



# PRZEDSIĘBIORSTWO przyszłości

Kwartalnik Uczelni Techniczno-Handlowej im. Heleny Chodkowskiej

Numer 3(56), lipiec 2023, rok wyd. XV

ISSN: 2080-8461



Tytuł czasopisma w języku angielskim:

**Enterprise of the Future**

Wszystkie artykuły zamieszczane w kwartalniku są recenzowane

All articles published in the periodical are subject to reviews

© by Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie

ISSN 2080-8461

**Projekt okładki**

Krzysztof Waloszczyk

**Adres wydawcy**

Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej

ul. Jutrzenki 135, 02-231 Warszawa

tel.: 22 26 28 800

e-mail: [wydawnictwo@uth.edu.pl](mailto:wydawnictwo@uth.edu.pl)

[www.uth.edu.pl](http://www.uth.edu.pl)

**Opracowanie redakcyjne**

Jerzy Telep

**Druk**

Fabryka Druku Sp. z o.o.

ul. Zgrupowania AK „Kampinos” 6, 01-943 Warszawa

[www.fabrykadruku.pl](http://www.fabrykadruku.pl)

**REDAKTOR NACZELNY:**

Jerzy Telep (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

**ZASTĘPCA REDAKTORA NACZELNEGO:**

Andrzej Wilk (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

**SEKRETARZ REDAKCJI:**

Patryk Przybylski (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

**PRZEWODNICZĄCA KOMITETU REDAKCYJNEGO:**

Justyna Żylińska (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

**KOMITET REDAKCYJNY:**

Tomasz Ambroziak (Politechnika Warszawska)

Grzegorz Borowik (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

Zbigniew Czajkiewicz (University of Houston)

Wiesław Czyżowicz (Szkoła Główna Handlowa w Warszawie)

Bogdan Ćwik (Wojskowa Akademia Techniczna w Warszawie)

Andrzej Dana (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach)

Tadeusz Grzeszczyk (Politechnika Warszawska)

Volodymyr Hutsaylyuk (Wojskowa Akademia Techniczna w Warszawie)

Tadeusz Jemiolo (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

Tatiana Jurkiewiczza (Bałtycka Akademia Międzynarodowa w Rydze)

Joseph D. Lewandowski (University of Central Missouri)

Romuald Kalinowski (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach)

Stefan Korycki (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

Lech Kościelecki (Wojskowa Akademia Techniczna)

Tomasz Kośmider (Szkoła Wyższa Wymiaru Sprawiedliwości)

Andrii Kryskov (Tarnopolski Narodowy Uniwersytet Techniczny)

Katarzyna Marak (Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu)

Nataliia Marynenko (Tarnopolski Narodowy Uniwersytet Techniczny)

Maria Parlińska (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

Patryk Przybylski (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

Dariusz Pyza (Politechnika Warszawska)

Monika Szczerbak (Wojskowa Akademia Techniczna)

Tomasz Wierzbicki (Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie)

Agnieszka Wikarczyk (Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie)

Andrzej Wilk (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

Jacek Zieliński (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach)

Bogdan Żółtowski (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

Jan Żukowskis (Uniwersytet Witolda Wielkiego w Kownie)

Justyna Żylińska (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)



## ■ SPIS TREŚCI

### **PRZEPADEK PRZEDSIĘBIORSTWA JAKO INSTRUMENT PRAWNY W WALCE Z PRZESTĘPCZOŚCIĄ GOSPODARCZĄ**

Justyna Żylińska, Katarzyna Liżyńska ..... 7

### **POSTĘPOWANIE O ZATWIERDZENIE UKŁADU JAKO NARZĘDZIE OCHRONY NIEWYPŁACALNEGO PRZEDSIĘBIORCY**

Daria Kostecka-Jurczyk, Katarzyna Marak ..... 30

### **PROBLEMATYKA WYPALENIA ZAWODOWEGO W POLICJI – WSTĘPNA ANALIZA BADAŃ PRZEPROWADZONYCH W KOMENDZIE STOŁĘCZNEJ POLICJI**

