uwagę na teorię gier. Dziedzina ta korzysta z metod matematyki, natomiast inspiracje czerpie z obserwacji zjawisk ekonomicznych i społecznych [Malawski, Wieczorek i Sosnowska 1997, s. 11]. Teoria gier ma na celu między innymi opis zjawisk należących do przedmiotu nauk społecznych, ich wyjaśnienie oraz teoretyczne zbadanie – często przy wprowadzeniu i rozwinięciu aparatu formalnego. Teoria gier ma szerokie zastosowanie w praktyce gospodarczej, głównie w obszarze zagadnień konkurencji i kooperacji.

Do niewątpliwych plusów stosowania matematyki nie tylko w ekonomii, lecz również i w innych naukach społecznych (humanistycznych) należy zaliczyć też fakt, że dzięki matematyce uzyskuje się precyzję i zwięzłość języka, eliminując spory semantyczne i unikając nieporozumień.

6. Podsumowanie

W. Rolbiecki [1971, s. 4] konstatuje, że „matematyzacja nauk i poszczególnych jej dyscyplin polega na wyposażaniu ich w zdobycze: dary matematyki”. R. Stone [1970, s. 13] akcentuje, że język matematyki umożliwi formułowanie pojęć, o których sądzono dotychczas, że można je wyrażać tylko za pomocą słów. Nie ulega wątpliwości, że narzędzia matematyczne, nawet te bardzo skomplikowane i rozbudowane, są powszechnie wykorzystywane w naukach humanistycznych, nie tylko do pomiaru danych, lecz również do ich przetwarzania i interpretowania wyników. Można stwierdzić, że narzędzia matematyczne pozwalają na lepsze zrozumienie rzeczywistości, głębsze jej poznanie. Tymczasem współczesny ekonomista Thomas Sedlaček [Sedlaček i Orrell 2012] konstatuje, że matematyka jest nie rozwiązaniem, ale przyczyną problemów. Zmatematyzowanie ekonomii, która jest zaliczana do nauk społecznych, jest źródłem wielu sporów i kontrowersji. Przeciwnicy wskazują, że ekonomia została sformalizowana w sposób abstrakcyjny, w oderwaniu od rzeczywistości, poprzez niezrozumiałe dla wielu narzędzia matematyczne. Ekonomisci również zwracają uwagę na dysproporcje pomiędzy ogromną ilością oferowanych przez matematykę narzędzi badawczych a bardzo skromną liczbą udanych zastosowań tych narzędzi [Czerwiński 1984, s. 9].

Królowa nauk, matematyka, stosowana na szeroką skalę w naukach humanistycznych może stać się z jednej strony doskonałym narzędziem do poznawania, opisywania, wyjaśniania otaczającej rzeczywistości, lecz z drugiej strony może ona spowodować również tworzenie abstrakcji oderwanych od realnego życia i jego aspektów. Co prawda „Mierz, co wymierne, i czynj wymiernym to, co niewymierne” powiedział Galileusz, jednakże za Kochanowskim trzeba powtórzyć, że we wszystkim należy zachować umiar.

Literatura

- Blaug M. [1994] *Teoria ekonomii. Ujęcie retrospektywne*, PWN, Warszawa.
- Czerwiński Z. [1984], *Matematyka na usługach ekonomii*, PWN, Warszawa.
- Czerwiński Z. [1996], *Czy ekonomia jest nauką*, Akademia Ekonomiczna w Krakowie, Wydawnictwo Uczelniane, Kraków.
- Dilthey W. [2004], *Budowa świata historycznego w naukach humanistycznych*, tłum. E. Paczkowska-Łagowska, Wydawnictwo „Słowo/Obraz Terytoria”, Gdańsk.
- Dilthey W. [2008], *Einleitung in die Geisteswissenschaften*, Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen.
- Kant I. [1960], *Prolegomena do wszelkiej przyszłej metafizyki, która będzie mogła wystąpić jako nauka*, tłum. B. Bornstein, PWN, Warszawa.
- Kant I. [2010], *Krytyka czystego rozumu*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Kuderowicz Z. [1987], *Dilthey*, Wiedza Powszechna, Warszawa.

- Kuderowicz Z. [2000], *Kant*, Wiedza Powszechna, Warszawa.
- Malawski A. [1999], *Metoda aksjomatyczna w ekonomii*, Ossolineum, Kraków.
- Malawski M., Wieczorek A., Sosnowska H. [1997], *Konkurencja i kooperacja. Teoria gier w ekonomii i naukach społecznych*, PWN, Warszawa.
- Mill J.S. [1962], *System logiki dedukcyjnej i indukcyjnej*, tłum. C. Znamierowski, PWN, Warszawa.
- Mises von L. [1995], *Ludzkie działanie: traktat o ekonomii*, „Prakseologia”, nr 3–4.
- Popper K. [1992], *Wiedza obiektywna*, PWN, Warszawa.
- Rolbiecki W. [1971], *Przyczynek teoretyczny do zagadnienia matematyzacji nauki*, „Kwartalnik Historii Nauki i Techniki”, nr 16/1.
- Sedlaček T., Orrell D. [2012], *Zmierzch homo oeconomicus*, Wydawnictwo Studio EMKA, Warszawa.
- Sobczyk K., Sobczyk M.M. [2011], *Wokół matematyki i psychologii*, „Nauka”, nr 2.
- Sosenko K. [2008], *Problemy filozofii i metodologii nauk dla ekonomistów*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków.
- Stachak S. [2006], *Podstawy metodologii nauk ekonomicznych*, Książka i Wiedza, Warszawa.
- Stone R. [1970], *Matematyka w naukach społecznych*, PWE, Warszawa.
- Tatarkiewicz W. [1988], *Historia filozofii*, t. 3, PWN, Warszawa.
- Wigner E.P. [1960], *The Unreasonable Effectiveness of Mathematics in the Natural Sciences*, „Communications of Pure and Applied Mathematics”, vol. 13, February.
- Windelband W. [1992], *Historia a nauki przyrodnicze*, tłum. J. Miziński [w:] *Poznanie: antologia tekstów filozoficznych*, red. Z. Cackowski, M. Hetmański, Ossolineum, Wrocław.
- Witwicki W. [1925], *Platona Fedon*, Książnica – Atlas, Lwów–Warszawa.

The Use of Mathematical Methods in the Social Sciences

This article shows that the language of mathematics is not used only in the natural sciences – mathematical tools are also used in the humanities. It starts with an elaboration of the differences between the natural sciences and humanities based on Wilhelm Dilthey's distinction. The mathematisation of knowledge and the use of mathematical tools in the humanities are discussed further in the article. Another of the paper's aims is to show the broad spectrum of possibilities for using mathematics in economic studies.

Keywords: social sciences, natural sciences, mathematics, methodology, economy.

Magdalena Małecka-Łyszczek
Katedra Prawa Publicznego
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

Podmioty ekonomii społecznej jako podmioty administrujące

Streszczenie

W obszarze działalności administracji publicznej dokonują się ewolucyjne zmiany, które analizować należy w powiązaniu z rozbudowującymi się strukturami społeczeństwa obywatelskiego. Dotyczą one obszaru zagadnień związanych z wykonywaniem zadań publicznych przez podmioty, które sytuują się poza strukturami administracji, a jednocześnie wykonują funkcje właściwe administracji publicznej. Są to tzw. podmioty administrujące, pośród których coraz istotniejsze miejsce zajmują podmioty ekonomii społecznej. Dlatego celem niniejszego artykułu stało się zbadanie problematyki związanej z funkcjonowaniem podmiotów ekonomii społecznej, w kontekście zagadnień związanych z pojęciem podmiot administrujący.

Słowa kluczowe: administracja publiczna, podmiot administrujący, podmioty ekonomii społecznej, funkcje administracji.

1. Zagadnienia wprowadzające

Ekonomia społeczna i kwestie z nią związane mogą być analizowane z rozmaitych punktów widzenia. W zależności od kontekstu badawczego mówić można np. o zagadnieniach natury instytucjonalnej, koncentrując się na problematyce funkcjonowania szeroko rozumianego sektora pozarządowego. Mając na uwadze poszczególne formy organizacyjno-prawne, jako najczęstsze wyróżnia się: spółdzielnie socjalne, stowarzyszenia i fundacje, spółki z ograniczoną odpowiedzialnością non-profit, niepubliczne zakłady opieki zdrowotnej, centra integracji

społecznej, kluby integracji społecznej, zakłady aktywności zawodowej, towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych, jak również warsztaty terapii zajęciowej.

W kontekście teorii *public governance*, podmioty ekonomii społecznej opisywane mogą być jako tzw. interesariusze (*stakeholders*). Istota sieciowości jako formy rządzenia opiera się na uzależnieniu możliwości osiągnięcia zakładanych celów od równoczesnych interakcji wielu podmiotów. Wiąże się również ze zwróceniem uwagi na wpływ, jaki na rządzenie wywierają podmioty znajdujące się poza strukturami administracji. Jest to wynikiem konstatacji, że żaden z podmiotów uczestniczących w procesie zarządzania publicznego postrzegany w pojedynkę nie dysponuje wiedzą ani środkami pozwalającymi na samodzielne rozwiązywanie występujących w obszarze życia społecznego problemów. Tym samym prawidłowe funkcjonowanie całego modelu *public governance* możliwe jest przy zaistnieniu odpowiedniego natężenia współpracy, jaka będzie się dokonywała pomiędzy interesariuszami. W tym kontekście podkreślenia wymaga fakt, że coraz częściej do ich grona przynależą również podmioty ekonomii społecznej, które postrzegać należy jako współuczestników sieci działających na rzecz realizacji zadań publicznych wraz z administracją publiczną. Szczególnie widoczne staje się to na płaszczyźnie struktur samorządu terytorialnego [*Wpływ przemian...* 2013, s. 438–454].

Wskazać również można na ujęcie analizowanych zagadnień z perspektywy problematyki prawa administracyjnego, co pozwala na podjęcie próby zaliczenia podmiotów ekonomii społecznej do zakresu tzw. podmiotów administrujących. Ten ostatni obszar, z uwagi na brak dogłębnego opracowania na gruncie literatury przedmiotu, został proddany rozważaniom w niniejszym artykule.

W pierwszej części scharakteryzowane zostanie pojęcie ekonomii społecznej, by następnie przenieść ciężar analizy na obszar problematyki prawa administracyjnego i przybliżyć konstrukcję podmiotów administrujących. Uwaga zostanie skupiona szczególnie na zagadnieniach dotyczących przyporządkowania podmiotów ekonomii społecznej do możliwych do wyróżnienia rodzajów podmiotów administrujących. W podsumowaniu wskazane zostaną również przesłanki warunkujące poszerzenie katalogu podmiotów administrujących o kolejne rodzaje podmiotów ekonomii społecznej.

2. Pojęcie podmiotu ekonomii społecznej

Wyznaczenie ram i zdefiniowanie ekonomii społecznej stało się przedmiotem wielu opracowań¹. Najczęściej ekonomię społeczną postrzega się jako dziedzinę

¹ Warto zwłaszcza sięgnąć po publikacje pojawiające się na łamach półrocznika „Ekonomia Społeczna” wydawanego przez Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Małopolską Szkołę Administracji Publicznej.

aktywności społecznej nieprzynależnej rynkowi i państwu. J. Hausner przyjmuje, że jest ona sektorem gospodarki, w którym organizacje są ukierunkowane na społeczną użyteczność, a co z tym związane wypracowana przez nie nadwyżka służy realizacji celu społecznego. Z uwagi na lokalne zakorzenienie i działanie na rzecz danej wspólnoty samorządowej ekonomia społeczna nazywana również bywa wspólnotową, gdyż jest ona uwarunkowana lokalnie jako wyrastająca z oddolnych potrzeb, inicjatyw oraz dotyczy problemów społecznych powstających miejscowo czy terytorialnie. Zdaniem J. Hausnera o lokalności ekonomii społecznej decyduje spontaniczność, a dopiero później pojawia się potrzeba nadania jej ram prawnych i poddania regulacji. Ponadto zwraca on uwagę, że nie da się „przeszczepiać” ekonomii społecznej, ponieważ musi się ona rozwijać w następstwie oddolnych inicjatyw i uwarunkowań. Może co prawda korzystać z zewnętrznych inspiracji, lecz nie powinna mechanicznie powielać doświadczeń i praktyk wpisujących się w odmienny kontekst społeczny [Hausner 2007, s. 12–13]. W rezultacie poszczególne podmioty ekonomii społecznej wraz z samorządami mogą tworzyć system pozwalający na reprezentowanie istniejących interesów obu stron i w ten sposób rozwiązywać swoiste na danym terenie problemy. W sytuacji narastającego kryzysu w obrębie poszczególnych państw zauważalne jest nasilenie się trudnych kwestii społecznych wymagających rozwiązania i to w znaczącym stopniu właśnie na szczeblu poszczególnych wspólnot samorządowych. Wypracowanie mechanizmów współpracy samorządu z podmiotami ekonomii społecznej może pozytywnie wpływać na rozwiązywanie takich zagadnień jak szeroko rozumiane wykluczenie społeczne m.in. związane z narastającym ubóstwem czy też nadal pogłębiającym się bezrobociem.

3. Pojęcie podmiotu administrującego

Idea stworzenia terminu, który objąłby swoim zakresem podmioty pełniące funkcje administracji, a nieprzynależne do jej struktur nie jest koncepcją nową. Już J. Langrod wskazywał, że w strefie granicznej między sferą administracji a sferą przedsiębiorczości prywatnej istnieje bardzo wiele rodzajów jednostek, które związane są z administracją szczególnym węzłem organizacyjnym wynikającym z (przybierającej różne formy) współpracy. Jest to jednakże jedynie współdziałanie, które (choć czasami wiąże się z pełnieniem funkcji administracji) nie uzasadnia zaliczenia do grona organów, a czyni z nich tylko „obywatelski element współdziałający” określany przez samego autora mianem „kolaboratorów administracji”. Podmioty te zakresem swej działalności dotyczą realizacji interesu publicznego, niemniej jednak czynią to na płaszczyźnie aktywności prywatnej i w ramach organizacyjnych przedsiębiorczości indywidualnej. W rezultacie

pozostają nadal w sytuacji jednostek prywatnych, jednakże uzupełnianej lub zmienianej przez swoiste dodatki, jakie wynikają z ich współpracy z administracją, w duchu wskazanym przez wymagania interesu publicznego [Langrod 2003, s. 239 i 252]. W koncepcji „kolaboratorów administracji” bez trudu można dopatrzyć się pierwowzoru dla aktualnego postrzegania podmiotów administrujących.

Współcześnie, zgodnie z definicją, jaką podaje J. Boć [2007, s. 132], za organ administrujący można uznać taki podmiot, któremu prawo przydaje funkcję administrowania bądź też prawo stwarza ku temu podstawy i dodanie to nastąpiło. Dlatego spośród organów administrujących w pierwszej kolejności wymienia się wszystkie organy administracyjne (zarówno szczebla rządowego, jak i samorządowego). Jest to zrozumiałe, jeśli przyjrzymy się samemu pojęciu organu administracji publicznej. Jak wskazuje J. Zimmermann [2012, s. 108–110], pod pojęciem tym rozumiemy te podmioty, które działają za państwo bezpośrednio (mamy tu na myśli organy administracji państwowej) bądź też za pośrednictwem samorządu (organy administracji samorządowej). Ponadto mając na uwadze osobową istotę organu, podkreśla, że organem administracyjnym jest człowiek lub grupa ludzi, którzy wykonują określoną funkcję (przy czym odróżnienia wymaga organ w sensie abstrakcyjnym jako pewna konstrukcja strukturalno-organizacyjna a obsada personalna, rozumiana jako piastun funkcji administracji). Znajdując się w strukturze państwa lub samorządu terytorialnego, jest on wyodrębniony organizacyjnie, czyli istnieją kryteria pozwalające odróżnić go od innego organu. Wreszcie ma prawne umocowanie do działania, jest wyposażony we władztwo i jest powołany przez prawo do realizacji norm prawa administracyjnego ze skutkami właściwymi temu prawu, jak i w granicach przyznanych mu przez prawo kompetencji. Jak podkreśla autor, zadaniem tak ujmowanego organu administracyjnego (podstawowym, a w zasadzie jedynym) jest sprawowanie administracji publicznej.

Do często przywoływanych zestawień organów administrujących należy zaprezentowane przez J. Bocia [2007, s. 132], który spośród nich wymienia:

- organy administracyjne,
- inne organy państwowe czy publiczne, które są powołane do realizacji funkcji wynikających z ich charakteru, jednakże posiadają również kompetencje w sferze realizacji funkcji administracyjnych państwa i w tym względzie działają na podstawie norm prawa administracyjnego oraz w sposób i w formach właściwych organom administracyjnym (np. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, który realizuje rozliczne funkcje z zakresu administracji publicznej, takie jak chociażby nadawanie orderów i odznaczeń),
- odpowiednio uprawnionych kierowników państwowych osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych funkcjonujących na obszarze działania województwa i prowadzących niektóre sprawy z zakresu administracji publicznej,

- odpowiednio upoważnione organy wykonawcze jednostek pomocniczych samorządu terytorialnego,
- organy jednostek organizacyjnych gminy (w tym przedsiębiorstw) w razie upoważnienia ich do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej,
- organy organizacji społecznych,
- odpowiednio upoważnione podmioty prowadzące działalność pożytku publicznego,
- odpowiednio upoważnione podmioty prywatne realizujące funkcje z zakresu administracji publicznej.

Z kolei R. Michalska-Badziak [*Prawo administracyjne...* 2013, s. 266–267] proponuje do grupy podmiotów objętych zakresem „podmiot administrujący” zaliczyć: organy administracji publicznej, zakłady publiczne, przedsiębiorstwa, fundacje, organizacje społeczne, inne podmioty niepubliczne w zakresie, w jakim wykonują funkcje administracji publicznej.

Dla organów administracji publicznej wykonywanie funkcji administracyjnych jest ich cechą immanentną. Dlatego jakkolwiek zauważalne są odmienności co do powyższych katalogów, niemniej jednak organy administracji publicznej eksponowane są w ramach każdego z nich. Ponadto bez względu na występujące różnice, zauważyć należy, że analizowane pojęcie należy do grupy tzw. pojęć funkcjonalnych. Stąd możliwy do stworzenia katalog szczegółowy nie jest stały, nie ma charakteru zamkniętego, lecz podlega przeobrażeniom wynikającym z ewolucyjnych zmian, jakie dokonują się w obrębie powstawania podmiotów dopuszczanych do wykonywania funkcji administracji publicznej.

Należy mieć również na uwadze odróżnianie zlecenia funkcji administracyjnych od przekazywania zadań do wykonania (lub akceptowaniu zadań przezeń wykonywanych). W przypadku zlecenia funkcji dochodzi bowiem do upoważnienia podmiotów niepublicznych (a konkretnie ich właściwych organów) do stosowania prawa administracyjnego za pomocą jednostronnych rozstrzygnięć, czyli do podejmowania działania tożsamego z działaniem organów administracji publicznej. Tym samym moc obowiązująca stanowionych przez nie aktów jest identyczna z mocą aktów wydawanych przez organy państwa. Tak ujmowane zlecenie funkcji przynależne jest materii ustawowej i może być uregulowane wyłącznie w drodze ustawy. Przy czym ustawa może przewidywać kompetencję organu administracji publicznej, aby ten powierzył swoją funkcję innym podmiotom [Zimmermann 2012, s. 132]. Oznacza to możliwość powierzenia tej funkcji poszczególnym rodzajom niepublicznych podmiotów administrujących, a więc również i zaliczanym do grona podmiotów ekonomii społecznej. Zlecenie funkcji administracji publicznej jest pojęciem węższym aniżeli zlecenie zadań administracji publicznej. Oba pojęcia często wiążą się ze sobą, gdyż podmiot administrujący (wykonujący

funkcję administracji) uczestniczy w wykonywaniu zadań administracji publicznej. Nie ma tu jednakże relacji odwrotnej, a zatem nie każdy podmiot, który wykonuje zadania publiczne, czyni to w formach właściwych administracji publicznej, jakimi są formy władcze [*Prawo administracyjne...* 2013, s. 293–294]. Powyższe kwestie widoczne są również na poziomie konstruowania cech charakteryzujących podmioty administrujące, gdzie wskazywane jest wykonywanie zadań z zakresu administracji publicznej (przy którym należy się kierować interesem publicznym), jak również możliwość (ale nie konieczność) działania w formach władczych [*Podmioty administrujące...* 2011, s. 32–47].

Wyjaśnienia wymaga również kwestia natury terminologicznej. Otóż w literaturze przedmiotu są zamiennie używane określenia „organ administrujący”, „podmiot administrujący”. Bardziej trafny wydaje się drugi termin. Pojęcie organu w sposób naturalny nasuwa skojarzenia ze strukturami administracji publicznej. Mając zaś na uwadze stale narastające znaczenie podmiotów niepublicznych w analizowanym obszarze, dla wyeksponowania niniejszej problematyki przyjmuję objęcie całości złożonej z podmiotów publicznych i niepublicznych właśnie terminem „podmiot administrujący”.

W celu uporządkowania rozważań związanych z podmiotami ekonomii społecznej jako podmiotami administrującymi przyjęto, że do grupy podmiotów administrujących zaliczyć należy:

1) podmioty publiczne (organy administracji publicznej, zakłady publiczne, przedsiębiorstwa, agencje, spółki prawa publicznego, fundacje prawa publicznego);

2) podmioty niepubliczne (usytuowane poza strukturą administracji publicznej, a wykonujące zadania jej przynależne), w ramach których wyróżnić można:

– organizacje pozarządowe w rozumieniu ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz.U. z 2010 r., nr 234, poz. 1536 ze zm.),

– organizacje pozarządowe (w tym organizacje społeczne) *sensu largo*,

– inne (pozostałe) podmioty niepubliczne.

Powyższe zestawienie w sposób świadomy łączy w jedną dużą grupę tzw. podmioty publiczne, gdyż jakkolwiek stanowią one zbiór niezwykle zróżnicowany i interesujący, to jednak nie na nich koncentrują się rozważania czynione na gruncie artykułu. Poruszone zatem zostaną zagadnienia dotyczące podmiotów niepublicznych jako podmiotów administrujących, gdyż to pośród nich sytuują się rozmaite formy podmiotów ekonomii społecznej. Pojęcie podmioty niepubliczne obejmuje wszystkie te podmioty administrujące, które nie przynależą do podmiotów publicznych, czyli pozostają na zewnątrz aparatu administracji publicznej, niezależnie od ich statusu prawnego, rodzaju zadań (i związanych z nim kompetencji), jak również sposobu ich przekazania [*Podmioty administrujące...* 2011, s. 529].

Przedmiotem dalszej analizy uczynione zostaną podmioty administrujące, takie jak:

- organizacje pozarządowe w rozumieniu ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie,
- organizacje pozarządowe (w tym organizacje społeczne) *sensu largo*,
- inne (pozostałe) podmioty niepubliczne.

Powyższe wyliczenie podmiotów niepublicznych ma w ramach niniejszego opracowania charakter porządkujący, nie pretenduje zaś do miana wyczerpującego, gdyż nietrudno wskazać na podmioty niepubliczne np. stowarzyszenia, które zaliczyć można zarówno do pierwszej, jak i drugiej z wymienionych grup. Wyodrębnienie w ramach osobnej grupy, organizacji pozarządowych w rozumieniu ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, uzasadnione jest szczególną pozycją niniejszej definicji – jako punktu wyjścia, bazy do podejmowania dyskusji na temat organizacji pozarządowych w Polsce. Pozwala również na przybliżenie powiązanego z nim terminu „organizacja pożytku publicznego”, który oprócz organizacji pozarządowych mieści w sobie również wskazane ustawowo podmioty mogące uzyskać taki status, choć nie są one organizacjami pozarządowymi w rozumieniu ustawy. Tym samym zagadnienia dotyczące wybranych organizacji pożytku publicznego (które nie są jednocześnie organizacjami pozarządowymi w rozumieniu ustawy, jak również nie przynależą do struktur administracji publicznej) usytuowano w grupie określonej mianem – organizacje pozarządowe *sensu largo*. Tam też przyporządkować należy wskazane podmioty wyłączone z zakresu podmiotowego ustawowej definicji organizacji pozarządowej.

4. Organizacje pozarządowe w rozumieniu ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie

Dla problematyki związanej z ujęciem podmiotów ekonomii społecznej jako podmiotów administrujących, zasadnicze znaczenie będzie miało wskazanie ich miejsca w strukturze podmiotów administrujących. W sposób naturalny przesuwa nas to na obszar analizy kwestii związanych z funkcjonowaniem organizacji pozarządowych. Najczęściej przywoływaną ich definicją jest zawarta w art. 3, ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, zgodnie z którą są nimi: niebędące jednostkami sektora finansów publicznych (w rozumieniu ustawy o finansach publicznych) i niedziałające w celu osiągnięcia zysku osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym regulacje szczegółowe przyznają zdolność prawną. W jej ramach wprost wskazane zostają fundacje i stowarzyszenia. W ujęciu chronologicznym pojęcie organizacji pozarządowej zostało wprowadzone w ustawie z 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawo-

dowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (t.j.: Dz.U. z 2011 r., nr 127, poz. 721 ze zm.). W jej pierwotnym brzmieniu (Dz.U. z 1997 r., nr 123, poz. 776) pod terminem tym rozumiano stowarzyszenia, związki, izby oraz organizacje pracodawców i pracobiorców o charakterze ogólnokrajowym w szczególności działające na rzecz osób niepełnosprawnych, tworzone na podstawie odrębnych przepisów. Dopiero zmiana brzmienia przepisu dokonana w 2010 r. (Dz.U. z 2010 r., nr 28, poz. 146) odesłała do regulacji ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, stanowiąc, że ilekroć w ustawie o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych jest mowa o organizacjach pozarządowych, oznacza to organizacje pozarządowe oraz podmioty wymienione w ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

Tak ujmowane organizacje pozarządowe mogą stać się organizacjami pożytku publicznego, o ile spełnią wymogi szczegółowo wskazane w ustawie. Należy do nich prowadzenie działalności pożytku publicznego na rzecz ogółu społeczności lub określonej grupy podmiotów pod warunkiem, że grupa ta jest wyodrębniona ze względu na szczególnie trudną sytuację życiową lub materialną w stosunku do społeczeństwa. Ponadto ustawodawca przyjmuje, że organizacja taka może prowadzić działalność gospodarczą wyłącznie jako dodatkową w stosunku do działalności pożytku publicznego, a nadwyżkę przychodów nad kosztami przeznaczać na działalność pożytku publicznego. Kolejnym wymogiem jest istnienie statutowego kolegialnego organu kontroli lub nadzoru, który jest odrębny od organu zarządzającego i nie podlega mu w zakresie wykonywania kontroli wewnętrznej lub nadzoru. Dodatkowo ustawodawca formułuje szczegółowe wymogi pod adresem członków organu kontroli lub nadzoru, jak i członków organu zarządzającego. Ponadto statut lub inne akty wewnętrzne takich organizacji muszą przewidywać specjalne wskazane ustawowo zakazy.

Organizacją pożytku publicznego mogą stać się również i inne wskazane przez ustawodawcę podmioty (pozostające poza zakresem definicji organizacji pozarządowej), takie jak:

1) osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego,

2) spółki akcyjne i spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz kluby sportowe będące spółkami działającymi na podstawie przepisów ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz.U. nr 127, poz. 857, ze zm.), które nie działają w celu osiągnięcia zysku oraz przeznaczają całość dochodu na realizację celów statutowych oraz nie przeznaczają zysku do podziału między swoich udziałowców, akcjonariuszy i pracowników. Podmioty te, jakkolwiek nie mieszczą się w defi-

nicji ustawowej organizacji pozarządowej, to można ujmować je jako organizacje pozarządowe *sensu largo*.

W obszarze zagadnień dotyczących prowadzenia działalności pożytku publicznego szczególne rozwiązania przyjęto w stosunku do spółdzielni socjalnych, które jakkolwiek mogą prowadzić działalność tego typu, nie mogą uzyskać statusu organizacji pożytku publicznego. W związku z tym, że nie mieszczą się one w zakresie definicji normatywnej organizacji pozarządowej, również i je należy objąć pojęciem organizacji pozarządowej *sensu largo*. W przypadku spółdzielni pracy i spółdzielni osób prawnych również wyłączono możliwość uzyskania statusu organizacji pożytku publicznego, a ponadto nie mogą one nawet prowadzić działalności pożytku publicznego.

5. Organizacje pozarządowe (w tym organizacje społeczne) *sensu largo*

W ramach niniejszego punktu zostaną przedstawione zagadnienia związane z szerokim ujęciem organizacji pozarządowych, wykraczającym poza ramy definicji normatywnej ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Ponadto zbadana zostanie wzajemna relacja terminów „organizacja pozarządowa”, „organizacja społeczna”, które często wydają się używane synonimicznie. W niniejszym opracowaniu przyjęto, że „organizacja pozarządowa” jest terminem zakresowo szerszym aniżeli „organizacja społeczna”. Kwestie niniejsze zajmują istotne miejsce w obszarze prawa administracyjnego, inspirując poglądy doktryny, jak i przyjmując postać definicji normatywnych na gruncie ustawodawstwa.

W art. 5, § 2, pkt 5 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz.U. z 2000 r., nr 98, poz. 1071 ze zm.) zawarta została definicja legalna organizacji społecznych, zgodnie z którą rozumie się przez nie organizacje zawodowe, samorządowe, spółdzielcze i inne organizacje społeczne. Jest to zatem szerokie rozumienie terminu, które obejmuje również samorząd zawodowy (m.in. lekarzy, komorników, architektów) oparty na przymusowym uczestnictwie. Tymczasem dobrowolność w zakresie przynależności to jedna z cech organizacji społecznych, które przywołuje się jako dla nich immanentne. Pamiętać jednakże należy, że definicje normatywne tworzone są na potrzeby aktów normatywnych, w których są zawarte i nie mają one charakteru uniwersalnego. Nie można ich w sposób automatyczny przenosić na grunt innych aktów prawnych, chyba że ustawodawca sam *expressis verbis* na taką możliwość wskazuje.

Należy zatem sięgnąć do dorobku doktryny, gdzie przyjmuje się, że mówiąc o organizacjach społecznych mamy na myśli organizacje niepaństwowe, charakteryzujące się uczestnictwem opartym na zasadzie dobrowolności, trwałością

działania, jak i swoistą rolę w państwie, a ponadto wskazuje się na możliwe do wyróżnienia podział na:

– organizacje społeczne, które rozwijają zainteresowania wąskiej grupy podmiotów i nie wpisują się w działania zbieżne z celami i zadaniami państwa. Działania tego typu organizacji są obojętne z punktu widzenia władz państwowych tak długo, dopóki nie stanowią dla nich zagrożenia;

– organizacje społeczne, których cele i zadania zbieżne są z celami i zadaniami państwa. Stąd też państwo wpływa na ich rozwój i kierunki działania, zwłaszcza mając na uwadze zlecenie zadań z zakresu administracji publicznej. Innymi słowy, mieszczą się tutaj takie organizacje, które w pierwszej kolejności powołane są do realizacji zadań wynikających z celów społecznych konkretnej organizacji, ale którym oprócz tego (z powodu określonych motywacji i okoliczności) zostały zlecone funkcje administrowania. Łączą więc w swojej działalności zarówno funkcje immanentnie związane z daną organizacją niepaństwową – które jednocześnie mogą mieć znaczenie państwowe – i funkcje administrowania zlecone im w drodze aktu normatywnego ustawowej rangi. Realizacja tych ostatnich dokonuje się w formach prawnych działania właściwych tylko administracji publicznej [Boć 2007, s. 165].

Dalsze rozważania koncentrowały się będą jedynie na organizacjach społecznych z grupy drugiej, gdyż tylko one wpisane mogą być w zakres pojęcia „podmiot administrujący”. Organizacje z grupy pierwszej poprzez fakt, że koncentrują się na celach, które nie są relewantne z punktu widzenia interesu publicznego, nie będą przejmowały funkcji administracji i nie będą uczestniczyły we współkreowaniu pojęcia dobra wspólnego (tożsamego z interesem publicznym, wyznaczającym pole dopuszczalnej działalności administracji publicznej i stanowiącym cel jej działania [Izdebski i Kulesza 2004, s. 96–97; *Podmioty administrujące...* 2011, s. 36–37]).

Organizacje pozarządowe *sensu largo* ujmowane są zatem w rozumieniu szerszym niż ujmuje je definicja normatywna ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, która poza zakresem analizowanego pojęcia pozostawia m.in.: partie polityczne, związki zawodowe czy też samorząd zawodowy.

Na potrzeby artykułu przyjęto, że termin „organizacja pozarządowa” obejmuje swym zakresem wszelkie rodzaje organizacji (bez względu na substrat, na jakim się opierają) sytuujące się „poza rządem”, czy też – doprecyzowując – poza strukturami szeroko rozumianej administracji publicznej. W ich ramach wyróżnić można organizacje społeczne obejmujące wszelkie formy zrzeszeń obywateli, gdzie nacisk położony zostaje na substrat osobowy. Najbardziej oczywistym przykładem organizacji społecznej, jako formy zrzeszającej grupę społeczną skoncentrowaną wokół jednoczących ją celów, będą stowarzyszenia funkcjonujące na podstawie regulacji ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzysze-

niach (t.j. Dz.U. z 2001 r., nr 79, poz. 855 ze zm.). Zgodnie z jej art. 9 i 31, do utworzenia stowarzyszenia potrzebnych jest minimum piętnaście osób, przy założeniu, że jeżeli liczba członków zmniejszy się poniżej wymaganej, sąd wydaje postanowienie o jego rozwiązaniu. Do organizacji społecznych zaliczyć należy również: partie polityczne, związki zawodowe, społeczno-zawodowe organizacje rolników, związki wyznaniowe i samorządy [*Prawo administracyjne...* 2013, s. 285]. W przypadku samorządów uzasadnione wydaje się włączanie do organizacji społecznych samorządów zawodowych (postrzegając odmienność związanych z przymusową przynależnością do nich, co ujmować należy jako odstępstwo od ogólnie przyjmowanej zasady dobrowolności przynależności do organizacji społecznych), z wyłączeniem z tego zakresu samorządu terytorialnego, który jest podmiotem władzy publicznej (jakkolwiek stanowi formę decentralizacji).

Każda z powyżej przywołanych organizacji, zaliczanych do organizacji społecznych, jest formą trwałego zrzeszenia osób, nie wchodzi w skład struktur administracji publicznej, a cel działania związany z realizacją celów niezarobkowych pozwala na odróżnienie od spółek prawa handlowego (postrzeganych jako nakierowanych tylko na interesy swoich udziałowców lub akcjonariuszy). W przypadku wspomnianych spółek prawa handlowego, warto zwrócić uwagę, że w określonych sytuacjach mogą one wykonywać zadania administracji publicznej, a co z tym bezpośrednio związane, są one wówczas zobowiązane do kierowania się również i interesem publicznym. W rezultacie niniejsza cecha przestaje być kryterium pozwalającym na odróżnienie ich od organizacji społecznych, natomiast te spośród spółek, których działalność wiąże się z realizacją celów społecznie użytecznych i nie jest nastawiona na zysk, mieszczą się w pojęciu organizacji pozarządowej [*Podmioty administrujące...* 2011, s. 531–532].

Oparcie się na kryterium substratu osobowego powoduje, że w przypadku fundacji nie należy zaliczać ich do organizacji społecznych, ale do pozarządowych. Jest to konsekwencją tego, że elementami konstytutywnymi fundacji są: po pierwsze, majątek i powiązane z nim trwałe źródła dochodu. Wniesienie majątku do fundacji ma charakter nieodwracalny, gdyż nie można go wycofać. Po drugie, majątek ten nie jest wnoszony w celu czerpania z niego korzyści, tylko umożliwienia realizacji celu publicznego (na rzecz nieograniczonego kręgu destynariuszy). W konsekwencji osoby z kręgu uprawnionych do korzystania z jej majątku mogą oczekiwać pomocy określonej w statucie fundacji, choć nie oznacza to wcale, że osobie, która ubiega się o takie świadczenie, w przypadku gdy go nie uzyska, przysługuje roszczenie cywilnoprawne [Gnys 2001, s. 15]. Kolejnym elementem konstytutywnym jest cel publiczny. Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach (Dz.U. z 1991 r., nr 46, poz. 203 ze zm.) cele powinny być: po pierwsze, zgodne z podstawowymi interesami Rzeczypospolitej Polskiej, a po drugie, gospodarczo lub społecznie użyteczne (przykładowo takie

jak: ochrona zdrowia, rozwój gospodarki i nauki, oświata i wychowanie, kultura i sztuka, opieka i pomoc społeczna, ochrona środowiska oraz opieka nad zabytkami). Nie jest to wyliczenie zamknięte, co oznacza, że nie ma przeszkód, aby katalog ten poszerzyć o realizację innych celów publicznych. Kolejnym elementem jest posiadanie osobowości prawnej, jak i kluczowa – dla poruszanych kwestii – struktura organizacyjna nieposiadająca charakteru korporacyjnego. Fundacja zatem nie jest zrzeszeniem osób. To nie członkowie decydują o jej bycie, ale istnienie określonej masy majątkowej. To nie członkowie decydują o celu działalności, ale fundator, którym może być osoba ustanawiająca fundację, np. w testamencie (czynność *mortis causa*), i fakt, że fundator umiera, nie ma znaczenia dla dalszego losu fundacji. Fundacja przestaje istnieć dopiero, jeśli osiągnięty zostanie cel, dla którego została ustanowiona lub wyczerpią się środki finansowe i majątek. Można tu również, niejako na marginesie, przywołać argument, że zarówno stowarzyszenia, jak i fundacje dla uzyskania osobowości prawnej muszą być wpisane do Krajowego Rejestru Sądowego. Wpis ten dokonuje się w rejestrze stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz publicznych zakładów opieki zdrowotnej. W tym wypadku fundacje ujęte zostały odrębnie, poza terminem „organizacja społeczna”.

Na podstawie przedstawionych rozważań stwierdzić można, że pojęcia organizacja społeczna i organizacja pozarządowa charakteryzują się zmiennym w czasie zakresem. Są one nierozzerwalnie związane ze strukturami społeczeństwa obywatelskiego i jeśli mają odzwierciedlać realne potrzeby tego społeczeństwa, muszą charakteryzować się otwartością na dokonujące się w tym obszarze przekształcenia. Stale poszerzająca się pula tego typu organizacji i ich zróżnicowanie, w jeszcze większym stopniu pogłębią problem wypracowania zwartej i klarownej ich definicji.

6. Podmioty ekonomii społecznej mieszczące się w zakresie innych podmiotów niepublicznych

Wyróżnienie niniejszej grupy ma szczególne znaczenie, biorąc pod uwagę ewolucyjne zmiany związane ze wzmacnianiem się struktur społeczeństwa obywatelskiego. Obywatele coraz aktywniej włączają się w procesy partycypacyjne i szukają nowym form dla uzewnętrznienia swojej aktywności. Stąd warto zwrócić uwagę na potencjalnie nowe formy podmiotów niepublicznych, które z pewnością będą pojawiały się w niedługej przyszłości i będą wzmacniały potencjał organizacyjny podmiotów zdolnych do przejęcia funkcji administracji i włączenia ich w ramy podmiotów administrujących. Tu szczególnie szeroko buduje się obszar do wpisywania w pojęcie podmiotu administrującego rozma-

itych form podmiotów ekonomii społecznej. Grupa podmiotów, o której mowa, poprzez swój niedookreślony zakres, pozwala na szczególne wyeksponowanie zmienności w obrębie katalogu podmiotów administrujących i podkreśla również jego funkcjonalny charakter. Liczba możliwych podmiotów jest tu na tyle duża, że ustawodawca dopuszcza do niniejszej grupy również osoby fizyczne, o ile realizują funkcje administracji publicznej. W obszarze dotyczącym ekonomii społecznej interesującym przykładem może być ustawa z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (t.j. Dz.U. z 2007 r. nr 14, poz. 89 ze zm.), zgodnie z którą zakłady opieki zdrowotnej mogą być tworzone i utrzymywane przez osoby fizyczne (art. 8). W rezultacie osobom tym będą przysługiwały te wszystkie kompetencje, które odnoszą się do podmiotów państwowych i samorządowych. Generalnie stwierdzić należy, że możliwość kwalifikowania osób fizycznych do podmiotów administrujących odbywa się bądź poprzez stosowne postanowienia w tym zakresie aktów ustawowych (jak i wykonawczych), albo mocą zindywidualizowanych aktów administracyjnych opartych o stosowne podstawy ustawowe [Boć 2007, s. 179–180].