Mirosław J. Bednarski ..... 51

### **EFEKTYWNE ZARZĄDZANIE PRZEDSIĘBIORSTWEM W ZMIENIAJĄCYM SIĘ OTOCZENIU RYNKOWYM**

Monika Szczerbak ..... 67

### **IDENTYFIKACJA STOPNIA DOJRZAŁOŚCI IMPLEMENTACJI TECHNOLOGII ICT W POLSKICH PRZEDSIĘBIORSTWACH USŁUGOWYCH**

Beata Jackowska, Piotr Sliż, Jędrzej Siciński ..... 90

### **FINANSE NARODOWEGO FUNDUSZU ZDROWIA W CZASIE PANDEMII**

Agnieszka Parlińska, Maria Parlińska, Nikodem Młodziejewski ..... 104

# ■ CONTENTS

## **FORFEITURE OF AN ENTERPRISE AS A LEGAL INSTRUMENT IN THE FIGHT AGAINST ECONOMIC CRIME**

Justyna Żylińska, Katarzyna Liżyńska ..... 7

## **PROCEEDING FOR APPROVAL OF ARRANGEMENT AS A TOOL FOR PROTECTION OF AN INSOLVENT ENTREPRENEUR**

Daria Kostecka-Jurczyk, Katarzyna Marak ..... 30

## **THE PROBLEM OF PROFESSIONAL BURNOUT IN THE POLICE – PRELIMINARY ANALYSIS OF RESEARCH CONDUCTED AT THE KSP**

Mirosław J. Bednarski ..... 51

## **EFFECTIVE BUSINESS MANAGEMENT IN A CHANGING MARKET ENVIRONMENT**

Monika Szczerbak ..... 67

## **IDENTIFICATION OF THE MATURITY LEVEL OF ICT TECHNOLOGY IMPLEMENTATION IN POLISH SERVICE ENTERPRISES**

Beata Jackowska, Piotr Sliż, Jędrzej Siciński ..... 90

## **FINANCES OF THE NATIONAL HEALTH FUND DURING THE PANDEMIC**

Agnieszka Parlińska, Maria Parlińska, Nikodem Młodziejewski ..... 104

Justyna Żylińska  
Katarzyna Liżyńska

# PRZEPADEK PRZEDSIĘBIORSTWA JAKO INSTRUMENT PRAWNY W WALCE Z PRZESTĘPCZOŚCIĄ GOSPODARCZĄ

## Wstęp

Jak wynika z danych statystycznych, w Polsce dynamicznie wzrasta przestępczość gospodarcza. W 2021 r. organy ścigania stwierdziły popełnienie 224 775 tego rodzaju przestępstw<sup>1</sup>. Przestępczość gospodarcza jest szczególnie groźna. Po pierwsze obejmuje szerokie spektrum działań przestępczych, oprócz klasycznych form. Jak przestępczość podatkowa, polegająca zarówno na unikaniu zapłaty podatków w należnej wysokości, jak i na uzyskiwaniu nienależnych zwrotów podatku czy też zaniżanie należności publicznoprawnych. Obejmuje również inne działania przestępcze powodujące straty zarówno dla budżetu państwa, jak i sektora prywatnego. Sprawcy wykazują się także aktywnością przestępczą na rynku kapitałowym, np. manipulując instrumentami finansowymi, m.in. poprzez zawieranie transakcji wprowadzających w błąd co do rzeczywistego popytu, podaży lub ceny instrumentu finansowego czy prowadzenie działalności w zakresie obrotu instrumentami finansowymi bez zezwolenia Komisji Nadzoru Finansowego. Są także aktywni w sektorze bankowym, w szczególności przedkładając sfałszowane dokumenty w celu uzyskania kredytu czy subwencji. Bądź też nie powiadamiając odpowiedniego podmiotu o powstaniu sytuacji mogącej mieć wpływ na wstrzymanie albo ograniczenie wysokości udzielonego wsparcia finansowego lub zamówienia publicznego.

Analizowany rodzaj przestępczości obejmuje także przestępczość ubezpieczeniową, m.in. działania dążące do uzyskania nienależnego odszkodowania, jak również skierowane przeciwko zakładom ubezpieczeń lub instytucjom ubezpieczeniowym.

---

<sup>1</sup> *Przestępstwa gospodarcze – Statystyka*. Portal polskiej policji: [www.policja.pl](http://www.policja.pl) [dostęp: 23.08.2023].

Do przestępczości gospodarczej zalicza się także przestępczość związaną z zamówieniami publicznymi czy przeciwko prawom autorskim i pokrewnym, a także wszystkie rodzaje przestępczości ukierunkowanej na osiąganie zysku przy uwzględnieniu mechanizmów rynkowych. Przestępstwom gospodarczym towarzyszą często również inne rodzaje nielegalnej działalności, w tym przestępczość kryminalna (np. fałszowanie dokumentów), a także korupcja i pranie pieniędzy<sup>2</sup>.

Konsekwencją przestępczości gospodarczej są straty zarówno dla budżetu państwa (np. przez uzyskiwanie nienależnych zwrotów, wyłudzenie dopłat), jak i dla sektora prywatnego – przez zmniejszenie dochodów oraz spadek konkurencyjności przedsiębiorstw na rynku.

Zwalczanie tego rodzaju przestępczości wymaga niewątpliwie systemowych i zintegrowanych działań. Obejmujących nie tylko efektywną współpracę między służbami, organami i instytucjami, których zasadniczym celem działalności jest przeciwdziałanie i zwalczanie przestępczości gospodarczej, ale także instrumenty normatywne wprowadzone do systemu prawnego w celu zapobiegania i zwalczania przestępczości, w szczególności czynności operacyjno-rozpoznawcze, dochodzeniowo-śledcze czy kontrolne. Ponadto, mając na uwadze, iż podstawowym celem przestępczości o charakterze gospodarczym jest nielegalne bogacenie się, jako jeden z priorytetów w walce z nią postrzega się instrumenty prawne, służące pozbawianiu sprawców zysków, których źródłem jest działalność o charakterze przestępczym. Przepadek zysków uzyskanych w drodze przestępstwa może być bowiem skutecznym narzędziem zwalczania przestępstw, przynoszącym lepsze efekty niż długoletnia kara pozbawienia wolności<sup>3</sup>.

Rozwiązania prawne, zakładające pozbawienie sprawców przestępstw majątku oraz źródeł finansowania, zostały wprowadzone do ustawy karnej<sup>4</sup>. Ustawa z 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw<sup>5</sup> wprowadziła do kodeksu karnego rozdział Va zatytułowany: *Przepadek i środki kompensacyjne*. Normuje on przepadek:

---

<sup>2</sup> Zob. szerzej: Uchwała nr 181 Rady Ministrów z dnia 6 października 2015 r. w sprawie „Programu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej na lata 2015–2020”, MP 2015, poz. 1069.

<sup>3</sup> J. Brylak, *Znaczenie przepadku korzyści majątkowej w walce z przestępczością zorganizowaną*, „Prokuratura i Prawo” 2000, nr 7–8, s. 30.

<sup>4</sup> Ustawa z 7 czerwca 1997 r. Kodeks karny, Dz.U. z 2022 r., poz. 1138 ze zm. (w skrócie „k.k.”).

<sup>5</sup> Ustawa z 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2015 r. poz. 396.



- przedmiotów pochodzących bezpośrednio z przestępstwa oraz przedmiotów, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia przestępstwa (art. 44 k.k.);
- przepadek korzyści majątkowej osiągniętej z popełnienia przestępstwa lub jej równowartości (art. 45 k.k.);
- obowiązek naprawienia, w całości lub w części, wyrządzonej przestępstwem szkody lub zadośćuczynienia za doznaną krzywdę (art. 46 k.k.);
- nawiązkę (art. 47 k.k.).

Niejako dopełnieniem instytucji przepadku przedmiotów, unormowanej w art. 44 k.k. jest przepadek przedsiębiorstwa należącego do sprawcy przestępstwa, wprowadzony do polskiego porządku prawnego nowelą z 23 marca 2017 r. *o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw*<sup>6</sup>, która weszła w życie 27 kwietnia 2017 r. Środek ten występuje w dwu postaciach: przepadku przedsiębiorstwa oraz przepadku równowartości przedsiębiorstwa. Sąd może orzec przepadek przedsiębiorstwa stanowiącego własność sprawcy albo jego równowartości, jeżeli przedsiębiorstwo służyło do popełnienia przestępstwa, z którego sprawca osiągnął, chociażby pośrednio, korzyść majątkową znacznej wartości lub służyło do ukrycia osiągniętej z niego korzyści (art. 44a § 1 k.k.). Jak również sąd może orzec przepadek niestanowiącego własności sprawcy przedsiębiorstwa osoby fizycznej albo jego równowartości, jeżeli przedsiębiorstwo służyło do popełnienia tego przestępstwa lub ukrycia osiągniętej z niego korzyści, a jego właściciel chciał, aby przedsiębiorstwo służyło do popełnienia tego przestępstwa lub ukrycia osiągniętej z niego korzyści albo, przewidując taką możliwość, na to się godził (art. 44a § 2 k.k.).