7. Podsumowanie

Przyczyn włączania podmiotów ekonomii społecznej (czy też szerzej podmiotów niepublicznych) w ramy podmiotów administrujących jest oczywiście wiele. Jako najważniejsze spośród nich wskazać można po pierwsze obserwację, że wraz z rozwojem cywilizacyjnym społeczeństw zmieniają się oczekiwania obywateli i związana z tym pula stale poszerzających się zadań publicznych. Skoro wykonywanie funkcji łączy się z uczestnictwem w wykonywaniu zadań publicznych, przesuwana nas to na obszar rozważań związanych z ogólną tendencją poszukiwania podmiotów niepublicznych, zdolnych do przejęcia, odciążenia struktur administracji od spoczywających na niej powinnościach. Oczywiście wykonywanie zadań publicznych pozostaje nadal immanentną cechą administracji publicznej, jednakże zmiany dotyczące rzeczywistości społecznej powodują, że stałym i wzrastającym trendem stało się ich „transferowanie” poza jej struktury. Tak naprawdę jest to koniecznością, gdyż założenie, że państwo może przejmować coraz to nowe powinności, prowadziłoby w efekcie do przerostu kompetencyjnego i niewydolności jego struktur.

Z powyższymi procesami w sposób nierozzerwalny wiąże się problematyka współdziałania, jakie wytworzyć się musi pomiędzy organami administracji publicznej a podmiotami niepublicznymi; w tym z podmiotami ekonomii społecznej. Pod pojęciem takiego współdziałania rozumiem uporządkowany i określony przepisami prawa zbiór działań (proces partycypacyjny), w ramach

którego budowana jest więź o zróżnicowanym natężeniu powstająca na linii właściwy organ administracji publicznej a podmiot ekonomii społecznej. Potencjalnie współpraca podmiotów ekonomii dotyczyć może zarówno struktur administracji rządowej, jak i samorządowej. Niemniej jednak szczegółowa analiza ustawodawstwa zajmującego się współpracą administracji z podmiotami ekonomii społecznej wskazuje, że w praktyce szczególna rola przypada tutaj wspólnotom samorządowym.

Poruszone kwestie należy również rozpatrywać w kontekście zasady subsidiarności, skoro to właśnie ona kładzie nacisk na jak najbardziej aktywny udział czynnika obywatelskiego w wykonywaniu zadań publicznych [Małecka-Łyszczek i Wesołowski 2008]. I wreszcie, w odniesieniu do każdej z poruszonych w ramach niniejszego artykułu kwestii szczegółowych, należy mieć na uwadze, że ostatecznym celem i przyczyną realizacji zadań publicznych i zlecaniem funkcji administracji publicznej jest pojęcie dobra wspólnego i dążenie do jak najskuteczniejszej jego realizacji.

Literatura

- Boć J. [2007], *Prawo administracyjne*, Kolonia Limited, Wrocław.
- Gnys A. [2001], *Ani odszkodowanie ani zadośćuczynienie*, „Rzeczpospolita”, nr 2.
- Hausner J. [2007], *Ekonomia społeczna jako sektor gospodarki*, „Ekonomia Społeczna” nr 1.
- Izdebski H., Kulesza M. [2004], *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, Liber, Warszawa.
- Langrod J.S. [2003], *Instytucje prawa administracyjnego. Zarys części ogólnej*, Zakamycze.
- Małecka-Łyszczek M. [2013], *Pojęcie współdziałania ze szczególnym uwzględnieniem współdziałania administracji publicznej z podmiotami ekonomii społecznej [w:] Wpływ przemian cywilizacyjnych na prawo administracyjne i administrację publiczną*, red. J. Zimmermann, P.A. Suwaj, wyd. 1, a Wolters Kluwer business, Warszawa.
- Małecka-Łyszczek M., Wesołowski Z. [2008], *Modele współpracy podmiotów ekonomii społecznej z administracją publiczną*, „Ekonomia Społeczna. Teksty” nr 5, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa.
- Michalska-Badziak R. [2013], *Prawo administracyjne. Pojęcia instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, red. M. Stahl, LEX a Wolters Kluwer business, Warszawa.
- Podmioty administrujące. System prawa administracyjnego* [2011], red. Z. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, C.H. Beck, Instytut Nauk Prawnych PAN, Warszawa.
- Zimmermann J. [2012], *Prawo administracyjne*, wyd. 5, LEX a Wolters Kluwer business, Warszawa.

Social Economy Institutions as Administrative Subjects

In the field of public administration, evolutionary changes take place that must be analysed in connection with the expanding structure of civil society. This leads one to questions concerning the realisation of public assignments by entities outside of the structures of administration. These are administrative subjects, among which social economic institutions are playing a more and more essential role. Given that role, the aim of the present article is to examine the problems social economy institutions face in the larger context of the concept of the administrative subject.

Keywords: public administration, administrative subject, social economy institutions, functions of administration.

Dominika Hołuj

Katedra Historii Gospodarczej i Społecznej
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

Samorząd miejski Krakowa i Lwowa w okresie autonomii galicyjskiej

Streszczenie

W artykule dokonano analizy funkcjonowania nowoczesnych samorządów lokalnych w największych miastach Galicji – Lwowie i Krakowie w okresie autonomii galicyjskiej. Zwrócono uwagę na strukturę ich zadań (wydatków) oraz dokonano analizy źródeł kształtujących stronę dochodową budżetu. Wskazane zostały najważniejsze aktywności władz lokalnych mające na celu rozwój infrastruktury miejskiej zgodnie ze standardami nowoczesności przełomu XIX i XX w. Ze względu na szczególne okoliczności dziejowe zwrócono także uwagę na te zadania samorządów miejskich, które związane były z zachowaniem dziedzictwa kulturowego w trudnym dla narodu polskiego okresie rozbiorów. W analizie posłużono się w dużej mierze materiałami źródłowymi i opracowaniami, które powstawały w okresie autonomii galicyjskiej, rozszerzając informacje w nich zawarte o wybrane pozycje współczesnej literatury tematu.

Słowa kluczowe: samorząd miejski, autonomia galicyjska, Kraków, Lwów.

1. Wprowadzenie

W obszernej tematyce funkcjonowania władzy państwowej i jej podziałów szczególne miejsce od początku XIX w. zajmuje idea nowoczesnej samorządności. W warstwie lingwistycznej nawiązuje ona do średniowiecznych gmin powstających na bazie rozwoju lokacji. W wymiarze faktycznego miejsca w systemie

rządów jest jednak zupełnie nową kreacją. Pomysł nowego podziału władzy powstał w Prusach za sprawą Henryka von Steina. Uznał on kwestie jej decentralizacji jako element niezbędny do ukształtowania nowoczesnego państwa.

W niniejszym artykule skupiono się na okresie, w którym nowoczesny samorząd zaczynał na ziemiach polskich swoje funkcjonowanie, analizując go na przykładzie dwóch najważniejszych miast Galicji – Lwowa i Krakowa. Pełniły one wtedy ważne funkcje zewnętrzne, ale także były ośrodkami skupiającymi funkcje o charakterze narodowo-kulturalnym dla całych ziem polskich. Stąd też rola, jaką miały do odegrania władze samorządowe wynikała nie tylko z prostego przekazania im kompetencji w drodze odpowiednich unormowań prawnych. Rozszerzone one były o odpowiedzialność za przechowanie narodowego dziedzictwa.

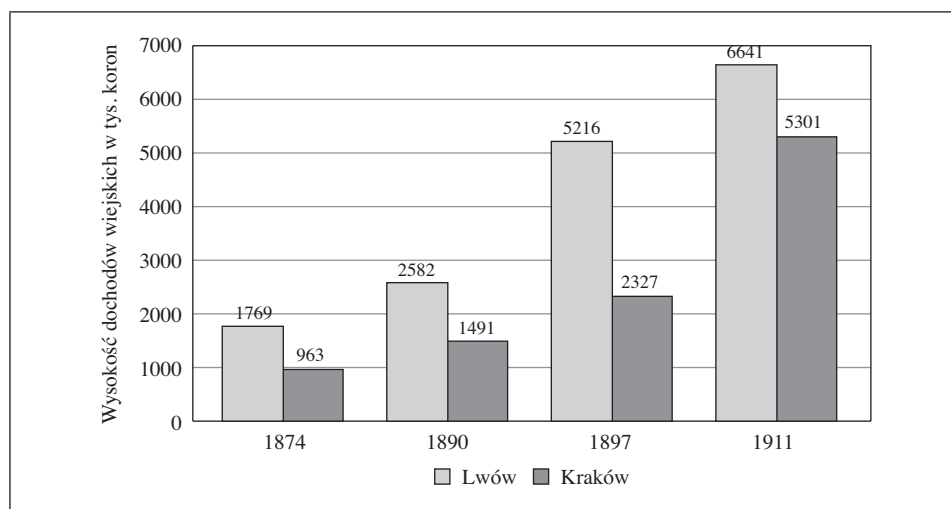
Nowoczesny samorząd miejski powstał w Galicji na bazie zmian prawno-ustrojowych tzw. epoki konstytucjonalizmu [Dziadzio 2001, Grodziski 1994, s. 17–18]. W 1862 r. Parlament Wiedeński uchwalił państwową uchwałę gminną, do której szczegółowe unormowania miały być wprowadzone przez sejmy krajowe [Winiarski 1915, s. 71]. Sejm Galicji w sprawie tych rozwiązań wypowiedział się kilkakrotnie, nadając jednostkom gminnym przepisy dotyczące ich funkcjonowania zależne od ich wielkości i charakteru osadnictwa (miejskie lub wiejskie). Wprowadzono więc rozróżnienie, dzięki któremu uwypuklone zostały odmienne potrzeby i problemy rozwojowe różnych typów jednostek [Broński 2000, s. 61; Broński 2003, s. 14]. Taki stan odrębności został uznany przez T. Pilata [*Nauka administracji...* 1880, s. 54] jako zgodny z wymogami „stosunków obecnej chwili”, gdzie „różne warunki, w jakich się obecnie gminy znajdują, wymagają też stopniowania w ich urzędzeniu”. Kraków i Lwów jako największe ośrodki otrzymały indywidualne statuty, tj. odpowiednio: Kraków w 1866 r. (statut tymczasowy) i w 1901 r. (statut właściwy), Lwów zaś w 1870 r. Zakres kompetencji samorządów miejskich został określony przez przydzielone im zadania własne (określone w statutach) i poruczone (zlecone). Zadania własne obejmowały sprawy związane z funkcjonowaniem gminy oraz „wszystko, co bezpośrednio dotyczy interesu gminy i w jej granicach, własnymi jej siłami załatwione i przeprowadzone być może” [Winiarski 1915, s. 82].

2. Budżety samorządowe Krakowa i Lwowa. Dochody, wydatki, zadłużenie

W artykule dokonano analizy budżetów Krakowa i Lwowa pod kątem poszukiwania odpowiedzi na pytanie o rolę gminy w funkcjonowaniu i rozwoju miasta

przełomu wieków. Analiza objęła: dla wydatków: lata 1874, 1890, 1900 i 1911, zaś dla dochodów lata: 1874, 1890, 1897 i 1911¹.

Rachunkowość budżetowa przełomu XIX i XX w. posługiwała się nieco odmienną strukturą i nazewnictwem strony dochodowej budżetów niż ma to miejsce obecnie. Dochody dzielono na dwie grupy: zwyczajne (dochody z majątku, podatki i opłaty, subwencje i dotacje, inne tytuły dochodowe) i nadzwyczajne (zobowiązania dłużne oraz sprzedaż majątku). Grupa ówczesnych dochodów nadzwyczajnych w zakresie tytułów dłużnych pokrywa się z dzisiejszymi przychodami. Opierając poniższą analizę na historycznym nazewnictwie, dokonano porównania wysokości dochodów zwyczajnych Krakowa i Lwowa w latach: 1874, 1890, 1897 i 1911. Następnie zbadano ich strukturę, zestawiając ją dla dwóch – lat 1874 i 1911.



Rys. 1. Dochody zwyczajne Lwowa i Krakowa w latach 1874, 1890, 1897 i 1911 (w tys. koron)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Rocznik Statystyki... 1898, s. 342–343; Strasburger 1913, s. 377 i 401; *Wiadomości statystyczne...* 1912, s. 49 oraz *Wiadomości statystyczne...* 1878, s. 234].

Globalna wysokość dochodów Lwowa w okresie od 1874 do 1911 r. wzrosła o 4875 tys. kor., tj. o 275%. Analogiczny przyrost dla Krakowa wyniósł 4338

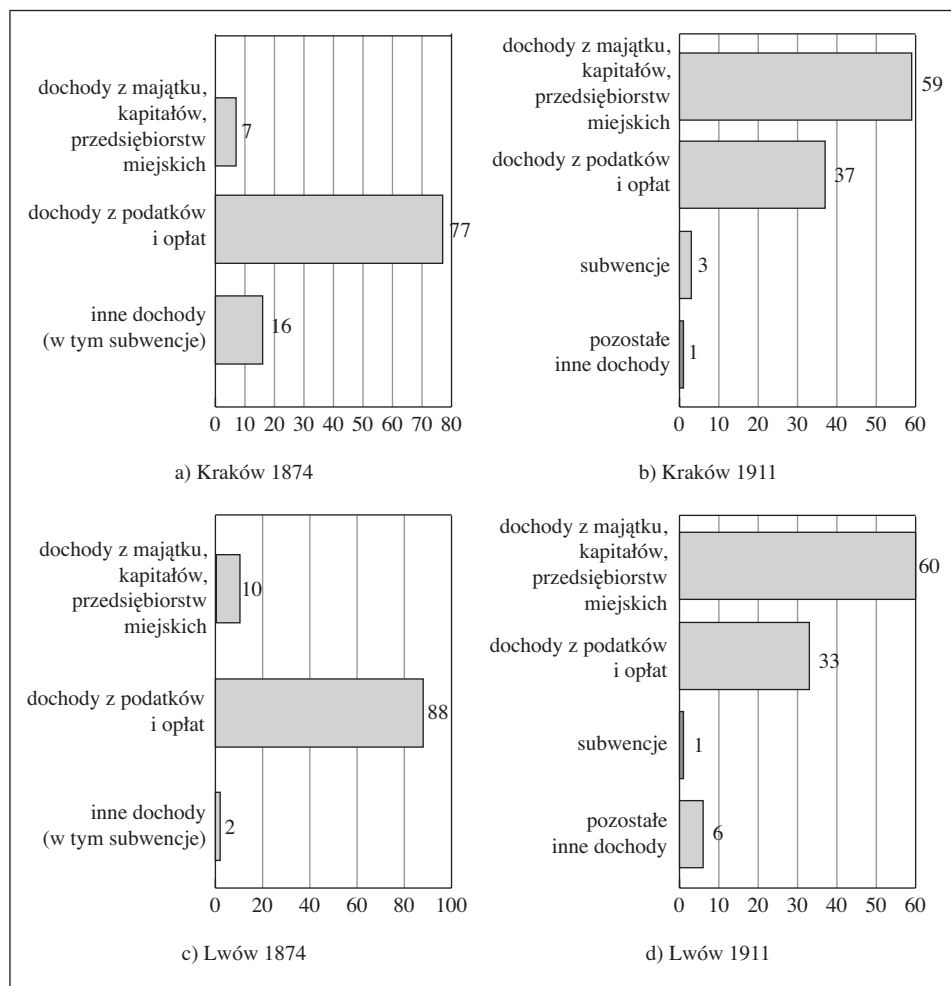
¹ W 1892 r. w Galicji dokonano wymiany waluty ze złotego reńskiego na koronę austro-węgierską. Aby zachować porównywalność danych, przeliczono wartości sprzed 1892 r. na koronę w stosunku 1 złoty – 2 korony, a więc z zachowaniem proporcji wymiany obowiązującym w okresie autonomicznym.

tys. kor., tj. o 450%. Pomimo więc niższych przyrostów nominalnych, to budżet Krakowa wykazał się znacząco wyższą dynamiką przyrostu osiąganych dochodów. Dochody zwyczajne miast przeliczone na mieszkańca wykazują, że w 1874 r. oba ośrodki osiągnęły podobne rezultaty (Kraków – 17,5 kor./mieszk.; Lwów – 19,6 kor./mieszk.). W porównaniu z tym rezultatem wynik dla 1911 r. przedstawia już znaczący wzrost dochodów zwyczajnych na mieszkańca, jednocześnie wskazując znowu na podobieństwo osiągniętego wyniku, z tym że w ostatnim roku analizy to wynik Krakowa był nieznacznie wyższy (Kraków – 34,9 kor./mieszk.; Lwów – 32,2 kor./mieszk.).

Znaczące zmiany dokonały się w zakresie struktury osiąganych dochodów zwyczajnych według ich źródeł. Różnice widoczne są szczególnie w zakresie udziału dochodów z majątku, kapitałów i przedsiębiorstw miejskich oraz dochodów z podatków i opłat. W 1874 r. te drugie stanowią dominującą kategorię w strukturze dochodów zwyczajnych (Kraków – 77%, Lwów – 88%). Udział dochodów z majątku, kapitałów i przedsiębiorstw miejskich jest kilkukrotnie niższy (Kraków – 7%, Lwów – 10%).

Analiza danych 1911 r. wskazuje na odwrócenie proporcji w tym zakresie. Dominującą kategorią stają się dochody z majątku, kapitałów i przedsiębiorstw miejskich (w obu miastach około 60% dochodów zwyczajnych), udział zaś dochodów z podatków i opłat wynosi powyżej 30%. Takie zmiany w ciągu 37 lat wynikają z prowadzonej intensywnej polityki rozwojowej, w tym opartej na otwieraniu przedsiębiorstw miejskich przynoszących gminie dochód. Należy też zwrócić uwagę na bardzo niski udział w dochodach zwyczajnych kwot otrzymywanych subwencji. Oznacza to, że niemal cała strona dochodowa budżetu zwykłego powstawała w mieście, opierając się na jego gospodarce i majątku.

Wydatki miejskie Krakowa i Lwowa ukazują dużą dysproporcję w zakresie ogólnego ich poziomu pomiędzy miastami. W 1874 r. różnica wynosiła nominalnie 818,69 tys. kor., w 1890 r. – 1244 tys. kor., a w 1911 r. już 2217 kor. Wraz z upływem czasu różnice w wymiarze nominalnym zwiększają się, choć należy zauważyć, że przeliczenie wydatków ogólnych na 1 mieszkańca daje już zupełnie inne rezultaty. W 1874 r. wydatki budżetu Krakowa na mieszkańca przekraczały nieznacznie 17 kor., Lwowa zaś 19 kor., z różnicą w osiągniętym rezultacie na korzyść Lwowa wynoszącą 2,38 kor./mieszk. W 1890 r. wskaźnik osiągniętych wydatków na mieszkańca urosł do niespełna 20 kor. dla Krakowa, zaś Lwowa przekroczył 21 kor., a więc różnica pomiędzy miastami zmalała i wynosiła 1,51 kor. 1900 r. charakteryzuje największa rozbieżność w wydatkach na mieszkańca (8,81 kor.). W 1911 r. dystans Krakowa do Lwowa zmniejszył się o połowę w stosunku do 1890 r. i wynosił już jedynie 0,75 koron. Dodać należy, że oba miasta znacznie podniosły wysokość realizowanych wydatków na mieszkańca do poziomu ponad 39 kor. (rys. 3).

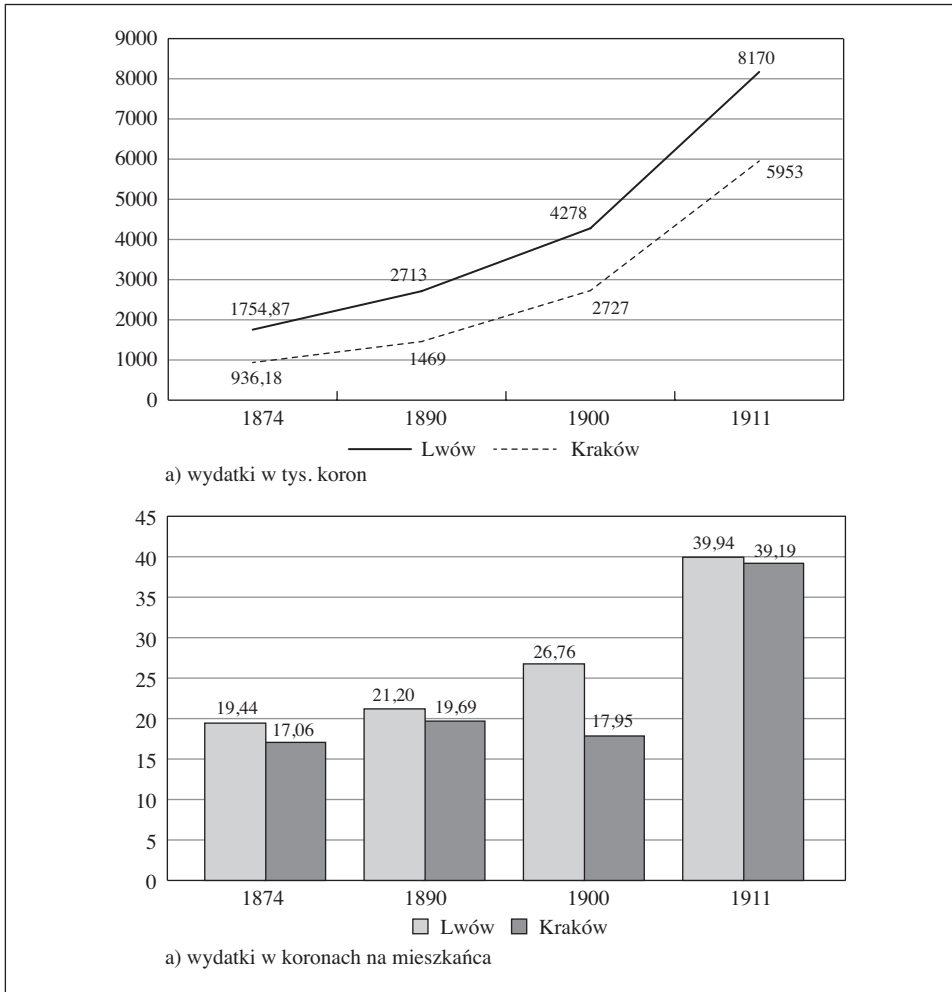


Objaśnienia: struktura w 1911 r. rozdziela „Inne dochody” na: „Subwencje” oraz „Pozostałe inne dochody”. Zmiana wynika z podziałów występujących w danych źródłowych.

Rys. 2. Struktura dochodów zwyczajnych Krakowa i Lwowa w latach 1874 i 1911 (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Rocznik Statystyki... 1898, s. 342–343; Strasburger 1913, s. 377].

Poszukując czynników, które wygenerowały wzrost wydatków na mieszkańca w Krakowie, należy niewątpliwie wskazać rosnące potrzeby inwestycyjne w związku z rozszerzeniem granic (od 1910 r.). Analiza budżetów Lwowa wyraźnie uwidocznia wysiłek inwestycyjny związany z przeprowadzeniem Powszechnej Wystawy Krajowej w 1894 r.



Rys. 3. Wydatki Lwowa i Krakowa w latach 1874, 1890, 1900 i 1911 (w tys. kor. i na mieszkańca).

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Rocznik Statystyki... 1898, s. 342–343, Strasburger 1913, s. 39, *Wiadomości statystyczne...* 1912, s. 48 oraz *Wiadomości statystyczne...* 1878, s. 262].

Badanie struktury wydatków Krakowa w wymiarze nominalnym wskazuje, że działami o najszybszym ich wzroście pomiędzy 1897 r. a 1890 r. były²: Oświata (o 232,60 tys. kor.), Zewnętrzne urządzenia miasta (o 228,51 tys. kor.) oraz Zarząd

² Do porównań wykorzystano 1897 r. zamiast 1874 r., ponieważ dane dla tego ostatniego odbiegają w swoim wewnętrznym podziale od danych późniejszych, co uniemożliwia wiarygodne porównania.

długu miejskiego (o 141,33 tys. kor.). Dla dwóch pierwszych działów wzrósł także ich udział w strukturze wydatków Krakowa (odpowiednio o 3,66 p.p. oraz 6,53 p.p.). W pozostałych działach wydatków zanotowano spadek ich udziału w strukturze budżetu wydatkowego (oprócz tych na Służbę zdrowia, Szpitale i dobroczynność, gdzie nastąpił niski przyrost).

Analogiczne porównania dokonane dla lat 1911 i 1890 dają następujące rezultaty: działami o najszybszym wzroście wydatków były: Wodociąg i kanalizacja (o 1046,01 tys. kor.), Zarząd główny (o 784,74 tys. kor.) i Zarząd długu miejskiego (o 633,67 tys. kor.). W dalszej kolejności (z niewielką różnicą w przyroście w stosunku do odnotowanego w dziale Zarządu długiem) ułożyły się po raz kolejny: Zewnętrzne urzędy miasta (o 560,48 tys. kor.) oraz Oświata (o 485,85 tys. kor.). Działem wydatków o najwyższym wzroście udziału w ogólnej strukturze w badanym okresie były te na Wodociąg i kanalizację (o 12,96 p.p.). Największy spadek udziału w strukturze wydatków odnotowano dla działu Oświata (pomimo dużego wzrostu nominalnego). Wystąpienie takiego zjawiska należy przypisać dużemu wysiłkowi inwestycyjnemu Krakowa w zakresie infrastruktury miejskiej, co znacznie zwiększyło budżet ośrodka w wymiarze nominalnym.

Badanie struktury procentowej wydatków Krakowa w latach 1890, 1897 i 1911 daje względnie stabilny obraz działów w największym stopniu generujących wydatki. W każdym z tych okresów są to: Zarząd główny, Zarząd długu miejskiego, Oświata oraz Zewnętrzne urzędy miasta. Ostatni z badanych lat budżetowych do tej grupy dodaje kolejny ważny dział – Wodociąg i kanalizacja (w 1911 r. – drugi w kolejności dział pod względem wielkości, z wynikiem 16,04%, w latach poprzednich o udziale: 1890 r. – 3,83% i w 1897 r. – 3,35%).

Z analizy struktury wydatków Lwowa wskazać można następujące obserwacje. Struktura ta w wymiarze nominalnym wskazuje, że działami o najszybszym wzroście pomiędzy 1897 r. a 1890 r. były: Zewnętrzne urzędy miasta (o 1291,8 tys. kor.), Zarząd długu miejskiego (o 483,2 tys. kor.), Zarząd główny (o 289,46 tys. kor.) oraz Oświata (o 252,93 tys. kor.). Pierwsze dwa działy odznaczyły się także największym wzrostem udziału w strukturze wydatków (odpowiednio: Zewnętrzne urzędy miasta o 13,93 p.p. oraz Zarząd długu miejskiego o 6,42 p.p.). Wydatki na Zarząd główny oraz Oświatę (pomimo nominalnie znacznego wzrostu) w zmianach struktury wydatków wykazały znaczny spadek (odpowiednio o: 5,98 p.p. oraz o 4,33 p.p.).

Pomiędzy budżetami 1890 r. a 1911 r. największe różnice w nominalnym wzroście wydatków odnotowano dla działów: Wodociąg i kanalizacja (o 1297,01 tys. kor.), Oświata (o 1107,42 tys. kor.) oraz Zarząd długu miejskiego (o 954,67 tys. kor.). Największy, wręcz spektakularny, spadek odnotował dział Zewnętrzne urzędy miasta (o 851,08 tys. kor.), wobec bardzo wysokiego wzrostu wydatków na ten dział w okresie poprzedniego dziesięciolecia. W 1911 r.

Tabela 1. Struktura wydatków budżetu Krakowa wg działań w latach: 1890, 1897 i 1911

Wyszczególnienie	1890			1897			1911			
	w tys. kor.	struktura %	w tys. koron	zmiana nominalnie w stos. do 1890 r.	struktura %	zmiana struktury	w tys. koron	zmiana nominalnie w stos. do 1897 r.	struktura %	zmiana struktury
	Zarząd główny	380,96	25,93	413,26	32,3	17,76	-8,17	1198	784,74	17,09
Zarząd majątku ziemskiego	15,2	1,03	13,15	-2,05	0,57	-0,47	209	195,85	2,98	2,42
Zarząd długu miejskiego	243	16,54	384,33	141,33	16,52	-0,03	1018	633,67	14,53	-1,99
Wodociąg i kanalizacja	56,2	3,83	77,99	21,79	3,35	-0,47	1124	1046,01	16,04	12,69
Czyszczenie miasta	56,44	3,84	86,5	30,06	3,72	-0,12	442	355,5	6,31	2,59
Rzeźnie i targowice. Zarząd targów	9,16	0,62	11,19	2,03	0,48	-0,14	178	166,81	2,54	2,06
Służba zdrowia, szpitale i dobroczynność	59,54	4,05	116,68	57,14	5,01	0,96	470	353,32	6,71	1,69
Zewnętrzne urządzenia miasta	131,01	8,92	359,52	228,51	15,45	6,53	920	560,48	13,13	-2,32
Oświata	252,55	17,19	485,15	232,6	20,85	3,66	971	485,85	13,86	-6,99
Policja	30,75	2,09	44,86	14,11	1,93	-0,17	129	84,14	1,84	-0,09
Straż ogniowa	60,64	4,13	73,22	12,58	3,15	-0,98	126	52,78	1,80	-1,35
Wydatki na potrzeby państwowe	63,93	4,35	87,89	23,96	3,78	-0,57	95	7,11	1,36	-2,42
Różne	109,56	7,46	173,07	63,51	7,44	-0,02	128	-45,07	1,83	-5,61
Łącznie	1468,94	100	2326,81	857,87	100	-	7008	4681,19	100	-

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Rocznik Statystyki... 1898, s. 342-343; Strasburger 1913, s. 49].

Tabela 2. Struktura wydatków budżetu Lwowa wg działań w latach: 1890, 1897 i 1911

Wyszczególnienie	1890			1897			1911			
	w tys. koron	struktura %	w tys. koron	zmiana nominalnie w stos. do 1890 r.	struktura %	zmiana struktury	w tys. kor.	zmiana nominalnie w stos. do 1897 r.	struktura %	zmiana struktury
Zarząd główny	652,51	24,05	941,97	289,46	18,07	-5,98	1588	646,03	15,94	-2,13
Zarząd majątku ziemskiego	14,38	0,53	38,86	24,48	0,75	0,22	374	335,14	3,75	3,01
Zarząd dżugu miejskiego	161,13	5,94	644,33	483,2	12,36	6,42	1599	954,67	16,05	3,69
Wodociąg i kanalizacja	89,7	3,31	71,99	-17,71	1,38	-1,93	1369	1297,01	13,74	12,36
Czyszczenie miasta	122,42	4,51	237,22	114,8	4,55	0,04	459	221,78	4,61	0,06
Rzeźnie i targowice. Zarząd targów	2,52	0,09	7,63	5,11	0,15	0,05	461	453,37	4,63	4,48
Służba zdrowia, szpitale i dobroczynność	236,7	8,73	338,29	101,59	6,49	-2,23	756	417,71	7,59	1,10
Zewnętrzne urządzenia miasta	614,28	22,64	1906,08	1291,8	36,57	13,93	1055	-851,08	10,59	-25,98
Oświata	519,65	19,16	772,58	252,93	14,82	-4,33	1880	1107,42	18,87	4,05
Policja	86,57	3,19	99,73	13,16	1,91	-1,28	153	53,27	1,54	-0,38
Straż ogniowa	56,14	2,07	17,1	-39,04	0,33	-1,74	131	113,9	1,32	0,99
Wydatki na potrzeby państwowe	109,05	4,02	67,76	-41,29	1,30	-2,72	33	-34,76	0,33	-0,97
Różne	47,67	1,76	68,28	20,61	1,31	-0,45	103	34,72	1,03	-0,28
Łącznie	2712,72	100,00	5211,82	2499,1	100,00	-	9961	4749,18	100,00	-

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Rocznik Statystyki... 1898, s. 342-343, Strasburger 1913, s. 49].

poniesiony w tamtym czasie wysiłek inwestycyjny znalazł odbicie we wzroście wydatków na obsługę zadłużenia. Spadek wartości wydatków nominalnych na Zewnętrzne urządzenia miasta skutkowało także dużym zmniejszeniem udziału tych wydatków w ich ogólnej strukturze (o 25,98 p.p.). Największe zwiększenie udziału odnotowano w dziale Wodociąg i kanalizacja (o 12,36%).

Analiza struktury procentowej wydatków Lwowa w trzech okresach wskazuje, że w 1890 r. najważniejsze trzy działy wydatków to: Zewnętrzne urządzenia miasta, Zarząd główny oraz Oświata. W 1897 r. do tej grupy dochodzi także Zarząd długu miejskiego (z udziałem niewiele mniejszym od wydatków na Oświatę). Struktura wydatków Lwowa w 1911 r. daje obraz pięciu najważniejszych działów, gdzie dodatkowo pojawiają się wydatki na Wodociąg i kanalizację (13,74% wydatków ogółem).

Porównanie budżetów Lwowa i Krakowa w zakresie ich struktury wydatkowej pozwala na sformułowanie następujących konkluzji.

1. Oba miasta wydatkowały znaczne środki pieniężne w skali budżetu na zwiększenie jakości życia poprzez tworzenie nowoczesnej infrastruktury i urządzeń miejskich. Wprawdzie wydatki te charakteryzowały się dużymi wahaniami, to jednak ich znaczący udział był niezmiennie odczuwalny. Do takich działów wydatków zaliczymy: Oświatę, Zewnętrzne urządzenia miasta oraz Wodociąg i kanalizację. Te właśnie grupy wydatków były szczególnie pilne do zrealizowania z uwagi na wygodę życia mieszkańców.

2. Ciężar budowy wodociągów i kanalizacji uwidocznił się w strukturze budżetu obu miast w II poł. XIX w. jako wyraz ówczesnych potrzeb rozwijających się ośrodków, gdzie wzrost poziomu świadomości społecznej na temat szkodliwości braku czystej wody i wydajnej kanalizacji szły w parze z postępem technologicznym w tej dziedzinie. W Krakowie już od momentu powołania samorządu w 1866 r. pojawiały się opinie o konieczności inwestycji w tym zakresie, jednak dopiero w 1897 r. nastąpiła ich realizacja. Wodociąg miejski otwarto w 1901 r. Od 1880 r. rozpoczęto przebudowę sieci kanalizacyjnej [Strasburger 1913, s. 108–110]. Lwów rozpoczął gruntowne zmiany w systemie wodno-kanalizacyjnym od wymiany kanałów na betonowe (od 1879 r.) oraz zasklepienia Pełtwi i Pasieki [*Miasto Lwów...* 1896, s. 326–328]. Wydatny wzrost wydatków na powyższe cele odnotowano we Lwowie po 1890 r., co wynikało z rozwoju budownictwa w mieście. W 1901 r., a więc w tym samym czasie, co w Krakowie, oddano do użytku nowy wodociąg. Warto zaznaczyć, że w obu miastach istniał przymus podłączania do nowej infrastruktury wodociągowej.

3. Wydatki na Oświatę stanowiły ważny dział w budżecie zarówno Lwowa, jak i Krakowa. Oba miasta utrzymywały istniejące szkolnictwo, ale także tworzyły nowe szkoły powszechne. Lwów w chwili przejścia szkolnictwa prowadził 18 szkół, zaś w 1913 r. już 43. Pozwoliło to na zredukowanie analfabetyzmu

z poziomu powyżej 50% do poniżej 20% [Hoszowski 1935, s. 56]. W 1912 r. w Krakowie w skład majątku gminy wchodziły 33 własne budynki szkolne, co stanowiło rezultat wieloletniej polityki inwestycyjnej.

4. Inwestycje w powyższych działach w obu miastach wygenerowały wzrost wydatków na Zarząd długu miejskiego.

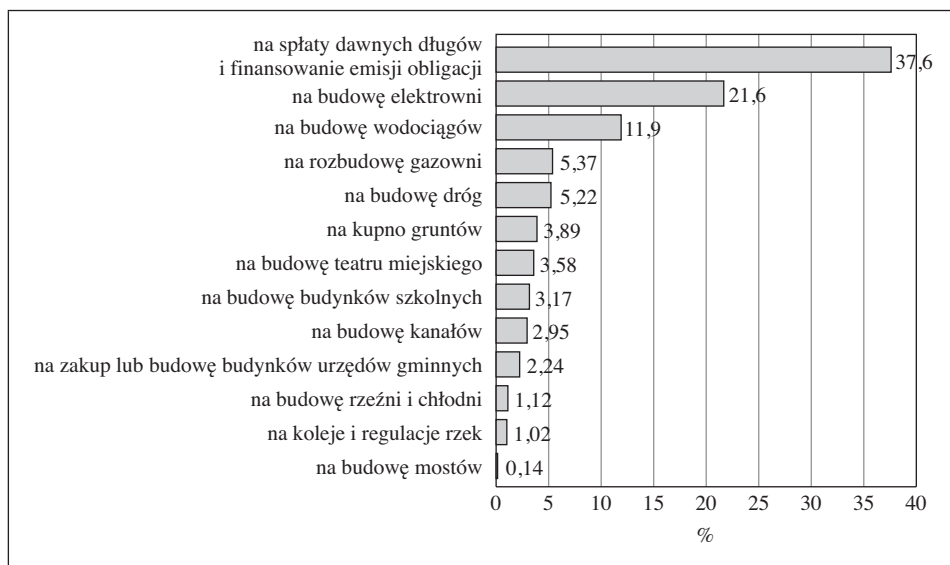
5. Podobnym, stosunkowo wysokim, udziałem w strukturze wydatków obu miast cechują się te na: Służbę zdrowia, szpitale i dobroczynności oraz Czyszczenie miasta. Ta prawidłowość stanowi również wyraz zwiększonego zainteresowania na przełomie wieków higieną i zdrowotnością.

6. „Zarząd majątku miejskiego” wykazuje się rosnącym udziałem w strukturze wydatków obu miast. Było to zapewne spowodowane znaczącym wzrostem zasobu majątku gminnego, co wygenerowało większe koszty jego utrzymania.

W związku z ogromem wydatków, w tym w szczególności inwestycyjnych, wysokość dochodów zwykłych była zbyt niska, aby duże miasta mogły prowadzić intensywną politykę rozwojową. Stąd też w analizowanym okresie bardzo często korzystały one z zewnętrznych zwrotnych źródeł dochodów. W okresie autonomii galicyjskiej globalna wysokość zaciągniętych tytułów dłużnych przez samorządy na koniec 1911 r. wynosiła [Strasburger 1913, s. 478, 482]: dla Lwowa – 44,026 mln kor. (tj. 218 kor./mieszk.); dla Krakowa – 37,630 mln kor. (tj. 245 kor./mieszk.).