## Geneza wprowadzenia do ustawy karnej kary przepadku przedsiębiorstwa

Pierwsze próby wdrożenia przepadku przedsiębiorstwa lub jego równowartości do systemu środków penalnych pojawiły się w formie ministerialnego projektu nowelizującego Kodeks karny w dniu 23 maja 2016 r. Głównym celem zmian była implementacja do polskiego systemu prawnego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2014/42/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. *w sprawie zabezpieczenia i konfiskaty narzędzi służących do popełnienia przestępstwa i korzyści*

<sup>6</sup> Ustawa z 23 marca 2017 r. *o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw*, Dz.U. z 2017 r., poz. 768.

*pochodzących z przestępstwa w Unii Europejskiej*<sup>7</sup> oraz wprowadzenie zmian poprawiających efektywność mechanizmów służących pozbawieniu sprawców przestępstw korzyści osiągniętych z popełnienia czynów zabronionych. Początkowo przepis miał składać się z dwóch paragrafów, a sąd miał mieć możliwość orzeczenia przepadku składników i praw majątkowych przedsiębiorstwa w razie skazania za przestępstwo, z którego popełnienia sprawca osiągnął (choćby pośrednio) korzyść majątkową znacznej wartości. A także w wypadkach przewidzianych w ustawie, w których to przedsiębiorstwo służyło lub było przeznaczone do popełnienia przestępstwa, chociażby nie stanowiło własności sprawcy, jeżeli jego właściciel lub inna osoba uprawniona na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach przewidywała albo mogła przewidzieć, że może ono służyć lub być przeznaczone do popełnienia przestępstwa. Paragraf 2 projektowanego przepisu zakładał, iż przepadku nie orzeka się, jeżeli byłoby to niewspółmierne do wagi popełnionego przestępstwa skarbowego lub stopnia zawinienia oskarżonego. Projekt stanowił zaczątek dyskusji dotyczącej potrzeby zaostrzenia represji karnej sprawców przestępstw gospodarczych i wdrożenia regulacji unijnych. Pierwszy projekt zawierający w swojej treści niespójności, na skutek uwag zgłoszonych w ramach uzgodnień projektu ustawy kodeks karny i niektórych innych ustaw, został zmodyfikowany.

W dniu 11 września 2016 r. pojawił się kolejny (zmieniony) projekt, który już przewidywał przepadek przedsiębiorstwa, stanowiącego własność osoby fizycznej, albo jego równowartości, a nie poszczególnych składników przedsiębiorstwa. Wskazywał, że przedsiębiorstwo nie musi stanowić własności sprawcy, jeżeli służyło ono lub było przeznaczone do popełnienia tego przestępstwa lub ukrycia osiągniętej z niego korzyści. Chyba że właściciel lub osoba kierująca przedsiębiorstwem w jego imieniu nie przewidywała i (pomimo zachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach) nie mogła przewidzieć, że przedsiębiorstwo mogło służyć lub być przeznaczone do popełnienia tego przestępstwa lub ukrycia osiągniętej z niego korzyści. Projekt regulował też sytuację współwłasności przedsiębiorstwa i zakazy orzekania przepadku.

Podobne uregulowania zawierał zmieniony projekt ustawy z dnia 1 grudnia 2016 r. i ostatni, datowany na dzień 28 grudnia 2016 r., który został złożony

---

<sup>7</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/42/UE z dnia 3. kwietnia 2014 r. w sprawie zabezpieczenia i konfiskaty narzędzi służących do popełnienia przestępstwa i korzyści pochodzących z przestępstwa w Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE L 127 z 29.04.2014.

do Sejmu 30 grudnia 2016 r.<sup>8</sup> Prace nad wdrożeniem założeń mających na celu większą represyjność za popełnienie przestępstw gospodarczych nie trwały długo.

Środek przypadku przedsiębiorstwa został wprowadzony do polskiego systemu prawnego ustawą z dnia 23 marca 2017 r. *o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw*, jako nowy środek penalny, nieznaný dotąd ustawodawstwu polskiemu, który jednak nie był obcy w systemie włoskim i Wielkiej Brytanii czy wykorzystywany jako reakcja karnoprawna na przestępstwa gospodarcze w niektórych stanach USA.

Jak wskazano powyżej, głównym celem zmian było wdrożenie do polskiego systemu prawnego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2014/42/UE. Jednak dyrektywa ta w swojej treści nie nakazywała wdrożenia do ustawodawstwa krajowego instytucji przypadku przedsiębiorstwa, chociaż bez wątplenia pojęcie przedsiębiorstwa mieści się w pojęciu „narzędzi”, wspomnianych chociażby w tytule wskazanej dyrektywy. D. Szleszczuk, poszukując uzasadnienia dla zasadności wprowadzenia tego nowego środka penalnego do systemu prawa krajowego, odniósł się do konwencji Rady Europy z dnia 16 maja 2005 r. *o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa oraz o finansowaniu terroryzmu*. W punkcie 36 memorandum stwierdzono, że termin „narzędzia przestępstwa” winien być rozumiany możliwie jak najszerszej, zatem przyjęcie takiego unormowania na gruncie prawa polskiego „bezdyskusyjnie mieści się w celach wyartykułowanych we wskazanej dyrektywie”<sup>9</sup>.

Z uzasadnienia rządowego projektu wynika, iż poza zapewnieniem spójności z prawem międzynarodowym, potrzeba wprowadzenia przypadku przedsiębiorstwa do polskiego systemu prawnego wynikała z „pozbawienia sprawców określonej kategorii przestępstw środków finansowych, stanowiących bazę ekonomiczną dla ich działalności kryminalnej”<sup>10</sup> oraz miała na celu wzmocnienie prewencji ogólnej i indywidualnej określonej grupy sprawców przestępstw. Jak czytamy dalej w cytowanym wyżej uzasadnieniu projektu: „Niewątpliwie w interesie społecznym leży, aby odpowiedzialność sprawców określonego rodzaju groźnych przestępstw nie ograniczała się do odbycia kary, ale aby nie mogli oni

<sup>8</sup> Całość przebiegu prac legislacyjnych nad wprowadzeniem przypadku przedsiębiorstwa jest dostępna na stronie <https://www.sejm.gov.pl/> [dostęp: 22.08.2023].

<sup>9</sup> Tak: D. Szeleszczuk, *Przepadek przedsiębiorstw (art. 44a k.k.)*, „Prokuratura i Prawo” 2017, nr 12, s. 40.