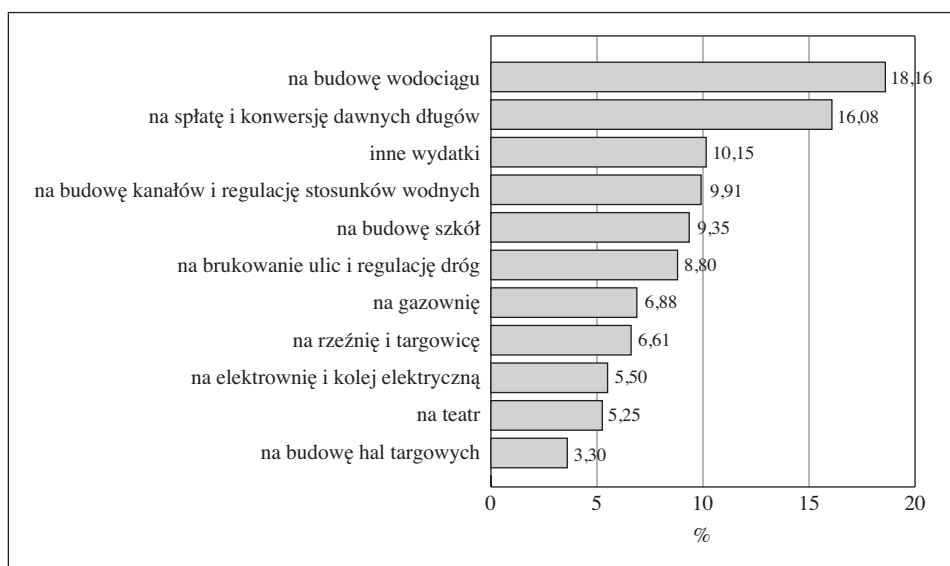
Ogólna kwota zaciągniętych pożyczek³ i wyemitowanych obligacji dla Krakowa była niższa, jednak obciążenie długiem pojedynczego mieszkańca wyższe niż we Lwowie. Odmienna była także dynamika przyrostu tych zadłużeń. Największy przyrost zadłużenia Krakowa wystąpił w latach: 1909 (14 mln kor.), 1904 (6,8 mln kor.), 1900 (3,6 mln kor.) i 1892 (3 mln kor.). Dla Lwowa najwyższe pod względem przyrostu wysokości zadłużenie pojawiło się w latach: 1895 (20 mln kor.), 1908 (14 mln kor.) i 1900 (6,5 mln kor.). Różnice wynikają z przyjętych harmonogramów realizacji planu inwestycyjnego w każdym z miast, zależnym od indywidualnych potrzeb rozwojowych ośrodków. We Lwowie podjęto go szybciej i z większą dynamiką realizacji z uwagi na Wystawę Krajową. W Krakowie szczególnie istotnym zjawiskiem generującym przyrost zadłużenia było rozszerzenie granic, ale także zaciąganie nowych długów na spłatę dawnych. Przykładowo z kwoty zaciągniętej w 1909 r. (14 mln kor.): kwotę 2,226 mln przeznaczono na spłatę wcześniej zaciągniętej pożyczki na budowę elektrowni; kwotę 2,054 mln na konwersję długu, a kwotę 1,600 mln na spłatę dwóch krótkoterminowych pożyczek [Statystyka miasta... 1912, s. 230 i 231]. Dla Lwowa także ustalono wystąpienie zjawiska rolowania długu, które wraz z kosztami finansowania pożyczek wyniosły ok. 10 mln kor. [Strasburger 1913, s. 482–483].

³ Ze względu na rozbieżności stosowanej w wykorzystanych materiałach źródłowych definicji pożyczki i kredytu, a także stosowania zamiennego tych nazw, w opracowaniu przyjęto, że zarówno pożyczka sensu stricto, jak i kredyt będą opisywane pod wspólną kategorią „pożyczki”.



Rys. 4. Struktura celów na jakie Kraków zaciągnął pożyczki w latach 1866–1911 (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Statystyka miasta... 1912, s. 228–232; Strasburger 1913, s. 478–479].



Rys. 5. Struktura celów na jakie Lwów zaciągnął pożyczki w latach 1870–1911 (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Strasburger 1913, s. 482–483].

Analiza struktury przeznaczenia środków finansowania zewnętrznego zwrotnego wskazuje dla obu miast występowanie pewnych analogii. Pierwszą z nich jest zaciąganie pożyczek na cele prorozwojowe, drugą – rolowanie istniejącego zadłużenia. Struktura wydatków pokrytych ze środków zewnętrznych wskazuje, że w Krakowie ten właśnie cel dominował (37,65% środków). W dalszej kolejności miasto przeznaczało je na budowę nowoczesnych przedsiębiorstw (elektrowni, wodociągów, gazowni – łącznie 39% środków). W strukturze krakowskiej zwraca uwagę zadłużenie wynikające z budowy nowego gmachu teatru (3,58% środków). Struktura wydatków Lwowa w przedmiotowym zakresie wskazuje jako najważniejszą pozycję wydatki na budowę wodociągu, co wynikało z kapitałochłonnych warunków jego rozbudowy (18,16% wydatków). Łączne wydatki na budowę wodociągu, kanałów i regulację stosunków wodnych pochłonęły aż 25,99% środków. Pokazną grupę wydatków stanowiły te na spłatę wcześniejszych zobowiązań (16,08%), co wskazuje na trudną sytuację finansów publicznych analogicznie jak w Krakowie. Lwów także zadłużył budżet z tytułu budowy teatru miejskiego i – podobnie jak w Krakowie – w strukturze zadłużenia była to pozycja znaczna (5,25% środków).

Ponieważ w ówczesnych przepisach prawnych nie istniały maksymalne progi zadłużenia, dla celów analitycznych obliczany był on jako różnica wartości skumulowanego długu i wartości majątku. Według obliczeń E. Strasburgera [1913, s. 73] taka różnica wynosiła w 1910 r.: dla Lwowa – 38 mln kor., dla Krakowa – 25 mln kor., co ocenione zostało jako rezultat optymistyczny w zakresie płynności budżetu.

3. Samorządowe jednostki organizacyjne Krakowa i Lwowa

Działalność samorządów Lwowa i Krakowa obejmowała prowadzenie instytucji użyteczności publicznej, miejskich przedsiębiorstw oraz jednostek realizujących funkcje związane z kulturą i dziedzictwem narodowym. Te pierwsze służyły społeczności, będąc w przeważającej mierze usługodawcami nieodpłatnymi. Przedsiębiorstwa miejskie były dostarczycielami mediów, generalnie odpłatnie przynosząc dochód, rzadziej nieodpłatnie (np. oświetlenie ulic). Funkcjonowanie instytucji kulturalnych było istotne z uwagi na uwarunkowania dziejowe, gdzie właśnie w Galicji, pomimo znajdowania się obszaru pod zaborem austriackim, można było pielęgnować polską kulturę. Okoliczność tę znakomicie wykorzystywały samorzady obu miast.

We Lwowie należy zwrócić uwagę na funkcjonowanie następujących instytucji świadczących nieodpłatne usługi dla ludności: Miejskiego Laboratorium Chemicznego (zajmującego się m.in. badaniem próbek żywności) oraz Pogotowia Konnego

(od 1893 r.) [*Miasto Lwów...* 1896, s. 271]. W 1911 r. Lwów prowadził 6 przedsiębiorstw sprzedających usługi, z czego 5 można analizować pod względem wyników finansowych, ponieważ przedsiębiorstwo zajmujące się sprzedażą opału powołano jedynie w celu regulacji cen na rynku (miasto kupowało hurtowe ilości opału po niższej niż rynkowa cenie, a następnie zajmowało się jego dystrybucją wśród mieszkańców, bez uzyskiwania dochodu z pośrednictwa). Ta ciekawa inicjatywa miasta odniosła oczekiwany skutek, doprowadzając do obniżki cen i przyczyniając się do osiągnięcia oszczędności przez społeczność miejską [Strasburger 1913, s. 398–399]. Pozostałymi przedsiębiorstwami miejskimi Lwowa były [Papée 1924, Hoszowski 1935, s. 101–102]:

– rzeźnia – oddana w 1901 r., nowoczesny obiekt, posiadała chłodnię i fabrykę lodu;

– wodociąg (z systemem kanalizacji) – W latach 1899–1901 podjęto budowę wielkich, nowoczesnych wodociągów. Nową kanalizację miasto zaczyna tworzyć od 1879 r.;

– gazownia (od 1897 r., początkowo zarządzana przez Towarzystwo Dessauskie; od 1899 r. pod zarządem miasta). Gaz wykorzystywany był do oświetlenia ulic oraz zakupywany przez odbiorców prywatnych;

– Elektryczne Zakłady Lwowa obejmujące elektrownię i tramwaj elektryczny. Elektrownia powstała w 1900 r. Wytwarzany prąd służył do oświetlenia (publicznego i prywatnego), sprzedawany był zakładom przemysłowym, a także służył do napędzania tramwaju. Tramwaj elektryczny (od 1894 r. jako przedsiębiorstwo prywatne, w 1896 r. wykupiony przez miasto). Był jedynym systemem tramwajowym elektrycznym działającym na dawnych Kresach Wschodnich [Szymański 2012].

W grupie krakowskich instytucji miejskich lub miastu podległych, znalazły się: straż pożarna powstała w 1865 r. (rok później przejęta pod zwierzchnictwo gminy); pogotowie ratunkowe (od 1891 r.), jako pierwszy tego rodzaju podmiot na ziemiach polskich oraz Miejski Urząd Zdrowia. Podlegały mu osoby i jednostki związane z działalnością medyczną, prowadził profilaktykę zdrowotną. W grupie przedsiębiorstw miejskich Krakowa sprzedających swoje usługi w 1911 r. znalazły się [Bieniarzówna i Małecki 1979, s. 354–355]:

– rzeźnia na Grzegórkach (wybudowana w 1878 r.),
– gazownia (wybudowana w 1857 r. Przez 25 lat w zarządzie Towarzystwa Dessauskiego. Po tym okresie odkupiona przez miasto),
– wodociąg miejski (otwarty w 1901 r.),
– elektrownia (powstała w 1905 r. Od 1908 r. jako przedsiębiorstwo samodzielne, wyodrębnione ze struktur gazowni).

Kraków posiadał także tramwaj elektryczny (od 1901 r.), jednak znajdował się on początkowo w zarządzie towarzystwa akcyjnego (Krakowska Spółka Tram-

wajowa), stąd też nie został ujęty w zestawieniu. Gmina czerpała dochody z jego działalności w formie podatku od biletów. W późniejszym okresie samorząd rozpoczął wykup akcji spółki [*Rola inżynierii...* 2003, s. 45]. Kraków podjął się także prowadzenia analogicznych działań jak samorząd Lwowa w zakresie hurtowego zakupu opału w celu regulacji cen. W analizowanych miastach wyraźnie rysowało się zróżnicowanie jakości życia mieszkańców (na korzyść Lwowa), jednak z drugiej strony podkreślić należy, że Kraków dorównywał Lwowowi w zakresie tempa uruchamiania kolejnych urządzeń infrastruktury komunalnej [Małecki 2011].

Analiza poziomu dochodowości poszczególnych przedsiębiorstw miejskich Krakowa i Lwowa wskazuje na znaczne zróżnicowanie zarówno wysokości budżetów tych jednostek, jak i poziomu uzyskiwanego dochodu i zysku. W grupie przedsiębiorstw sprzedających usługi najbardziej dochodowy w 1911 r. nominalnie był lwowski tramwaj (530,82 tys. kor.), kolejno: lwowska elektrownia (374,82 tys. kor.) oraz krakowska gazownia (203,95 tys. kor.). Analiza stopy zysku z działalności daje już jednak obraz odmienny, gdzie najwyższą stopę zysku uzyskała krakowska rzeźnia (aż 47%). Taki stan rzeczy wynikał z pobierania wysokich opłat, co wg E. Strasburgera [1913, s. 398] było działaniem niewłaściwym, ponieważ dochody te uzyskiwano z obrotu towarem pierwszej potrzeby. Autor nazywa je „podatkiem od mięsa”. Druga pod względem stopy zysku była elektrownia lwowska (27%). Najślabsze rezultaty mierzone osiągniętą stopą zysku uzyskały oba zakłady wodociągowe (w związku z przeznaczaniem zysków na inwestycje, co było szczególnie pozytywnym zjawiskiem w Krakowie, gdzie trzeba było gromadzić środki na rozwój przestrzenny infrastruktury w związku z rozszerzeniem granic miasta). Kolejno w grupie przedsiębiorstw o najniższej stopie zysku znalazły się lwowskie: rzeźnia i gazownia. Należy zaznaczyć, że wynik uzyskany przez rzeźnię lwowską daje rezultat zerowy, co oznacza, że poziom ustalonych opłat był równy kosztom jej funkcjonowania. Zarówno gazownia lwowska, jak i krakowska wykazały dość niską stopę zysku. Wynikało to ze specyfiki przedsiębiorstw, ponieważ oba częściowo sprzedawały swoje usługi, a częściowo świadczyły je na rzecz społeczności nieodpłatnie (oświetlenie ulic), co zmniejszało ogólnie ich rentowność.

Ciekawe obserwacje poczynił E. Strasburger [1913, s. 395] odnośnie do dochodów przekazywanych do kasy miejskiej przez elektrownię w Krakowie. W wymiarze nominalnym nie stanowią one najwyższego dochodu z przedsiębiorstw miejskich, jednak należy zauważyć, że rokrocznie gmina zmniejsza wartość procentowego odpisu amortyzacyjnego w stosunku do dochodów przedsiębiorstwa, podwyższając tym samym sumę dochodu czystego, odprowadzanego do kasy gminy. Takie działania pozwalały na pokrycie deficytu budżetu miejskiego, jednak z drugiej strony – analizując sytuację w długim okresie – stano-

wiły działania nierozsądne, bowiem nie tworzono wystarczającego budżetu na niezbędne w przyszłości naprawy i inwestycje.

Tabela 3. Budżety przedsiębiorstw miejskich Krakowa i Lwowa w 1911 r. (w tys. koron)

Wyszczególnienie		Wydatki	Dochód surowy	Dochód czysty	Stopa zysku
Lwów	Rzeźnia	390,48	401,49	11,01	3
	Tramwaj	2238,08	2768,90	530,82	19
	Elektrownia	1002,18	1377,00	374,82	27
	Wodociąg	1184,09	1254,09	70,00	6
	Gazownia	1552,36	1665,21	112,85	7
	Miejski opał	428,10	428,10	0,00	0
	Razem	6795,29	7894,79	1099,50	14
Kraków	Rzeźnia	114,67	215,94	101,27	47
	Wodociąg	1066,78	1101,78	35,00	3
	Gazownia	1327,05	1531,00	203,95	13
	Elektrownia	670,00	773,00	103,00	13
	Razem	3178,50	3621,72	443,22	12

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Strasburger 1913, s. 397].

Sytuacja polityczna w Galicji w okresie autonomicznym dawała samorządom wielkich miast tego kraju możliwości kultywowania rodzimej kultury w zakresie nieznanym precedensu w skali wszystkich ziem polskich. Gminy obu ośrodków wykorzystały bardzo dobrze tę dziejową możliwość. Jako sztandarowe jednostki powstałe z inicjatywy samorządów Krakowa i Lwowa w okresie autonomicznym, związane z dziedzictwem kulturowym Polski, należy wskazać muzea o charakterze narodowym. W Krakowie idea ta pojawia się wraz z koncepcją odnowienia Sukiennic⁴. W 1871 r. J. Dietl sporządza *Projekt uporządkowania miasta Krakowa* [1871, s. 18], dostrzegając możliwość ulokowania w odrestaurowanych Sukiennicach muzeum o charakterze narodowym. Zgodnie z tą koncepcją w ich gmachu na I piętrze urządzone miały być przestrzenie do ekspozycji dorobku narodowej sztuki. W 1879 r. Henryk Siemiradzki daruje gminie swój obraz pt. „Pochodnie Nerona”, co traktowane jest jako symboliczne rozpoczęcie gromadzenia kolekcji muzealnej [Pagaczewski 1904, s. 6]. Władze Lwowa w początkach XX w. podejmują inicjatywę założenia muzeum o charakterze narodowym, któremu nadają imię króla Jana III. Rada miejska postanawia, że będą w nim gromadzone pamiątki patriotyczne, ale także związane z historią

⁴ W początkach XIX w. znajdowały się one w bardzo złym stanie technicznym. Rozważano więc na równi ich odbudowę lub rozbiórkę.

Lwowa. Pierwszymi eksponatami były portrety polskie powstałe od XVI w. oraz eksponaty związane z królem Janem III. Wysiłkiem władz Lwowa prowadzona była od 1907 r. także Miejska Galerya [*Muzeum Narodowe...* 1908, s. 6–7].

W budżetach obu miast odnajdujemy również znaczące wydatki na nowoczesną infrastrukturę kulturalną pod postacią nowych gmachów teatralnych. We Lwowie powstawał on od 1896 r. Całkowity koszt realizacji wyniósł ponad 1 mln kor., z czego 300 tys. otrzymało miasto od Sejmu Krajowego [Cepnik i Kozicki 1929, s. 39]. Nowy teatr lwowski był głównie przeznaczony do przedstawień muzycznych. Idea powstania nowego gmachu teatralnego (obecnie Teatr im. J. Słowackiego) w Krakowie pojawiła się wkrótce po ukonstytuowaniu władz miejskich. Jej realizacja napotkała jednak wiele trudności (kwestie finansowania, lokalizacji, wyboru projektu) i nowy Teatr Miejski otwarto dopiero w 1893 r. [Purchla 1993, s. 51].

Wskazując powyższe przykłady, należy jednak zaznaczyć, że znaczenie zadań realizowanych w przedmiocie kultury i dziedzictwa przez oba miasta nie może być mierzone jedynie spektakularnymi inwestycjami. Na zachowanie dziedzictwa kulturowego składało się bowiem wiele zróżnicowanych działań wpisujących się w codzienną działalność gminy. Jako przykład można wskazać inicjatywy związane konserwacją zabytków, a także istnienie struktur administracyjnych kształtujących ład przestrzenny w obszarach obejmujących obiekty dziedzictwa architektonicznego i urbanistycznego.

4. Podsumowanie

Analiza funkcjonowania samorządów wielkich miast galicyjskich w okresie autonomicznym pozwala na sformułowanie kilku istotnych konkluzji, dotyczących zarówno ówczesnej polityki miejskiej, jak i pewnych analogii, jakie rysują się w uwarunkowaniach funkcjonowania i działaniami władz lokalnych współczesnych polskich metropolii.

W swoich naukach prawa T. Pilat [*Nauka administracji...* 1880, s. 51] zauważał, że samorząd lokalny „uczy praktycznie zasługiwać się dobru publicznemu, uczy co to interes ogólny, jak temuż ustępować muszą partykularne dążenia, aby osiągnąć wspólne dobro”. Ta istotna cecha i wartość samorządu były aktualne w II poł. XIX w., i są wciąż aktualne. Doświadczenia funkcjonowania gmin wielkich miast galicyjskich ukazują obraz jednostek, które nie tylko wprowadzały te ośrodki w ówczesnie rozumianą nowoczesność (mierzoną np. jakością miejskiej infrastruktury). To także portrety świetnej polityki prorozwojowej w wymiarze ponadpokoleniowym, a także działań wykorzystujących szansę na podtrzymanie ducha polskości w trudnym okresie rozbiorowym. Przedstawione powyżej inicjatywy związane chociażby z ideą powstania muzeów narodowych, dopełnione ogromnym

wysiłkiem inwestycyjnym, ukazują w pełni obraz podmiotów, które pomimo licznych przeszkód w okresie kilkudziesięciu lat znakomicie odmieniły obraz obu miast. Jednak nie wszystkie z rozległych planów inwestycyjnych udało się samorządom zrealizować (np. w Krakowie nie wybudowano nowego magistratu), ale politykę wykorzystania dostępnych środków, zarządzania majątkiem, szukania potencjałów rozwojowych należy uznać za dobrze ukierunkowaną i owocną.

Trzeba zauważyć, że w obu miastach ogrom różnorodnych potrzeb przewyższał znacznie dostępne środki. Stąd też ośrodki zadłużały się w całym okresie autonomicznym, sukcesywnie przekuwając otrzymane fundusze przede wszystkim na nowe zasoby majątku trwałego. I tu doszukać się można wyraźnego podobieństwa pomiędzy ówczesnymi priorytetami inwestycyjnymi i źródłami ich finansowania a pracą współczesnego samorządu polskiej metropolii. Budżety dużych miast wciąż poszukują środków na sfinansowanie kapitałochłonnych inwestycji, dochodząc do granicy możliwego zadłużenia i wpadając w proces rolowania długu. Trudna polityka finansowa skutkowała kiedyś i skutkuje nadal wyposażaniem ośrodków w nowoczesne urządzenia i obiekty na miarę swoich czasów – kiedyś: w wodociągi i kanalizację, obecnie np. w efektywne rozwiązania komunikacyjne. Obecnie zatem podobnie kształtują się struktury wydatków budżetowych. Pomijając różnice w ich klasyfikowaniu w XIX w. w stosunku do współczesności, zauważyć można wyraźnie, że dominującymi grupami wydatków są właśnie te na infrastrukturę i utrzymanie szeroko rozumianej gospodarki komunalnej; wydatki na oświatę oraz koszty obsługi zadłużenia.

Trudności w zdobywaniu funduszy na finansowanie kapitałochłonnych zadań prowadziły w okresie autonomicznym do szkodliwej ze względu na racjonalność finansowania przedsiębiorstw miejskich polityki wymywania z nich środków finansowych. Przytoczony w artykule przykład krakowskiej elektrowni i zmniejszonych odpisów amortyzacyjnych na rzecz wpłat do budżetu miasta przypomina politykę współczesnych władz Krakowa, które kilka lat temu włączyły do budżetu głównego gminy wpływy z tytułu sprzedaży biletów Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego, co skutkowało podwyższeniem wartości dochodów budżetu, a tym samym podniosło poprzeczkę dopuszczalnej kwoty zadłużenia.

Należy także zwrócić uwagę na kwestię podstawową dotyczącą rozwiązań legislacyjnych, na bazie których funkcjonowały samorządy wielkich miast w okresie autonomicznym, w porównaniu z przepisami współczesnymi. Samorząd lokalny w Galicji został wyposażony w różne rozwiązania prawne, zależne od statusu i wielkości miejscowości, w której urządzano gminę. Odrębnie potraktowane zostały gminy wiejskie, miasta mniejsze, miasta większe oraz zupełnie indywidualnie – największe ośrodki miejskie. To sytuacja, która pozostaje w zupełnej opozycji do obecnych rozwiązań w tym zakresie. Polskie metropolie od 20 lat walczą o ustalenie dla nich i ich obszarów metropolitalnych rozwiązań

prawnych, które pozwolą im łatwiej rozwijać się jako funkcjonalnym całościom. O zmianę przepisów zabiegają praktycy i świat nauki (szerzej np. [Broński 2002, s. 49–63; Wójcik 1999]). Jednak wszystkie dotychczasowe próby wprowadzenia tzw. ustawy metropolitalnej zakończyły się niepowodzeniem. Można więc stwierdzić, że XIX-wieczny standard różnicowania prawa w zależności od rangi ośrodka, w początkach XXI w. wciąż oczekuje na realizację w teoretycznie korzystniejszych warunkach politycznych. Podsumowując, można również dodać, że studiowanie uwarunkowań i działań samorządów w ubiegłych wiekach może i dziś stanowić dobre pole do porównań i wniosków w zakresie bieżącej polityki miejskiej państwa oraz polityki lokalnej samorządów.

Literatura

- Bieniarzówna J., Małecki J.M. [1979], *Dzieje Krakowa*, t. 3, *Kraków w latach 1796–1918*, Wydawnictwo Literackie, Kraków.
- Broński K. [2000], *Rola samorządu w rozwoju prowincjonalnych miast galicyjskich w dobie autonomicznej*, Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie, nr 548, Kraków.
- Broński K. [2002], *Polskie metropolie w procesie przemian – przegląd badań i potrzeby*, Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie, nr 587, Kraków.
- Broński K. [2003], *Rozwój gospodarczy większych miast galicyjskich w okresie autonomii*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków.
- Cepnik H., Kozicki H. [1929], *Scena lwowska (1870–1929)*, Nakładem Gminy Miasta Lwowa, Lwów.
- Dietl J. [1871], *Projekt uporządkowania miasta Krakowa w ogólnych zarysach skreślony przez Prezydenta Miasta*, Drukarnia „Czasu”, Kraków.
- Dziedzic A. [2001], *Monarchia konstytucyjna w Austrii (1867–1914). Władza – obywatel – prawo*, Księgarnia Akademicka, Kraków.
- Grodziski S. [1994], *Zarys ustroju politycznego Galicji* [w:] *Galicja i jej dziedzictwo. Historia i polityka*, t. 1, red. W. Bonusiak, J. Buszko, Uniwersytet Rzeszowski, Rzeszów.
- Hoszowski S. [1935], *Ekonomiczny rozwój Lwowa w latach 1772–1914*, Izba Przemysłowo-Handlowa, Lwów.
- Małecki J.M. [2011], *Mieszkają w prawdziwym raju (Możliwości badania jakości życia w Krakowie i we Lwowie w okresie autonomii galicyjskiej)*, Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis, Folia 104, Kraków.
- Miasto Lwów w okresie samorządu. 1870–1895* [1896], Nakładem Gminy Stołecznego Królewskiego Miasta Lwowa, Lwów.
- Muzeum Narodowe im. Króla Jana III. Przewodnik tymczasowy* [1908], Nakładem Gminy Królewskiego-Stołecznego Miasta Lwowa, Lwów.
- Nauka administracji według wykładów D^{ca} T. Pilata* [1880], Biblioteka Słuchaczy Prawa, Lwów.
- Pagaczewski J. [1904], *Muzeum Narodowe w Krakowie w dwudziestą rocznicę otwarcia*, Drukarnia „Czasu”, Kraków.

- Papée F. [1924], *Historia miasta Lwowa w zarysie*, Książnica Polska, Lwów–Warszawa (wersja zdigitalizowana) (<http://www.lwow.com.pl/historia/papee3.html#24>) (dostęp: 5.11.2012).
- Purchla J. [1993], *Teatr i jego architekt*, Międzynarodowe Centrum Kultury, Kraków.
- Rocznik Statystyki Galicji. Rok V* [1898], Krajowe Biuro Statystyczne, Lwów.
- Rola inżynierii miejskiej w rozwoju Krakowa* [2003], t. 21, red. J.M. Małecki, TMHiZK, Kraków.
- Statut królewskiego stołecznego miasta Lwowa* (Dz.U. i Rozp. Kraj., cz. XXII nr 79 z 13 kwietnia 1866 r.).
- Statut tymczasowy królewskiego stołecznego miasta Krakowa* (Dz.U. i Rozp. Kraj., cz. III, nr 7 z 13 kwietnia 1866 r.).
- Statystyka miasta Krakowa* [1912], Zeszyt XII, Nakładem Gminy Miasta Krakowa, Kraków.
- Strasburger E. [1913], *Gospodarka naszych wielkich miast. Warszawa, Łódź, Kraków, Lwów, Poznań*, Gebethner, Kraków.
- Szymański K. [1912], *Tramwaje we Lwowie*, „Kurier Galicyjski”, nr 10 (158) (wersja elektroniczna: <http://www.kuriergalicyjski.com/index.php/2012-02-03-12-29-43/podzaborami/821-tramwaje-we-lwowie?Show+all=&start=1>) (dostęp: 23.08.2012).
- Wiadomości statystyczne o stosunkach krajowych* [1878], red. T. Pilat, r. IV, Krajowe Biuro Statystyczne, Lwów.
- Wiadomości statystyczne o stosunkach krajowych* [1912], red. T. Pilat, t. XXIV, z. II, Krajowe Biuro Statystyczne, Lwów.
- Winiarski B. [1915], *Ustrój prawno-polityczny Galicji. Materiały do sprawy polskiej*, Gebethner i Wolff, Warszawa–Lublin–Łódź.
- Wójcik S. [1999], *Samorząd terytorialny w Polsce w XX wieku. Myśl samorządowa, historia i współczesność*, KUL, Lublin.

Cracow and Lviv Municipal Governments during Galician Autonomy

In the paper, the author analyses the functioning of modern municipal government in Lviv and Cracow, Galicia's largest cities during the Galician autonomy. The paper describes the structure of municipal tasks (expenses) and analyses the sources of the income side of the budget. The author identifies the major steps the local authorities took to develop the urban infrastructure in line with modern standards of the late nineteenth and early twentieth centuries. Due to the particular historical circumstances, the author also draws attention to municipality tasks that involved the preservation of cultural heritage in a difficult period for partitioned Poland. The analysis is largely based on materials and publications created during the Galician autonomy, though it is in places supplemented by information from contemporary sources.

Keywords: municipal government, Galician autonomy, Cracow, Lviv.

Jerzy Wrona

Katedra Gospodarki Regionalnej
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

Wygląd i geograficzna symbolika herbów współczesnych państw Ameryki Południowej

Streszczenie

Herby państw Ameryki Południowej zawierają elementy nawiązujące zarówno do historii, jak i geografii poszczególnych krajów. W herbach wielu państw tego regionu można znaleźć odniesienia do ukształtowania powierzchni (np. Chimborazo) oraz świata roślinnego i zwierzęcego. Herby aż czterech państw (Boliwii, Ekwadoru, Chile i Kolumbii) wieńczy sylwetka kondora, który dla państw regionu andyjskiego jest od czasów kolonizacji hiszpańskiej uosobieniem wolności i narodowej siły. Wizerunki herbów Boliwii i Peru podkreślają rolę lam i ich krewniaków w życiu i gospodarce Indian. Rogi obfitości są symbolem bogactw mineralnych w herbach Kolumbii, Peru i Wenezueli. Snop pszenicy przypomina o ważności rolnictwa w gospodarce Boliwii i Wenezueli. Z kolei gałązki kawy i tytoniu w herbie Brazylii symbolizują duże znaczenie eksportowe tych produktów rolnych.

Słowa kluczowe: herb, geografia, państwo, Ameryka Południowa.

1. Wprowadzenie

Współcześnie ożywione i różnorakie kontakty międzynarodowe sprzyjają poznawaniu symboli państwowych. Stanowią też one przedmiot zainteresowania geografii politycznej. Do najważniejszych oficjalnych symboli każdego państwa – oprócz flagi i hymnu – należą herb. Podobnie jak w przypadku flag, barwy

i elementy graficzne herbów państwowych bardzo często nawiązują do geografii tych krajów, przede wszystkim do charakterystycznych cech środowiska przyrodniczego i życia społeczno-gospodarczego [Grigoriew 2010, s. 148–174; Wrona 2002, s. 286].

W niniejszym artykule na tle szkicowo zarysowanej historii kontynentu przedstawiono herby, a zwłaszcza ich geograficzną symbolikę, współczesnych państw Ameryki Południowej¹. Państwa te pogrupowano następująco: 1) Brazylia, 2) Wenezuela, 3) Gujana i Surinam, 4) kraje andyjskie – Kolumbia, Ekwador, Peru, Boliwia i Chile, 5) kraje La Platy – Argentyna, Paragwaj i Urugwaj.

Herb w wersji podstawowej jest barwnym znakiem graficznym złożonym z tarczy i godła. W wersji pełnej jest to tarcza herbowa z godłem oraz hełm z klejnotem (np. pióropuszem strusich piór) i labrami². Niekiedy herby mogą zawierać inne elementy zwane ozdobami herbu; najczęściej są to trzymacze i korona rangowa [Dudziński 1997, s. 15–32; Znamierowski i Dudziński 2008, s. 59]. Niekiedy herby posiadają też dewizę (motto), zwykle widniejącą na wstędze pod tarczą herbową. Wiele współczesnych godeł i barw państwowych wytworzonych zostało z biegiem czasu ze znaków osobistych poszczególnych władców, umieszczanych na ich tarczach, chorągwiach, pieczęciach i monetach. Generalną zasadą rysunku heraldycznego, zwłaszcza w przypadku herbów państw o długich tradycjach historycznych, jest stylizacja przedmiotów [Godła i flagi... 1970, s. 6–7].

W opracowaniu wykorzystano różnorodne publikacje krajowe i zagraniczne, książki i artykuły z zakresu heraldyki, weksylologii, historii i polityki. Pomocny okazał się też Internet, zwłaszcza strony FOTW – *Flags of the World* oraz – w niektórych przypadkach – oficjalne strony rządowe poszczególnych państw.

Ponieważ z reguły oficjalne dokumenty państwowe nie objaśniają symboliki herbów, niekiedy w źródłach spotyka się rozbieżności w interpretacji poszczególnych symboli. Różnice te dotyczą jednak detali. Należy też zaznaczyć, że autor w opisach niektórych herbów pominął regułę blazonowania – zasadę kolejności omawiania jego elementów (tj. zaczynania od tarczy herbowej) i używania ściślej

¹ Artykuł jest dopełnieniem opracowania pt. *Elementy geograficzne na flagach państw Ameryki Południowej*, zamieszczonego w Zeszytach Naukowych Akademii Ekonomicznej w Krakowie w 1997 r. [Wrona 1997, s. 95–107].

² Labry to ozdobne obramowanie hełmu, najczęściej w postaci tkaniny. W okresie wypraw krzyżowych rycerze europejscy przejęli wschodni zwyczaj nakrywania hełmu chustą, by chronić go przed nagraniem od słońca. Zwyczaj ten kontynuowano po powrocie z krucjat do rodzimych krajów, z tym że w lecie i w zimie na hełm nakładano pokrowiec ze skóry lub grubego materiału, który chronił przed gorącem lub zimnem. W pozostałych okresach roku wystarczała chusta, z biegiem czasu ozdobnie wycinana na brzegach. W herbach początkowo chusta była przedstawiana tak, jak wyglądała w rzeczywistości, od XV w. zaczęto ją wydłużać i rozciąć na wiele pasów. Tak powstały labry, które z upływem czasu przybierały coraz bardziej fantazyjne kształty i spływały po obu stronach tarczy herbowej [Znamierowski i Dudziński 2008, s. 103].

terminologii heraldycznej. Nadrzędnym jego celem było bowiem zwrócenie uwagi na detale geograficzne w herbach i ich symbolikę.

2. Rys historyczno-polityczny Ameryki Południowej

Najwcześniejsze i najprężniej rozwijające się cywilizacje indiańskie powstały na obszarze Andów Środkowych. Jedno z największych prekolumbijskich imperiów – państwo Inków, w czasie swojego rozkwitu w XV w. rozciągało się od dzisiejszych granic Peru z Kolumbią aż do środkowego Chile. Zamieszkane było przez różnorodne plemiona indiańskie, które jednoczył wspólny język, religia (za stwórcy i władcę wszechświata uważano Wirakoczę) oraz osoba władcy – Inki [Stodolska 1997, s. 83–84]. Królestwo Inków liczyło około 12 mln mieszkańców, którzy zajmowali się głównie uprawą ziemi (m.in. kukurydzy, ziemniaków, koki) oraz hodowlą lam i alpaka. Kres jego istnieniu położyli konkwistadorzy europejscy. W 1532 r. na wybrzeżu obecnego Peru wylądowali Hiszpanie, na czele których stał Francisco Pizarro. W ciągu krótkiego okresu doprowadzili oni do upadku państwa inkaskiego, gdzie w 1544 r. założyli Wicekrólestwo Peru.

Ludy zasiedlające dzisiejszą Brazylię oraz południową część kontynentu nie tworzyły wtedy żadnej organizacji państwowej [Maryański, Modrzejewski i Szot 1989, s. 22–23]. Choć pewne wpływy andyjskich centrów cywilizacyjnych docierały również i na te tereny, to jednak mieszkające tu plemiona Arawaków, Karaibów, Guaranów, pozostały długo (na niektórych obszarach nawet do czasów współczesnych) na bardzo niskim stopniu rozwoju społecznego. Tubylcy trudnili się głównie zbieractwem, myślistwem i rybołówstwem, niekiedy również prymitywną uprawą ziemi.

Dotarcie w 1492 r. Krzysztofa Kolumba do Nowego Świata było brzemienne w skutki dla kontynentu południowoamerykańskiego. Rozpoczęło się poznawanie nowych terytoriów, ich kolonizacja i eksploatacja. Zniszczono wiele obiektów wielkich kultur prekolumbijskich do czego przyczynili się – obok żądnych złota konkwistadorów i awanturników – również misjonarze powodowani troską o szerzenie „prawdziwej” wiary wśród „pogan” [Ameryka Południowa... 1999, s. 20]. Hiszpańscy żeglarze najpierw spenetrowali wybrzeża Ameryki Południowej, z wyjątkiem wschodnich wybrzeży Brazylii, gdzie pierwsi pojawili się Portugalczycy. W 1500 r. wylądował tu Pedro Alvares Cabral (w pobliżu równoleżnika 17° φ S) [Zarychta 1972, s. 14]. W pierwszym okresie po odkryciu Brazylii (właściwie aż do XVIII w.) najważniejszym artykułem eksportu było drewno zwane *brasil* (z gatunku drzewa brezylika brazylijska – *Caesalpinia brasiliensis*), wykorzystywane w Europie do produkcji mebli i czerwonego barwnika. Z czasem

nazwa *brasil* zaczęła oznaczać nie tylko drewno, ale również kraj, z którego je przywożono [Kula 1987, s. 10–12; Dembiczy i in. 1979, s. 58].

Przez blisko trzy wieki, aż do początków XIX w., prawie cała Ameryka Południowa pozostawała pod panowaniem kolonialnym Hiszpanii i Portugalii. Na mocy traktatu w Tordesillas z 1494 r. podzielono ziemię Nowego Świata między te państwa. Linia podziału przebiegała z północy na południe, w odległości 370 mil na zachód od Wysp Zielonego Przylądka (mniej więcej wzdłuż 48–49° λ W). Nowo odkrywane obszary na zachód od tej linii przypadły Hiszpanii (Kastylii), a na wschód od niej Portugalii. W konsekwencji tego podziału wschodnia część Ameryki Południowej, odpowiadająca obecnej wschodniej Brazylii, była w posiadaniu Portugalii, pozostała część kontynentu przypadła Hiszpanii. Przesunięcie daleko na zachód granic posiadłości portugalskich związane było z wyprawami bandeirantes – uczestników wypraw w głąb kontynentu w poszukiwaniu niewolników, kruszców (głównie złota) i kamieni szlachetnych [*Ameryka Południowa...*, 1996, s. 224].

Zarządzane przez siebie ogromne terytoria południowoamerykańskie Hiszpania zorganizowała w wicekrólestwa. Utworzone w 1544 r. wicekrólestwo Peru (ze stolicą w Limie) początkowo obejmowało wszystkie zdobyczne tereny hiszpańskie w Ameryce Południowej. W 1717 r. wyodrębniono z niego wicekrólestwo Nowej Granady (ze stolicą w Bogocie), a jego obszar zajmował dzisiejszą Wenezuelę, Kolumbię, Ekwador i Panamę. W 1776 r. utworzono wicekrólestwo La Platy (stolica w Buenos Aires), które obszarem odpowiadało współczesnej Argentynie, Paragwajowi, Boliwii i Urugwajowi [*Ameryka Południowa...* 1999, s. 23–24]. Swą równie olbrzymią kolonią – Brazylią, Portugalia zarządzała z Bahii (obecnie Salvador) leżącej we wschodniej części kraju, a później z Rio de Janeiro. Chęć przejęcia kontroli nad przetwórstwem cukru z trzciny cukrowej była przyczyną zawładnięcia Gujaną przez Holandię, Francję i Wielką Brytanię.