<sup>10</sup> Uzasadnienie rządowego projektu, druk sejmowy nr 1186, <https://www.sejm.gov.pl/>, s. 2 [dostęp: 22.08.2023].

również korzystać z majątku zdobytego w drodze przestępczej, a tym samym, aby pozbawieni byli podstaw finansowych do kontynuowania działalności przestępczej. Tak sformułowany interes społeczny wymaga zdecydowanej reakcji ustawodawczej, co także pozytywnie weryfikuje proponowane rozwiązania według testu niezbędności.”<sup>11</sup>.

## Przepadku przedsiębiorstwa stanowiącego własność sprawcy

Ustawodawca, wpisując w kanon środków penalnych nowy środek przepadku przedsiębiorstwa lub jego równowartości, nie zdefiniował samego pojęcia przedsiębiorstwa. Nie znajdując unormowania tego pojęcia w kodeksie karnym, zasadne jest odwołanie się do definicji przedstawionej przez ustawodawcę w kodeksie cywilnym<sup>12</sup>. Za przedsiębiorcę należy uznać osobę fizyczną, osobę prawną, jednostkę organizacyjną prowadzącą we własnym imieniu działalność gospodarczą lub zawodową (art. 431 k.c.). Zgodnie zaś z art. 551 k.c. przedsiębiorstwo jest zorganizowanym zespołem składników niematerialnych i materialnych, przeznaczonym do prowadzenia działalności gospodarczej. Obejmuje ono w szczególności:

- oznaczenie indywidualizujące przedsiębiorstwo lub jego wyodrębnione części (nazwa przedsiębiorstwa);
- własność nieruchomości lub ruchomości, w tym urządzeń, materiałów, towarów i wyrobów, oraz inne prawa rzeczowe do nieruchomości lub ruchomości;
- prawa wynikające z umów najmu i dzierżawy nieruchomości lub ruchomości oraz prawa do korzystania z nieruchomości lub ruchomości wynikające z innych stosunków prawnych;
- wierzytelności, prawa z papierów wartościowych i środki pieniężne;
- koncesje, licencje i zezwolenia;
- patenty i inne prawa własności przemysłowej;
- majątkowe prawa autorskie i majątkowe prawa pokrewne;
- tajemnice przedsiębiorstwa;
- księgi i dokumenty związane z prowadzeniem działalności gospodarczej.

---

<sup>11</sup> *Ibidem*.

<sup>12</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny*, Dz.U. z 2022 r., poz. 1360 ze zm. (w skrócie „k.c.”).

V. Konarska-Wrzosek słusznie podkreśla, że „przepadek przedsiębiorstwa nie obejmuje wszystkich wyżej wymienionych elementów, a konkretnie jego nazwy ani firmy, ani wchodzących w jego skład autorskich praw osobistych”<sup>13</sup>.

Nie definiując pojęcia przedsiębiorstwa, ustawodawca w § 2 art. 44a k.k. zawężył jednak możliwość orzeczenia przepadku przedsiębiorstwa lub jego równowartości do przedsiębiorstwa osoby fizycznej. Zawężając tym samym desygnat przedsiębiorstwa w tym przypadku do przedsiębiorstwa jednoosobowego, przynależnego osobie fizycznej, a zatem także spółki cywilnej. Było to efektem zamierzonym od początku prac legislacyjnych i miało jasny wyraz w początkowych pracach nad projektem ustawy. Wydaje się, że podobne pojmowanie przedsiębiorstwa należy zastosować w przypadku § 1 art. 44a k.k., zatem w odniesieniu do przedsiębiorstwa lub jego równowartości stanowiącej własność sprawcy. Niemożliwe jest w oparciu o przepis art. 44a k.k. orzeczenie przepadku przedsiębiorstwa lub jego równowartości stanowiącego spółkę prawa handlowego.

Aby stało się możliwe orzeczenie przepadku przedsiębiorstwa (lub jego równowartości) stanowiącego własność sprawcy muszą zostać spełnione razem przesłanki wyrażone w § 1 art. 44a k.k. Są to:

- skazanie za przestępstwo;
- osiągnięcie przez sprawcę z tego przestępstwa, chociażby pośrednio, korzyści majątkowej znacznej wartości;
- wykorzystanie przez sprawcę przedsiębiorstwa do popełnienia tego przestępstwa lub ukrycia w nim osiągniętej z przestępstwa korzyści.

Niewątpliwie, żeby móc wykonać przedmiotowy środek penalny niezbędne jest stwierdzenie, że wyrok stał się prawomocny. Przepadek wymierzany jest bowiem obok kary i stanowi dodatkową represję wobec skazanego. Przepadek można orzec wobec sprawcy „skazanego za przestępstwo”. I tutaj pojawiają się wątpliwości. D. Gruszecka wymienia następujące kombinacje możliwości zastosowania przepadku przedsiębiorstwa w oparciu o tak sformułowaną treść przepisu:

- „1) sprawca zostaje skazany za przestępstwo, z którego osiągnął bezpośrednio korzyść majątkową znacznej wartości, gdy przedsiębiorstwo służyło do ukrycia tej korzyści;
- 2) sprawca zostaje skazany za przestępstwo, z którego osiągnął pośrednio korzyść majątkową znacznej wartości, gdy przedsiębiorstwo służyło do ukrycia tej korzyści;

---

<sup>13</sup> V. Konarska-Wrzosek w: V. Konarska-Wrzosek, A. Lach, J. Lachowski, T. Oczkowski, I. Zgoliński, A. Ziółkowska, *Kodeks karny. Komentarz, wyd. III*, art. 44a, Wolters Kluwer, Warszawa 2020, <https://sip.lex.pl/#/commentary/587773488/630542/konarska-wrzosek-violetta-red-kodeks-karny-komentarz-wyd-iii?cm=URELATIONS> [dostęp: 22.08.2023]

- 3) sprawca zostaje skazany za przestępstwo, z którego osiągnął pośrednio korzyść majątkową znacznej wartości, gdy przedsiębiorstwo służyło do ukrycia bezpośrednio osiągniętej korzyści, która w tej sytuacji nie musiała być znacznej wartości;
- 4) sprawca zostaje skazany za przestępstwo, z którego osiągnął bezpośrednio korzyść majątkową znacznej wartości, gdy przedsiębiorstwo służyło do popełnienia tego przestępstwa;
- 5) sprawca zostaje skazany za przestępstwo, z którego osiągnął pośrednio korzyść majątkową znacznej wartości, gdy przedsiębiorstwo służyło do popełnienia tego przestępstwa<sup>14</sup>.

Szeroko ujęte sformułowanie umożliwia zatem orzeczenie przedmiotowego środka w związku ze skazaniem za szeroki katalog przestępstw, przy spełnieniu kumulatywnym wszystkich innych przesłanek wymienionych w przepisie. Można przypuszczać, że nie było to chyba zamiarem ustawodawcy. Wszak ideą wprowadzenia przedmiotowego środka penalnego była walka z przestępczością gospodarczą i z przestępczością skarbową. Ustawodawca nie doprecyzowując w treści przepisu katalogu przestępstw, za który może zostać orzeczony omawiany środek penalny. W ten sposób umożliwia stosowanie tego środka niezgodnie z pierwotnymi założeniami i zastosowanie go do każdego przestępstwa związanego z przysporzeniem sprawcy korzyści majątkowej znacznej wartości. I chociaż typowymi przestępstwami, w których sprawca wykorzystuje przedsiębiorstwo do popełnienia przestępstwa lub ukrywa w nim osiągniętą z przestępstwa (choćby pośrednio) korzyść majątkową znacznej wartości, są przestępstwa gospodarcze – jak pranie brudnych pieniędzy, oszustwo gospodarcze czy korupcja gospodarcza – to istnieje możliwość (poprzez brak skatalogowania przestępstw, z którymi może wiązać się przypadek przedsiębiorstwa albo jego równowartości) orzeczenia tego przypadku z powodu popełnienia innych przestępstw. Nie ma tu ograniczeń ustawowych. Ustawodawca powinien jednak rozważyć zasadność utrzymania brzmienia przepisu w tym zakresie.

W literaturze podkreśla się<sup>15</sup>, że przypadek przedsiębiorstwa bądź jego składników będzie miał zastosowanie jedynie do przestępstw umyślnych i pogląd ten

---

<sup>14</sup> D. Gruszecka, w: J. Giezek (red.), Łabuda G., Gruszecka D., Lipiński K., *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, art. 44a, Wolters Kluwer Polska SA, Warszawa 2021, <https://sip.lex.pl/#/commentary/587846638/644078/giezek-jacek-red-kodeks-karny-czesc-ogolna-komentarz?cm=URELATIONS> [dostęp: 21.08.2023].

<sup>15</sup> Tak np. Z. Kukuła, *Przypadek przedsiębiorstwa jako nowy instrument polityki kryminalnej*, „Prokuratura i Prawo” 2018, nr 7–8, s. 121; Gruszecka D. w: J. Giezek (red.), Łabuda G., Gruszecka D., Lipiński K., *Kodeks karny...*, *op. cit.*

jest trafny. Chociaż sama treść przepisu może budzić wątpliwości interpretacyjne, gdyż wprost z treści przepisu to nie wynika. Posłużenie się przez ustawodawcę pojęciem, że „przedsiębiorstwo służyło do popełnienia przestępstwa lub ukrycia osiągniętej z niego korzyści” uprawnia do twierdzenia, że intencją ustawodawcy było ograniczenie tego – bardzo represyjnego przecież środka penalnego – do skazania za przestępstwo umyślne.

Wreszcie należy zwrócić uwagę na konieczność istnienia związku pomiędzy popełnieniem przez sprawcę przestępstwa a przedsiębiorstwem. Pomiedzy tymi dwoma komponentami musi istnieć łącznik. Mianowicie przedsiębiorstwo ma służyć do popełnienia przestępstwa, czyli stanowić narzędzie w jego popełnieniu lub być pomocne do ukrycia w nim osiągniętej z przestępstwa korzyści, co oczywiście podlega dowodzeniu w toku postępowania. Nieważne jest przy tym, czy mamy do czynienia z przedsiębiorstwem utworzonym w celu przestępczego działania, czy też z przedsiębiorstwem funkcjonującym legalnie przez jakiś czas, a wykorzystanym do popełnienia przestępstwa przy zaistnieniu sposobności. Także ukrywanie nielegalnie uzyskanych korzyści i włączenie ich do majątku przedsiębiorstwa, pozwalającego na legalne następcze korzystanie z nielegalnie uzyskanych uprzednio środków finansowych, będzie umożliwiało przepadek przedsiębiorstwa lub jego równowartości.

Pojęcie osiągnięcia przez sprawcę korzyści majątkowej znacznej wartości z przestępstwa, w którym przedsiębiorstwo służyło do popełnienia tego przestępstwa lub służyło do ukrycia osiągniętej z niego korzyści (choćby pośrednio) nie budzi wątpliwości. Nawet w sytuacji braku ustawowej definicji korzyści majątkowej w kodeksie karnym, który w art. 115 § 4 wskazuje jedynie beneficjentów korzyści, nie wyjaśniając jej istoty. Bez wątplenia taką korzyścią będzie każda bezprawna korzyść majątkowa, jeżeli tylko jej osiągnięcie dla sprawcy (lub kogo innego) było celem działania sprawcy przestępstwa<sup>16</sup>. Będzie to przysporzenie aktywów lub zmniejszenie pasywów, jakie sprawca osiągnął w wyniku popełnienia przestępstwa<sup>17</sup>.

Rozszerzenie przepadku przedsiębiorstwa do sytuacji, w których sprawca osiągnąłby chociażby pośrednio korzyść majątkową znacznej wartości, oznacza, że „owa tak pozyskana korzyść wywodzi się z nielegalnie zainwestowanej korzyści

<sup>16</sup> Uchwała SN(7) z 15.02.1977 r., VII KZP 16/76, OSNKW 1977, nr 4–5, poz. 34, Lex nr 520112937.

<sup>17</sup> Wyrok SN z dnia 27 marca 2013 r., III KK 273/12, Lex nr 1293802. Szerzej na temat korzyści majątkowej m.in.: P. Daniluk, *Pojęcie korzyści majątkowej w prawie karnym*, WPP 2014 nr 1; A. Czwojda, *Przepadek korzyści majątkowej w prawie karnym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2018.

uzyskanej pośrednio<sup>18</sup>. Zatem będą to korzyści uzyskane przez inne czynności o charakterze faktycznym lub prawnym<sup>19</sup>, pozyskane poprzez konwersję korzyści majątkowej pochodzącej bezpośrednio z czynu przestępnego na inne aktywa czy inne korzystne rezultaty o charakterze majątkowym (czyli takim, który da się wyrazić w pieniądzu)<sup>20</sup>. D. Bunikowski wskazuje, że mogą to być rzeczy nabyte w drodze sprzedaży lub wymiany, nabyte nieruchomości, uzyskane w wyniku obrotu korzyściami pierwotnymi przysporzenia majątkowe, np. zysk uzyskany z lokaty bankowej środków pieniężnych pochodzących z przestępstwa<sup>21</sup>. Brak przy tym ograniczenia liczby „pośrednich” transakcji, w których ulegają przekształceniu pochodzące bezpośrednio z przestępstwa korzyści majątkowe<sup>22</sup>.