W okresie kolonialnym w Ameryce Południowej utworzyły się nowe, dość zróżnicowane rasowo, społeczeństwa. Od połowy XVIII w. zaczęły wśród nich narastać dążenia do suwerenności. Między innymi echa idei Rewolucji Francuskiej i uzyskanie niepodległości przez kolonie północnoamerykańskie oraz uciążliwa zależność gospodarcza od metropolii przyczyniły się do tego, że miejscowe elity Kreolów (Hiszpanów urodzonych w Ameryce) zawiązywały pierwsze spiski niepodległościowe. W wyniku powstań zbrojnych i walk narodowowyzwoleńczych na początku XIX w. uzyskały wolność wszystkie południowoamerykańskie kolonie hiszpańskie. W 1822 r. usamodzielniała się też Brazylia, która w 1889 r. stała się republiką, a w dwa lata później republiką federalną. Gujana Brytyjska uzyskała niepodległość dopiero w 1966 r., a Gujana Holenderska (jako Surinam) w 1975 r. Gujana Francuska nadal pozostaje w zależności kolonialnej jako departament zamorski Francji. Brytyjskim terytorium zależnym są niewielkie Falklandy (Malwiny), do których rości sobie prawo Argentyna.

3. Herby państwowe

3.1. Brazylia

Herb Brazylii (rys. 1a) – największego terytorialnie (prawie 48% całego kontynentu) i ludnościowo państwa Ameryki Południowej – powstał w 1889 r. w chwili proklamowania republiki, później był nieznacznie modyfikowany. Umieszczone na kolistej, błękitnej tarczy herbowej białe gwiazdy oznaczają Krzyż Południa³, charakterystyczny gwiazdozbiór nieba półkuli południowej. Z kolei 27 małych gwiazd na obwodzie koła symbolizuje obecnych 26 stanów i dystrykt federalny Federacyjnej Republiki Brazylii. Dominującą w rysunku herbowym pięcioramienną gwiazdę w złoto-zielonych barwach narodowych z czerwono-złotą obwódką (symbolizującą jedność i niezawisłość państwa) otacza wieniec z liści kawowca z owocami (po prawej heraldycznie stronie)⁴ i tytoniu – z kwiatami. Kawa⁵ i tytoń to tradycyjnie bardzo ważne dla gospodarki kraju płody rolne, a w ich produkcji Brazylia zajmuje obecnie, odpowiednio, pierwsze i drugie miejsce w świecie. Pod gwiazdą umieszczono miecz (ze srebrną gwiazdą w czerwonym polu na rękojeści) będący symbolem konieczności obrony niepodległości. Całość znajduje się na tle złocistej aureoli (glorii) o 20 zębach. W dolnej części herbu widoczna jest nazwa państwa: *Republica Federativa do Brasil* oraz data powołania republiki: *15 de Novembro de 1889*.

3.2. Wenezuela

Zasadniczy wzór rysunku herbowego Wenezueli (rys. 1b) pochodzi z lat 1836 i 1954. Ostatniej modyfikacji symboli państwowych (flagi, herbu i hymnu) dokonano w 2006 r. z inicjatywy ówczesnego prezydenta Hugo Chaveza oskarżanego przez opozycję o zapędy dyktatorskie i próby wprowadzenia socjalizmu na wzór kubański. W herbie, który też widnieje na fladze państwowej, zmieniono liczbę kłosów w snopie, nazwę państwa i rysunek dzikiego konia symbolizującego niezawisłość i wolność. Uważa się, że obecny kierunek cwałującego herbowego rumaka

³ Nazwę Krzyż Południa (*Cruzeiro do Sul*) nosi też najwyższe odznaczenie brazylijskie.

⁴ Herby państwowe wywodzą się z herbów rycerskich. Herb składał się z właściwego rysunku, czyli godła, oraz tła, inaczej „pola” tarczy. Tarczę z wizerunkiem nosił rycerz, stąd też strony w opisie herbu określane są tak, jakby je opisywał on sam.

⁵ Kawa, in. kawowiec (*Coffea arabica*) pochodzi z Abisynii, dzisiejszej Etiopii (z prowincji Kaffa). Do Brazylii kawowiec sprowadzono z francuskiej Gujany pod koniec lat 30. XVIII w. Od początku XIX w. kawa zajęła pierwsze miejsce w brazylijskim eksporcie [Kula 1987, s. 87]. Dziś najwięcej tej używki uprawia się na płaskowyżach Wyżyny Brazylijskiej, głównie w stanach Parana, São Paulo, Minas Gerais, Espirito Santo. Wyspecjalizowanym portem wywozu kawy jest Santos.

(dla patrzącego na herb wprost – w lewo) odpowiadał lewicowej orientacji władz państwa. Na trójdzielnej (czerwonej, złotej i błękitnej) tarczy herbu Wenezueli przedstawiono snop pszenicy – symbol rolnictwa oraz bogactwa i jedności kraju, związane ze sobą wieńcem laurowym – dwie flagi i historyczną broń oraz (wspomnianego już wcześniej) konia z rozwianą grzywą⁶. Obecnie w snopie znajdują się 24 kłosa oznaczające 23 stany i dystrykt Caracas. Poniżej tarczy herbowej, na wstęgach o barwach narodowych żółto-niebiesko-czerwonych znajdują się napisy: *19 de Abril de 1810 Independencia*, *20 de Febrero de 1859 Federacion*, *Republica Bolivariana de Venezuela* oznaczające aktualną oficjalną nazwę państwa i daty: 19 IV 1810 r.⁷ – początek ruchu wyzwolenczego, 20 II 1859 r. – początek wojny domowej, której efektem było przyjęcie w 1864 r. kolejnej konstytucji i proklamowanie republiki federacyjnej. Herb wieńczy dwa rogi obfitości z owocami i kwiatami (symbolizujące dobrobyt), a tarczę flankują gałązki: oliwna i palmowa (symbole pokoju i sławy) [Fojcik i Martykan 2001, s. 2282 i 2287; Hubka 2006, s. 2723–2724].

3.3. Gujana i Surinam

Gujanie herb (rys. 1c) nadała królowa brytyjska Elżbieta II w 1966 r. Najbardziej interesującym geograficznie elementem srebrnej tarczy herbowej jest kwiat narodowy – wiktoria królewska⁸, nazywany też różą jeziorną. Jest to największa roślina wodna na świecie, średnica jej liści dochodzi do 2 m. Rośnie dziko w Amazonce i jej dopływach, na terenie Brazylii, Boliwii oraz Gujany. Umieszczone w herbie jej duże dwa kwiaty i liść mają chronić kraj i jego mieszkańców.

Na tarczy herbowej poniżej wiktorii królewskiej znajdują się trzy faliste błękitne linie symbolizujące bogactwo wód kraju; sieć rzeczna Gujany jest bowiem bardzo gęsta, a rzeki charakteryzują się dużym przepływem. W języku miejscowych Indian nazwa państwa oznacza „kraj wód” (inaczej „kraj wielu rzek”).

⁶ W poprzedniej wersji herbu biały koń biegł po zielonej trawie będącej symbolem równin (*llanos*) o charakterze wilgotnej sawanny, stanowiących ok. 35% powierzchni kraju.

⁷ Hasło *Indenpendencia* przy tej dacie jest mylące, gdyż sugeruje uzyskanie niepodległości. Ta w Wenezueli ogłaszana była dwukrotnie – w 1811 r. i w 1819 r. (w składzie Wielkiej Kolumbii). Data uwidoczniła w herbie to tylko pierwszy dzień powstania w Caracas przeciw dominacji hiszpańskiej, które dopiero po 9 latach doprowadziło do faktycznej niezawisłości.

⁸ Wiktoria królewska, inaczej amazońska (*Victoria regia*, syn. *V. amazonica*) została odkryta przez Europejczyków w 1801 r. i nazwana tak na cześć brytyjskiej królowej Wiktorii. Jej liście wygięte na brzegach ku górze zdolne są do utrzymania ciężaru – według niektórych źródeł – nawet do 50 kg. Kwiaty tej niezwykłej rośliny otwierają się w ciągu dwóch kolejnych dni. Pąki rozkwitają wieczorem, o świcie kwiat zamyka kielich i zanurza się w wodzie. Następnego dnia wieczorem znów rozkwita, tym razem z odcieniem różowym. Rankiem kwiat ponownie zanurza się w wodzie, lecz już nie ukazuje na powierzchni.

Tarcza herbu Gujany zawiera też rysunek hoacyna⁹ (zwanego *canje*), ptaka występującego tylko w tej części świata i reprezentującego bogatą awifaunę kraju. Na tarczy herbowej spoczywa szyszak rycerski z labrami, na nim czerwono-biało-błękitny pióropusz – ozdoba głów kacyków plemiennych, w herbie oznaczający ludność tubylczą¹⁰. Dwa diamenty po obu stronach pióropusza symbolizują górnictwo, które odgrywa ważną rolę w gospodarce kraju. Na terenie Gujany znajduje się i jest eksploatowanych wiele cennych surowców mineralnych, m.in. boksyty, złoto, diamenty. Tarczę herbową podtrzymują jaguary¹¹, które dodatkowo trzymają w łapach: kilof – symbol pracy robotnika oraz łydugi trzciny cukrowej i ryżu – owoce pracy rolnika [Brożek 1998, s. 76; Herzog 1982, s. 94].

Nimbem świętości i nadprzyrodzonej mocy otaczali jaguara mieszkańcy obu wielkich ośrodków staroamerykańskiej cywilizacji – przedkolumbijskiego Meksyku i inkaskiego imperium andyjskiego. U Inków jaguar uchodził za boskiego towarzysza Wirakoczy. Symbolizował uczoność i zręczność, co dobrze oddaje inteligencję i zwinność tego wielkiego kota Nowego Świata. Dla Indian Ameryki Południowej i Środkowej to największe w świecie zwierzę naziemno-wodno-nadrzewne, o niezwykłej sile, czujności i odwadze, stanowi symbol krwiożerczości i okrucieństwa [Margul 1996, s. 44–46]. Umieszczone na wstędze, poniżej tarczy herbowej, motto herbu Gujany brzmi *One People, one Nation, one Destiny* (Jeden Lud, jeden Naród, jedno Przeznaczenie).

W owalnej, dwudzielnej w słupek, tarczy herbu państwowego Surinamu (rys. 1d), oficjalnie z 1975 r., przedstawiono stylizowany złoty żaglowiec na biało-niebieskich falach. Podkreśla on znaczenie żeglugi morskiej w gospodarce kraju i rolę holenderskiej Kompanii Zachodnio-Indyjskiej (*Chartered West India Company*) w podboju tej części świata. Statek przypomina też czasy kolonialne, kiedy to

⁹ Hoacyn, inaczej kośnik czubaty (*Opisthocomus hoazin*) zamieszkuje dżungle dorzecza Amazonki i Orinoko. Należy do rzędu kuraków, a sylwetką przypomina bażanta. W Gujanie ptaki te są dość liczne, żyją na drzewach, nad błotnistymi brzegami rzek. Hoacyn jest często cytowanym przykładem „świadcstwa ewolucji”, ponieważ m.in. młode posiadają szczytkowy pazur na skrzydle, którym pomagają sobie przy wspinaniu się po drzewach [Szymański 1995, s. 89].

¹⁰ W XIX w. zdecydowaną większość mieszkańców Gujany stanowili niewolnicy murzyńscy sprowadzani tu w XVII i XVIII w. z Afryki do pracy na plantacjach trzciny cukrowej. Po zakazie handlu niewolnikami (1807 r.), a następnie zniesieniu niewolnictwa (1834 r.) i rozwoju gospodarki plantacyjnej, zaczęto werbować robotników z Chin i ówczesnych Indii brytyjskich. Grupy etniczno-rasowe współczesnej Gujany to: Azjaci (ok. 50%), Murzyni (35%), Metysi (6%) oraz Indianie, Mulaci i biali.

¹¹ Jaguar (*Panthera onca*) jest dużym, silnym drapieżnikiem z rodziny kotów, budową i umaszczeniem przypominającym panterę. Na cynamonowożółtym futrze posiada liczne plamy. Zamieszkuje brzegi lasów i zarośla, najczęściej w sąsiedztwie rzek i zbiorników wodnych. Występuje na obu kontynentach amerykańskich, od Teksasu i Kalifornii po Patagonię.

niewolnicy z Afryki przywożeni byli żaglowcami do dzisiejszego Surinamu¹². Z kolei palma nawiązuje do współczesności i symbolizuje sprawiedliwość (wg innych źródeł także rolnictwo ważne dla gospodarki kraju). Zielony romb (na środku owalu) oznacza bogactwa naturalne, a umieszczona na nim złota gwiazda to „gwiazda wolności”. Pięć jej ramion interpretuje się też jako 5 części świata (Afryka, Ameryka, Australia, Azja, Europa), z których ludność przybyła w różnych okresach do Surinamu. Tarczę herbową podtrzymują Indianie reprezentujący pierwotnych mieszkańców kraju. Łacińska dewiza herbu to: *Justitia, Pietas, Fides* (Sprawiedliwość, Pobożność, Wierność).

3.4. Kraje andyjskie – Kolumbia, Ekwador, Peru, Boliwia, Chile

W herbie Kolumbii (rys. 1e), pochodzącym w głównych zarysach z 1834 r., w polu pierwszym (błękitnym) tarczy widnieje granat¹³ (hiszp. *granada*). Nawiązuje on do nazwy Nowa Granada – jednostki politycznej (Generalna Kapitania Nowej Granady, Wicekrólestwo Nowej Granady, Republika Nowej Granady), w skład której wchodziła w XVI–XIX w. dzisiejsza Kolumbia. Złote rogi obfitości, po obu stronach granatu, symbolizują naturalne bogactwa, żyzność i skarby kraju. W polu środkowym tarczy herbowej, na „platynowym” tle, znajduje się (osadzona na lancy) czerwona czapka frygijska, tradycyjna oznaka wolności. W dolnym polu tarczy przedstawiono schematycznie dwa statki i przesmyk panamski, gdyż zasadniczy wygląd herbu pochodzi z okresu, kiedy Panama była częścią tzw. Wielkiej Kolumbii (lata 1811–1903). Tarczę herbową otaczają flagi narodowe. Umieszczony nad tarczą kondor¹⁴ trzyma w dziobie wieniec laurowy i wstęgię z dewizą państwa: *Libertad y Orden* (Wolność i Porządek).

¹² Podstawę gospodarki obecnego Surinamu (do 1954 r. Gujany Holenderskiej) stanowiły plantacje trzciny cukrowej, później też i kawy, na których pracowali czarni niewolnicy z Afryki Zachodniej Po zniesieniu niewolnictwa (formalnie w 1863 r.) Murzynów zastąpili robotnicy kontraktowi z Indii i Indonezji, głównie z Jawy.

¹³ Granat, granatowiec (*Punica granatum*) to jedna z najstarszych roślin owocowych. Obecnie granatowiec rozpowszechniony jest we wszystkich ciepłych krajach, zwłaszcza w obszarze śródziemnomorskim. Granat przywieźli do Hiszpanii Arabowie i pierwotnie umieszczony został w herbie Granady (Grenady) – prowincji i miasta Andaluzji.

¹⁴ Sylwetka kondora olbrzymiego (*Vultur gryphus*) występuje w herbach 4 państw południowoamerykańskich: Boliwii, Chile, Ekwadoru, Kolumbii. Heraldyka tych państw przedstawia kondora w sposób bardzo naturalistyczny [Neubecker 1976, s. 125]. Ten drapieżnik, jeden z największych latających ptaków świata, jest „skrzydlatym władcą” andyjskich gór i wyżyn. Kondor przebywa najczęściej na wysokości 3–4 tys. m, lecz potrafi się wznieść nawet do 7 tys. metrów. Od czasów kolonizacji hiszpańskiej uważa się go za symbol wolności i niezawisłości krajów tego regionu. Zdecydowany do końca bronić miejsca swego gniazdowania, uosabia również narodową siłę i odwagę. Wspaniale prezentujący się kondor, uchodzący za króla andyjskich ptaków, stał się bohaterem legend indiańskich.



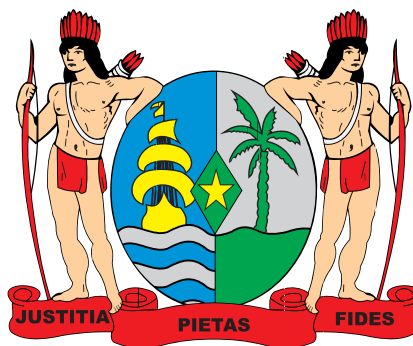
a) Brazylia



b) Wenezuela



c) Gujana



d) Surinam



e) Kolumbia



f) Ekwador

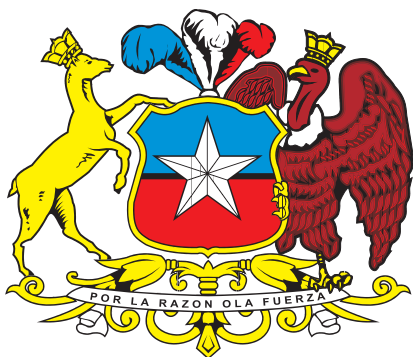
Rys. 1. Herby Brazyliei, Wenezueli, Gujany, Surinamu, Kolumbii i Ekwadoru



a) Peru



b) Boliwia



c) Chile



d) Argentyna



e) Paragwaj



f) Urugwaj

Rys. 2. Herby Peru, Boliwii, Chile, Argentyny, Paragwaju i Ugwaju

Podobnie jak herby wielu innych państw latynoamerykańskich bardzo realistyczny jest herb Ekwadoru (rys. 1f), pochodzący z 1845 r., w obecnej formie przyjęty w 1900 r. Zawiera on wiele elementów geograficznych. Nawiązują one do rzeźby powierzchni (Chimborazo), świata roślinnego (gałązki wawrzynu oraz palmy) i zwierzęcego (kondor). Spod ośnieżonego wulkanicznego masywu Chimborazo¹⁵, stanowiącego centralny element tarczy herbowej, po zielonej równinie nadbrzeżnej spływa do Pacyfiku rzeka Guayas (160 km), dostępna przez cały rok dla żeglugi. Symbolizuje ona braterstwo dwóch regionów fizyczno-geograficznych Ekwadoru: Costy obejmującej pobrzeże oraz Sierry – wysokogórskiego rejonu andyjskiego. U ujścia rzeki widnieje statek parowy „Guayas”. Upamiętnia on fakt, że pierwszy parowiec na zachodnim wybrzeżu Ameryki Południowej zbudowano właśnie w Ekwadorze (Guayaquil) i zaczął on pływać w 1841 r. Maszt statku zakończony jest kaduceuszem (mitologiczna laska Hermesa opleciona dwoma wężami i zwieńczona parą skrzydeł) – symbolem handlu, współpracy i pokoju. W górnej części owalnej tarczy herbowej, ponad wyobrażeniem góry Chimborazo, na błękitnym niebie, przedstawiono białą wstęgę z inkaskim „słońcem wolności”. Umieszczono tu też znaki zodiaku (Barana, Byka, Bliźniąt, Raka) przypominające miesiące III–VI 1845 r., kiedy to Ekwador szczęśliwie obronił swą suwerenność. Tarczę herbową otaczają dwie pary flag narodowych przeplecione gałązkami wawrzynu i palmy. Pęk różeg liktorskich (*fascēs*)¹⁶ symbolizuje ustrój republikański i suwerenność państwa. Wieńcząca herb imponująca sylwetka kondora andyjskiego uosabia niepodległość i siłę kraju. Herb Ekwadoru umieszczony został na fladze państwowej; flaga narodowa i bandera handlowa są go pozbawione [Mucha i Valášek 1987, s. 173–174; Znamierowski 1999, s. 207].

Herb Peru (rys. 2a), umieszczany też na fladze państwowej, przyjęto w 1825 r., obecna wersja obowiązuje od 1950 r. Tarcza herbu peruwiańskiego podzielona jest na część dolną i górną. W górnej części tarczy, podzielonej z kolei pionowo na dwa pola – błękitne i srebrne, znajdują się: należąca do podrodziny lam, wikunia¹⁷ –

¹⁵ Chimborazo, który leży niemal na równiku (1°20' φ S), jest najwyższym szczytem Ekwadoru (6310 m n.p.m.). Wierchołek Chimborazo jest też najdalej oddalonym punktem od środka Ziemi.

¹⁶ Różgi liktorskie były w starożytnym Rzymie symbolem władzy. Liktorzcy byli woźnymi w administracji rzymskiej, towarzyszyli wyższym urzędnikom podczas wystąpień publicznych, niosąc wiązkę różeg oplecioną skórzanymi rzemieniami (*fascēs*). Poza murami miasta wkładano do wiązki różeg topór na znak nieograniczonej władzy urzędnika [Biedermann 2001, s. 310].