Wyznacznikiem korzyści znacznej wartości jest art. 115 § 5 k.k., który wskazuje, że mieniem znacznej wartości jest takie, którego wartość w czasie popełnienia czynu zabronionego przekracza 200 000 zł. V. Konarska-Wrzosek zwraca ponadto uwagę na okoliczność, że „o tym, czy z danego przestępstwa osiągnięto korzyść majątkową znacznej wartości, która uzasadnia orzeczenie przepadku przedsiębiorstwa albo jego równowartości, decyduje nie czas popełnienia tego przestępstwa, lecz jego finalny, materialny rezultat pozwalający na postawienie sprawcy zarzutu uzyskania nienależnej korzyści majątkowej znacznej wartości<sup>23</sup>”. Budzi to kolejne wątpliwości co do niepewności wobec prawa. A mianowicie kwestię czasu od popełnienia przestępstwa, co będzie wyznacznikiem badania, czy doszło do uzyskania nienależnej korzyści majątkowej znacznej wartości.

## Przepadek przedsiębiorstwa niestanowiącego własności sprawcy

W uzasadnieniu rządowego projektu czytamy: „Fakt, że przedsiębiorstwo nie stanowi własności sprawcy, skutecznie uniemożliwia lub w znacznym stopniu

<sup>18</sup> Z. Kukuła, *Przepadek przedsiębiorstwa jako nowy instrument polityki kryminalnej*, „Prokuratura i Prawo” 2018, nr 7–8, s. 125.

<sup>19</sup> J. Waszczyński, *O „korzyści majątkowej” w prawie karnym (próba klasyfikacji)*, „Państwo i Prawo” 1981, nr 1, s. 66.

<sup>20</sup> V. Konarska-Wrzosek w: A. Lach, J. Lachowski, T. Oczkowski, I. Zgoliński, A. Ziółkowska, V. Konarska-Wrzosek, *Kodeks karny...*, *op. cit.*.

<sup>21</sup> D. Bunikowski, *Przepadek korzyści majątkowych pochodzących z popełnienia przestępstwa jako środek karny*, „Prokuratura i Prawo” 2008, nr 5, s. 64.

<sup>22</sup> D. Szeleszczuk, *Przepadek...*, *op. cit.*, s. 47.

<sup>23</sup> V. Konarska-Wrzosek w: A. Lach, J. Lachowski, T. Oczkowski, I. Zgoliński, A. Ziółkowska, V. Konarska-Wrzosek, *Kodeks karny...*, *op. cit.*



utrudnia zwalczanie takiej przestępczości. Z uwagi na ograniczenie represji wyłącznie do osoby sprawcy, prowadzone postępowanie karne zazwyczaj pozostaje bez wpływu na status i kondycję finansową zaangażowanego przedsiębiorstwa. Zważywszy na wpływ poważnej przestępczości gospodarczej na bezpieczeństwo ekonomiczne państwa oraz prawidłowość i pewność obrotu gospodarczego, projektodawca założył, że usprawiedliwia on skorzystanie z nadzwyczajnej, lecz dobrze znanej polskiemu prawu instytucji przepadku mienia, niestanowiącego – przynajmniej formalnie – własności sprawcy”<sup>24</sup>.

Ustawodawca dopuścił możliwość orzeczenia przepadku przedsiębiorstwa niestanowiącego własności sprawcy przestępstwa lub jego równowartości, rozciągając możliwość zastosowania środka penalnego na osobę trzecią. Jest to o tyle kontrowersyjne rozwiązanie, że pozwala właściwie tym samym na karanie osoby, która nie popełniła przestępstwa, ponieważ nie brała w nim aktywnego udziału. O ile zgodzić się można z zasadnością restrykcyjnego podejścia ustawodawcy co do zastosowania ostrej represji w sytuacji, gdy przedsiębiorstwo stanowi własność sprawcy, o tyle w sytuacji stypizowanej w § 2 art. 44a k.k. należy zastanowić się nad *ratio legis* tego rozwiązania. Ustawodawca wskazuje, że w razie skazania za przestępstwo, z którego popełnienia sprawca osiągnął (choćby pośrednio) korzyść majątkową znacznej wartości, sąd może orzec przepadek niestanowiącego własności sprawcy przedsiębiorstwa osoby fizycznej albo jego równowartości, jeżeli przedsiębiorstwo służyło do popełnienia tego przestępstwa lub ukrycia osiągniętej z niego korzyści, a jego właściciel chciał, aby przedsiębiorstwo służyło do popełnienia tego przestępstwa lub ukrycia osiągniętej z niego korzyści albo, przewidując taką możliwość, godził się na to. Nakazuje się zatem przeprowadzenie „testu naganności” zachowania osoby będącej właścicielem przedsiębiorstwa, a nie sprawcy przestępstwa. Wystarczającym do orzeczenia przepadku jest w tej sytuacji sama chęć właściciela, aby jego przedsiębiorstwo służyło do popełnienia przestępstwa lub ukrycia osiągniętej z niego korzyści, albo żeby przewidywał taką możliwość i godził się na nią.

Zdaje się, że ustawodawca posunął się w tym rozwiązaniu zbyt daleko, powołując się „na wpływ poważnej przestępczości gospodarczej na bezpieczeństwo ekonomiczne państwa oraz prawidłowość i pewność obrotu gospodarczego”<sup>25</sup>. Mają one niejako usprawiedliwiać możliwość skorzystania z kary przepadku

<sup>24</sup> Uzasadnienie rządowego projektu, druk sejmowy nr 1186, <https://www.sejm.gov.pl/>, s. 4 [dostęp: 26.08.2023].

<sup>25</sup> *Ibidem*, s. 4.

mienia nienależącego do sprawcy przestępstwa. Wprowadzenie tej konstrukcji nie może być uzasadniane fakultatywnością orzeczenia tego środka reakcji karnej. Fakultatywność ta jedynie podkreśla, że ustawodawca zdaje sobie sprawę z konieczności bardzo wnikliwego zbadania stanu faktycznego i dokładnej analizy woli właściciela przedsiębiorstwa przed zastosowaniem tego dolegliwego środka restrykcji. Ł. Pohl zwraca uwagę, że przyjęte rozwiązanie jest sprzeczne z ugruntowaną, zagwarantowaną, umocowaną konstytucyjnie zasadą ścisłego związania odpowiedzialności karnej człowieka z instytucjonalnie stwierdzonym faktem popełnienia przezeń czynu zabronionego<sup>26</sup>. W tym stanie rzeczy nie da się obronić racji ustawodawcy. Jeśli właściciel przedsiębiorstwa zachowywał się aktywnie, można mu przypisać pomocnictwo lub poplecznictwo, gdy zaś zachowywał się biernie – nie popełnił czynu przestępczego<sup>27</sup> i nie powinien ponosić negatywnych konsekwencji wynikających z art. 44a § 2 k.k. Tym bardziej, że ustawodawca włączając w kanon środków penalnych przedmiotowy środek, nie poszukiwał uprzednio rozwiązań kwestii restrykcji administracyjnych czy cywilnych nagannego zachowania właściciela przedsiębiorstwa niebędącego sprawcą przestępstwa, o którym mowa w art. 44a k.k.

## Przepadek przedsiębiorstwa w sytuacji jego współwłasności

Problematyka omawianego środka penalnego nie omija sytuacji, gdy przedsiębiorstwo nie należy tylko do jednej osoby. W tej sytuacji ustawodawca także przewiduje możliwość orzeczenia tego bardzo dolegliwego środka. W § 3 art. 44a k.k. czytamy: „W razie współwłasności przepadek, o którym mowa w § 1 i 2, orzeka się z uwzględnieniem woli i świadomości każdego ze współwłaścicieli i w ich granicach”. Zatem możliwe będzie orzeczenie przepadku przedsiębiorstwa lub jego równowartości w sytuacji, gdy przedsiębiorstwo stanowi współwłasność sprawcy. Jak również w sytuacji, gdy sprawca nie jest współwłaścicielem, a jedynie współwłaściciel przedsiębiorstwa chciał bądź (przewidując taką możliwość)

<sup>26</sup> Ł. Pohl, *O ujęciu przepadku i składników majątkowych przedsiębiorstwa w projektowanym artykule 44 a Kodeksu karnego*, Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego 2017, Tom XLIII, s. 478–479, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.

<sup>27</sup> Zob. V. Konarska-Wrzosek w: A. Lach, J. Lachowski, T. Oczkowski, I. Zgoliński, A. Ziółkowska, V. Konarska-Wrzosek, *Kodeks karny...*, *op. cit.*

godził się, by przedsiębiorstwo służyło do popełnienia przestępstwa lub ukrycia osiągniętej z niego korzyści.

Podobnie, jak w przypadku, gdy przedsiębiorstwo nie jest własnością sprawcy, ustawodawca uzależnia możliwość przepadku przedsiębiorstwa lub jego równowartości od woli i świadomości każdego ze współwłaścicieli i tylko w granicach ich woli i świadomości. To oznacza, że dotyczyć może jedynie umyślnego zachowania współwłaściciela. A *contrario*, w przypadku nieumyślnego zachowania współwłaściciela przedsiębiorstwa nie będzie można orzec omawianego przepadku. Zapis taki, choć stanowi próbę uniemożliwiająca nadużywanie tego środka penalnego w sytuacji, gdy nie mamy do czynienia ze współwłasnością. W takiej sytuacji ustawodawca dopuszcza przepadek przedsiębiorstwa lub jego równowartości w razie skazania także za przestępstwo nieumyślne.

Należy podkreślić, że nie zawsze będzie możliwe orzeczenie przepadku całego przedsiębiorstwa. Przepadek taki byłby możliwy wówczas, gdy wszyscy współwłaściciele przedsiębiorstwa obejmują swoją świadomością, że służyło ono do popełnienia przestępstwa lub ukrycia osiągniętej z przestępstwa korzyści. W przeciwnym razie możliwe jest jedynie orzeczenie przepadku równowartości przedsiębiorstwa. Przy jednoczesnym ograniczeniu do wysokości udziału współwłaściciela z uwzględnieniem stopnia jego woli i świadomości, która to wola będzie podlegała procesowi dowodzenia w postępowaniu karnym.

D. Szeleszczuk słusznie upatruje kolejnych trudności interpretacyjnych w braku kodeksowej konstrukcji odwołującej się wprost do woli i świadomości oraz łączącej się z tymi elementami poprzez konsekwencje prawne<sup>28</sup>, które są właściwe stronie podmiotowej czynu zabronionego i w tej kategorii winny być oceniane.

## Przepadek równowartości przedsiębiorstwa

W sytuacjach unormowanych w przepisach § 1 albo § 2 art. 44a ustawy karnej, ustawodawca dopuszcza rozwiązanie alternatywne w stosunku do orzeczenia przez sąd przepadku przedsiębiorstwa. Mianowicie przepadek jego równowartości. Mając na względzie, że przywołane unormowanie nie określa odrębnie normatywnych przesłanek zastosowania tego rozwiązania, przyjąć należy, że

---

<sup>28</sup> D. Szeleszczuk, *Przepadek...*, *op.cit.*, s. 51.

orzeczenie równowartości przedsiębiorstwa jest możliwe w sytuacji wystąpienia tych samych przesłanek, które stwarzają możliwość orzeczenia przepadku przedsiębiorstwa. A mianowicie:

- skazania za dowolne przestępstwo;
- osiągnięcia przez sprawcę (choćby pośrednio) korzyści majątkowej znacznej wartości;
- ustalenia, że przedsiębiorstwo służyło do popełnienia tego przestępstwa lub ukrycia osiągniętej z niego korzyści.

Brzmienie przywołanego unormowania nie daje podstaw do sformułowania podglądu o pierwszeństwie zastosowania jednego ze wskazanych w nim środków. Jak podkreśla V. Konarska-Wrzosek, przepisy art. 44a § 1 i § 2 k.k. przyznają sądom orzekającym kompetencje do orzekania przepadku przedsiębiorstwa albo jego równowartości na zasadzie alternatywy rozłącznej. Bez żadnego wskazania, w jakich sytuacjach powinien być orzeczony fizyczny przepadek przedsiębiorstwa, a w jakich przepadek jego równowartości. Wybór zostaje więc pozostawiony uznaniu sądu<sup>29</sup>. Jednocześnie w literaturze podejmującej analizowaną problematykę podkreśla się, że chociaż *in concreto* decyzja ta jest pozostawiana swobodnemu uznaniu organu, to jest on zobligowany do dokonania pogłębionej oceny stanu faktycznego w kontekście realizacji dyrektywy proporcjonalności orzekanego środka. Wskazane jest zatem, by przepadek przedsiębiorstwa był orzekany w przypadkach podmiotów, które zostały utworzone w celu działalności przestępczej, zapewniając ich likwidację. Zaś w wypadku wykorzystania przedsiębiorstwa do nielegalnych celów firm prowadzących działalność gospodarczą, zasadniczo w granicach prawa racjonalniejszy byłby przepadek ich równowartości, który nie musi oznaczać przerwania ciągłości ich funkcjonowania<sup>30</sup>. Wątpliwości natomiast nie budzi orzeczenie równowartości przedsiębiorstwa w sytuacji, gdy orzeczenie przepadku przedsiębiorstwa nie jest możliwe.