¹⁷ Wikunia, inaczej wigoń (*Vicugna vicugna*), wyglądem podobna do guanako, jest najmniejszym przedstawicielem rodziny wielbłądowatych Ameryki Południowej. Środowiskiem życia wikunii są suche, stopowo płaskowyże Andów Środkowych. Najczęściej spotyka się je w rejonach otaczających jezioro Titicaca. Wikunie żyją dziko w niewielkich stadach, czasem przyłączają się do lam. Ze względu na niezwykle cenną, delikatną i miękką wełnę, wigonie były chronione już przez Inków. Współcześnie handel ich wełną stanowi pilnie strzeżony interes państwa.

symbol świata zwierzęcego i drzewo chinowe¹⁸ – symbol świata roślinnego Peru. W części dolnej, czerwonej znajduje się róg obfitości¹⁹ z wysypującymi się złotymi monetami, co jest symbolem bogactw mineralnych kraju²⁰. Wieniec laurowy nad tarczą herbową jest symbolem republiki (wierności republikańskim wartościom). Gałązki palmowe i wawrzynowe oznaczają pokój i wolę obrony kraju [Znamierowski 2002, s. 88].

W owalnej tarczy, bogatego w różnorodne elementy, herbu Boliwii (rys. 2b) – z 1888 r., później jednak wielokrotnie modernizowanego – widać „typowy obraz kraju”. Środkowe miejsce zajmuje, oświetlona słońcem (symbolem Inków), góra Potosi. Licząca prawie 5 tys. metrów, „Srebrna Góra” – Cerro Rico (Cerro de Potosi) symbolizuje obfite bogactwa mineralne i andyjski krajobraz kraju. Przypomina też, że po jej odkryciu w połowie XVI w. przez dziesiątki lat dawała około połowy światowej produkcji srebra, a leżące u jej stóp miasto Potosi należało do najbogatszych w świecie.

U stóp Potosi w herbie przedstawione są: alpaka²¹, snop pszenicy i drzewo chlebowe²² – symbole rolnictwa, fauny i flory. W oddali umieszczono las i dom.

¹⁸ Drzewo chinowe (chinowiec – *Cinchonia*) rośnie dziko, dziś też uprawiane jest na plantacjach w Peru i krajach ościennych. Mimo rozwoju nowoczesnej chemii jest nadal bardzo poszukiwanym surowcem do wyrobu chininy, uniwersalnego środka przeciwmalarycznego. Wartości lecznicze kory chinowca znane były tutejszym Indianom na długo przed przybyciem Europejczyków. Korę chinowca początkowo nazywano „korą peruwiańską”, później też „świętą korą” lub „korą jezuitów” [Słownik botaniczny 1993, s. 84].

¹⁹ „Róg obfitości”, inaczej „róg Amaltei” występuje także w herbach Kolumbii i Wenezueli. Jako symbol obfitości, bogactwa i płodności ziemi, wywodzi się z mitów greckich. Zeus wykarmiony został przez kozę Amalteę. Kochał swą żywicielkę tak bardzo, że gdy złamał się jej róg, wszechmocny bóg sprawił, że ów odłamany kawałek w cudowny sposób napełniał się wszystkim, czego zapragnął jego aktualny posiadacz.

²⁰ Pod koniec XVIII w. kopalnictwo peruwiańskie (skupione głównie w Potosi i Oruro) dawało ok. 70% całej produkcji srebra południowoamerykańskiego. Wydobywano też dużo złota i rtęci [Dzieje Ameryki..., 1977, s. 79].

²¹ Lama (*Lama lama*) oraz nieco mniejsza od niej alpaka (*Lama pacos*) to charakterystyczne zwierzęta andyjskie. Udomowione zostały w Andach Środkowych, w okresie istnienia państwa Inków. Ich hodowla w dalszym ciągu odgrywa bardzo ważną rolę w gospodarce i życiu Indian – mieszkających w wyższych terenach krajów andyjskich, głównie Boliwii i Peru. Lamy są mało wymagającymi, niezwykle wytrzymałymi i niezastąpionymi w górach zwierzętami jucznymi. Dostarczają też mleka, wełny, mięsa i skór. Ekskrementy lam stanowią na bezleśnych obszarach puny główny środek opałowy dla miejscowej ludności. Alpaki hodowane są głównie ze względu na grubą, lecz miękką i delikatną wełnę. Przystosowanie do specyficznego klimatu andyjskiego sprawia, że udomowione lamy i alpaki nie rozpowszechniły się w innych obszarach świata.

²² Drzewo chlebowe, inaczej chlebowiec właściwy (*Artocarpus altilis*) pochodzi z Polinezji. Jego owoce spożywa się po upieczeniu, rzadziej ugotowaniu lub na surowo. Stanowią one ważny składnik pożywienia tubylców na wyspach Oceanii, w mniejszym stopniu – na Wielkich i Małych Antylach oraz w niektórych krajach Ameryki Południowej.

W górnej części pasa otaczającego tarczę jest napis *Bolivia*, u dołu – 10 złotych gwiazd. Gwiazdy oznaczają 9 aktualnych departamentów kraju i jeden nadmorski, utracony na rzecz Chile podczas tzw. wojny o Pacyfik, prowadzonej w latach 1879–1884. Za tarczą herbową przedstawiono 6 flag narodowych, 4 karabiny, 2 lufy armatnie, siekiere bojową Inków, wieniec laurowy oraz czapkę frygijską. Wszystkie te przedmioty symbolizują patriotyzm i wolę obrony ojczyzny. Herb wieńczy sylwetka zrywającego się do lotu „ptasiego króla Andów” – kondora [Herzog 1982, s. 45; Hubka 2002, s. 2; Visser 1994, s. 71].

Tarcza obecnego herbu państwowego Chile (rys. 2c), z 1834 r., wzorowana jest na fladze narodowej. Na pasach – błękitnym i czerwonym umieszczono białą, pięcioramienną gwiazdę – symbol wolności i chilijskich Indian, którzy walczyli o niepodległość kraju. Tarczę herbową wieńczy pióropusz składający się z trzech piór nandu²³ w barwach narodowych – niebieskiej, białej, czerwonej. Ozdobne pióra w tych kolorach nosili pierwsi prezydenci republiki na swoich kapeluszach. Pod tarczą znajduje się dewiza państwa – używana wcześniej, w czasie chilijskiej wojny o wyzwolenie – *Por la razon ola fuerza* – „Rozumem lub siłą”.

Tarczę herbu chilijskiego podtrzymują huemal, zwany jeleniem andyjskim²⁴ i kondor, symbole niezawisłości chilijskiego narodu. Korony na głowach kondora i huemala nawiązują do dawnych tradycji żeglarskich. Pierwszy marynarz, który wszedł na pokład statku przeciwnika i uszedł z życiem, był koronowany takim diademem żeglarskim [Hesmer 1992, s. 38; Hubka 2006b, s. 2–4].

3.5. Kraje La Platy – Argentyna, Paragwaj i Urugwaj

Herb Argentyny (rys. 2d) ustanowiono w 1944 r. Jest on wiernym odwzorowaniem pieczęci z 1813 r. używanej przez niezależne Zgromadzenie Konstytucyjne Prowincji La Plata. Centralną część herbu stanowi owal w barwach narodowych (niebiesko-białych), który otacza wieniec z liści laurowych, w dolnej części przewiązany niebieską wstęgą. Kolory niebieski (jasnoniebieski) i biały ustanowiono na pamiątkę barw kokardy z munduru milicji argentyńskiej, która w 1807 r. odparła atak wojsk brytyjskich. Takie barwy jako narodowe przyjął generał Jose

²³ Nandu to południowoamerykańskie strusie, ptaki (1,5 m wysokości, do 25 kg wagi), niezdolne do latania, ale szybko biegające. Żyją dwa gatunki nandu: rea, inaczej struś pampasowy (*Rhea americana*) oraz nandu Darwina inaczej plamiste (*Rhea pennata*). Nandu szybko się oswoją i często są hodowane ze względu na wspaniałe pióra.

²⁴ Huemal (*Hippocamelus bisulcus*) należący do rodziny jeleniowatych, jest najsilniejszym zwierzęciem w Andach. Żyje, obecnie już nielicznie, na wysokości 3–5 tys. metrów n.p.m., zimą schodząc do lesistych dolin. Ubarwienie huemala jest jednolicie brunatne. Kozły tego gatunku poroże mają niewielkie, z kilkoma odgałęzieniami.

San Martin (1778–1850), wyzwoliciel Argentyny spod kolonialnej władzy hiszpańskiej.

Nad owalem tarczy herbowej wyłania się „majowe słońce” (*El Sol de Mayo*) zaczerpnięte z tradycji Inków. Za narodowy symbol argentyński słońce uważane jest od 25 V 1810 r., gdy zebrał się lud Buenos Aires, aby zmusić wicekróla Hiszpanii do oddania władzy. Na początku zgromadzenia chmury zasłaniały całe niebo, ale wnet ukazało się słońce, co uznano za pomyślny znak dla kraju. W herbie argentyńskim (i na fladze) złote słońce jest symbolem wolności, znakiem zwycięstwa nad Hiszpanami i oznaką wschodzącej potęgi państwa.

Ręce w uścisku, widniejące na białym polu owalu, symbolizują jedność narodową i braterstwo we wspólnym interesie, jakim jest niepodległość państwa. W rękach znajduje się tyczka z nasadzoną na nią czerwoną czapką frygijską (jakobińską) będącą symbolem wolności od czasu Rewolucji Francuskiej²⁵. Była ona pierwszym ponadnarodowym symbolem wolności [Brożek 1998, s. 26; Hubka 2005, s. 2].

W okrągłym herbie Paragwaju (rys. 2e), wywodzącym się z 1821 r. z pieczęci pierwszego prezydenta J.G. Rodrigueza de Francia, umieszczono wieniec z liści oliwki i palmy oznaczający pokój i honor. Pośrodku znajduje się „majowa gwiazda”, która – według legendy – świeciła nad Asuncionem w nocy z 14 na 15 V 1811 r., kiedy to ogłoszono niepodległość państwa. Gwiazdę otacza kolisty napis z nazwą państwa *Republika del Paraguay* (Republika Paragwaj).

Drugi herb (właściwie pieczęć skarbową) Paragwaju, też kolistego kształtu, przedstawia siedzącego brązowego lwa, który symbolicznie strzeże wolności kraju. Powyżej jest napis *Paz y Justicia* (Pokój i Sprawiedliwość). Rysunek tego herbu dopełnia czapka frygijska²⁶.

Herb Urugwaju (rys. 2f), o podstawowym wzorze z 1829 r., podobny jest do herbu argentyńskiego, gdyż od 1816 r. oba kraje tworzyły Zjednoczone Prowincje Rzeki La Plata.

Owal herbu urugwajskiego, otoczony wieńcem liści oliwnych i laurowych oraz zwieńczony „majowym słońcem wolności”, podzielono na cztery pola w krzyż. W pierwszym polu, błękitnym, jest złota waga symbolizująca ideały sprawiedliwości. W polu białym, ponad błękitnymi falami, widać zieloną górę z twierdzą na szczycie. Jest to Monte Cerro (149 m n.p.m.) wznoszące się nad Zatoką Monte-

²⁵ Czapka frygijska jest okrągła, spiczasta, bez daszka, zazwyczaj czerwona. Uważano ją za nakrycie głowy mitycznych Amazonek we Frygii (środk.-zach. Azja Mniejsza). Później była m.in. czapką wyzwolenców w starożytnym Rzymie i galerników w przedrewolucyjnej Francji. Stała się symbolem Rewolucji Francuskiej i od tego czasu *bonnet rouge* – czerwona czapeczka (czapka) inaczej frygijska lub jakobińska uosabia wolność [Dudziński 1997, s. 72].

²⁶ Oba herby umieszczone są na fladze państwowej, stąd też różny jest awers i rewers flagi Paragwaju. Jest to wyjątek wśród flag państw współczesnego świata.

video. Wokół zatoki, przy ujściu Rio de La Plata, usytuowane jest Montevideo – stolica i największy port Urugwaju. W herbie góra z twierdzą są symbolem władzy. W polu trzecim (też białym) znajduje się sylwetka „nieposkromionego” konia. Jest on symbolem wolności i swobody. W polu ostatnim, błękitnym, przedstawiono złotego wołu, symbol dobrobytu. Przypomina on hodowlę bydła rogatego i owiec – głównego źródła dochodów ludności kraju. W pogłowie bydła przeważają rasy mięsne, owce hoduje się zarówno na mięso, jak i wełnę.

4. Podsumowanie

Analiza wyglądu i symboliki herbów państw Ameryki Południowej wskazuje, że zawierają one elementy nawiązujące do historii – zwłaszcza okresu walk narodowyzwoleńczych. Na zrzućenie dominacji hiszpańskiej (w Brazylii – portugalskiej) i proklamowanie niezawisłości duży wpływ wywarły idee Rewolucji Francuskiej, stąd też w herbach Argentyny, Boliwii i Kolumbii umieszczono czapki frygijskie, tradycyjny symbol wolności. W porównaniu z herbami państw leżących na innych kontynentach (zwłaszcza państw europejskich) w znakach państwowych krajów południowoamerykańskich spotykane są liczne elementy odwołujące się do geografii poszczególnych krajów, głównie do ukształtowania powierzchni oraz świata roślinnego i zwierzęcego. Cechą charakterystyczną herbów Boliwii i Ekwadoru, podobnie jak kilku innych państw Ameryki Łacińskiej, są przedstawienia krajobrazu. W herbie Ekwadoru dominuje rysunek Chimborazo – najwyższego szczytu kraju, zaś w herbie Boliwii – góry Potosi, co nawiązuje do roli, jaką odegrał ten kraj w eksploatacji rud srebra. Herby Boliwii, Ekwadoru, Chile i Kolumbii wieńczy sylwetka kondora – skrzydlatego „władcy” Andów, który dla państw tego regionu od czasów kolonizacji hiszpańskiej jest uosobieniem wolności, narodowej siły i odwagi. Inne typowe zwierzęta andyjskie – alpaka i wikunia, występują w herbach Boliwii i Peru. Zwierzęta te i blisko z nimi spokrewnione lamy odgrywają bardzo ważną rolę w gospodarce i życiu Indian. W górach są niezastąpionymi zwierzętami jucznymi, dostarczają też mleka, mięsa, wełny i skór. W herbie Urugwaju znalazł się jako symbol dobrobytu wół, co jest nawiązaniem do rozpowszechnionej tam hodowli bydła i owiec, będącej podstawą rolnictwa. Inni charakterystyczni przedstawiciele świata zwierząt znaleźli się w herbach Chile i Gujany. W pierwszym przypadku jest to huemal, a w drugim – jaguary i hoacyn. Symbole unikalnego świata roślinnego: wiktorię królewską, drzewo chlebowe i chinowiec umieszczono w herbach – odpowiednio – Gujany, Boliwii i Peru. Gałązki niezwykle ważnych dla eksportu kawy i tytoniu znalazły się w herbie Brazylii. O efektach pracy rolnika w herbie Gujany przypominają gałązki trzciny cukrowej i ryżu. Snop pszenicy w herbach Boliwii i Wenezueli

to przede wszystkim symbol rolnictwa oraz bogactwa kraju. Z kolei symbolem bogactw mineralnych są rogi obfitości w herbach Kolumbii, Peru i Wenezueli.

Znajomość wyglądu i symboliki herbów państw Ameryki Południowej niewątpliwie stanowi część wiedzy ogólnogeograficznej dotyczącej tego kontynentu.

Literatura

- Ameryka Południowa. Encyklopedia geograficzna świata* [1996], Opress, Kraków.
- Ameryka Południowa. Przeglądowy atlas świata* [1999], red. R. Mydel, J. Groch, Oficyna Wydawnicza FOGRA, Kraków.
- Biedermann H. [2001], *Leksykon symboli*, Muza, Warszawa.
- Brožek A., [1998], *Lexikon vlajek a znaku zemi svĕta*, Kartografie, Praha.
- Dembicz A. i in. [1979], *Słownik terminów geograficznych Ameryki Łacińskiej*, Wiedza Powszechna, Warszawa.
- Dudziński P. [1997], *Alfabet heraldyczny*, Diogenes, Warszawa.
- Dzieje Ameryki Łacińskiej* [1977], t. 1, red. T. Łepkowski, Książka i Wiedza, Warszawa.
- Fojcik P., Martykan J. [2001], *Z historie statni vlajky Venezuely*, „Vexilologie”, nr 122.
- Godła i flagi świata* [1970], oprac. A. Bonasewicz, Iskry, Warszawa.
- Grigoriew A.A. [2010], *Znaki i obrazy w geografическом страноведении*, Tessa, Sankt Peterburg.
- Herzog H.U. [1982], *Flaggen und Wappen*, VEB Bibliographisches Institut, Leipzig.
- Hesmer K.H. [1992], *Flaggen und Wappen der Welt*, Bertelsmann Lexikon Verlag, Gütersloh.
- Hubka J. [2002], *Vlajky a znaky Bolívie*, „Vexilolog”, nr 5.
- Hubka J. [2005], *Vlajky a znaky Argentiny*, „Vexilolog”, nr 17.
- Hubka J. [2006a], *Nove vlajky. Wenezuela*, „Vexilologie”, nr 141.
- Hubka J. [2006b], *Vlajky a znaky Chile*, „Vexilolog”, nr 22.
- Kula M. [1987], *Historia Brazylii*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław.
- Margul T. [1996], *Zwierzę w kulcie i micie*, Wydawnictwo UMCS, Lublin.
- Maryjański A., Modrzejewski P., Szot Z. [1989], *Geografia ekonomiczna Ameryki Łacińskiej*, PWE, Warszawa.
- Mucha L., Valášek S. [1987], *Vlajky a znaky zemi svĕta*, Geodetický a kartografický podnik v Praze, Praha.
- Neubecker O. [1976], *Heraldry – Sources, Symbols and Meaning*, McGraw-Hill Book Co., New York.
- Słownik botaniczny* [1993], red. A. i J. Szwejkowscy, Wiedza Powszechna, Warszawa.
- Stodolska M. [1997], *Wybrane elementy tradycyjnych wierzeń Indian Andów Peruwiańskich*, Afryka, Azja, Ameryka Łacińska, Studia i Materiały, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Szymański P. [1995], *Hoacyn*, „Poznaj Świat”, nr 7/8.
- Visser D. [1994], *Flaggen, Wappen, Hymnen*, Battenberg, Augsburg.
- Wrona J. [1997], *Elementy geograficzne na flagach państw Ameryki Południowej*, Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie, nr 485, Kraków.

Wrona J. [2002], *Analiza elementów geograficznych i ich symboliki na flagach oraz w herbach państw współczesnego świata*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków.

Zarychta A. [1972], *Brazylia*, PWN, Warszawa.

Znamierowski A. [1999], *The World Encyclopedia of Flags*, Lorenz Books, London.

Znamierowski A., Dudziński P. [2008], *Wielka księga heraldyki*, Świat Książki, Warszawa.

The Appearance and Geographical Symbolism of the Coats of Arms of the Modern States of South America

The coats of arms of the countries of South America contain elements harking back to both the history and geography of particular countries. The coats of arms of many countries of this region contain references to land forms (e.g. Chimborazo), vegetation and the animal world. The coats of arms of as many as four states (Bolivia, Ecuador, Chile and Columbia) are crowned with the silhouette of the condor, which, for states from the region of the Andes Mountains, has been the embodiment of freedom and national force since the times of Spanish colonisation. The coats of arms of Bolivia and Peru emphasise the role of llamas and related animals in the lives and economies of the Indigenous people. Horns of plenty symbolise mineral resources in the coats of arms of Columbia, Peru and Venezuela. While a sheaf of wheat underscores the importance of agriculture in the economies of Bolivia and Venezuela, coffee and tobacco branches in the coats of arms of Brazil symbolise the huge importance of these crops as exports.

Keywords: coats of arms, geography, state, South America.