Kontynuując analizę zagadnienia równowartości przepadku przedsiębiorstwa, należy podkreślić, że w razie współwłasności przepadek, o którym mowa w § 1 i § 2 art. 44a k.k., orzeka się z uwzględnieniem woli i świadomości każdego ze współwłaścicieli i w ich granicach (art. 44a § 3 k.k.). To rozwiązanie legislacyjne ma na celu uwzględnienie sytuacji, w której nie wszyscy właściciele przedsiębiorstwa uczestniczyli w przestępczym procederze czy też mieli

<sup>29</sup> V. Konarska-Wrzosek w: A. Lach, J. Lachowski, T. Oczkowski, I. Zgoliński, A. Ziółkowska, V. Konarska-Wrzosek, *Kodeks karny...*, *op. cit.*

<sup>30</sup> Zob. Gruszecka D. w: Giezek J. (red.), Łabuda G., Gruszecka D., Lipiński K., *Kodeks karny...*, *op. cit.*

świadomość jego przestępczego wykorzystania lub godzili się na to. Pozwala ono na wyłączenie wyżej określonych osób z kręgu tych, w stosunku do których można orzec równowartość przepadku przedsiębiorstwa. W świetle art. 44a § 3 k.k. możliwe jest więc tylko orzeczenie przepadku w postaci równowartości przedsiębiorstwa, jednakże ograniczonej stopniem świadomości i woli wykorzystania przedsiębiorstwa do celów sprzecznych z prawem oraz wartością udziału należącego do danego współwłaściciela<sup>31</sup>.

Orzeczenie przepadku równowartości przedsiębiorstwa w granicach nieprzekraczających połowy jego wartości znajdzie także zastosowanie w sytuacji wykorzystania przedsiębiorstwa, stanowiącego wspólność majątkową małżeńską, do popełnienia przestępstwa lub ukrycia osiągniętej z niego korzyści, gdy jeden z małżonków nie był sprawcą czy też osobą, o której mowa w art. 44a § 2 k.k. Sytuacja ta eliminuje możliwość orzeczenia przepadku przedsiębiorstwa w naturze, gdyż ustawa karna nie przewiduje możliwości orzekania przepadku części przedsiębiorstwa, a tylko jego całości<sup>32</sup>.

## Wyłączenie i odstąpienie od orzeczenia przepadku

Ustawodawca, normując instytucję przepadku przedsiębiorstwa, określa jednocześnie sytuacje, które warunkują wyłączenie przepadku przedsiębiorstwa czy też jego równowartości, pomimo spełniania przesłanek orzeczenia tego środka. W konsekwencji – w myśl art. 44a § 4 k.k., przepadku, o którym mowa w art. 44a § 1 i § 2 k.k., nie orzeka się, jeżeli byłoby to niewspółmierne do wagi popełnionego przestępstwa, stopnia zawinienia oskarżonego lub motywacji i sposobu zachowania się właściciela przedsiębiorstwa. Z kolei art. 44a § 5 k.k., statuuje wyłączenie orzekania przepadku w sytuacji, jeżeli szkoda wyrządzona przestępstwem lub wartość ukrytej korzyści nie jest znaczna wobec rozmiaru działalności przedsiębiorstwa. Ustawodawca dopuszcza także możliwość odstąpienia sądu od orzeczenia przepadku, o którym mowa w art. 44a § 2 k.k., także w innych, szczególnie uzasadnionych przypadkach, kiedy byłby on niewspółmiernie dolegliwy dla właściciela przedsiębiorstwa (art. 44a § 6 k.k.). Jak podkreślają V. Konarska-Wrzosek oraz J. Lachowski, wskazuje to na intencję bardzo wyważonego, racjonalnego i sprawiedliwego korzystania przez sądy

<sup>31</sup> Zob. V. Konarska-Wrzosek w: A. Lach, J. Lachowski, T. Oczkowski, I. Zgoliński, A. Ziółkowska, V. Konarska-Wrzosek, *Kodeks karny...*, *op. cit.* [dostęp: 27.08.2023].

<sup>32</sup> *Ibidem.*

z tego wyjątkowo dolegliwego środka godzącego w prawo własności i fundamenty gospodarki opartej na własności prywatnej<sup>33</sup>.

Przechodząc do analizy wskazanych powyżej sytuacji, warunkujących nierozkazanie przepadku, określonych w art. 44a § 4 k.k., należy zwrócić uwagę na ich obligatoryjny charakter. Uniemożliwia się orzeczenie przepadku przedsiębiorstwa czy jego równowartości w sytuacji niewspółmierności do wagi popełnionego przestępstwa, stopnia zawinienia oskarżonego lub motywacji i sposobu zachowania się właściciela przedsiębiorstwa.

Analizując niewspółmierność przepadku do wagi popełnionego przestępstwa, sąd może wziąć pod uwagę następujące kryteria:

- stopień wykorzystania danego przedsiębiorstwa do popełnienia przestępstwa;
- stopień społecznej szkodliwości czynu stanowiącego podstawę orzeczenia przepadku;
- porównanie wartości rynkowej przedsiębiorstwa mającego podlegać przepadkowi z korzyścią, jaką sprawca odniósł lub miał odnieść w wyniku popełnienia przestępstwa;
- ochronę prewencyjną po to, aby sprawca – dysponując przedsiębiorstwem – nie popełnił ponownie przestępstwa z jego wykorzystaniem<sup>34</sup>.

W literaturze nie zostało jednoznacznie rozstrzygnięte, czy powód wyłączenia przepadku przedsiębiorstwa lub jego równowartości wyrażający się niewspółmiernością przepadku do wagi popełnionego przestępstwa, dotyczy wyłącznie właściciela będącego sprawcą przestępstwa. Czy znajduje także zastosowanie w odniesieniu do właściciela niebędącego sprawcą przestępstwa, któremu taki wypadek grozi na podstawie art. 44a § 2 k.k. V. Konarska-Wrzosek oraz J. Lachowski formułują pogląd, że przesłanka ta powinna być uwzględniana w sytuacji orzekania przepadku przedsiębiorstwa nienależącego do sprawcy przestępstwa. Argumentują to w sposób następujący: po pierwsze przemawia za tym wykładnia art. 44a § 4 k.k., który jako okoliczność wyłączającą

---

<sup>33</sup> V. Konarska-Wrzosek, J. Lachowski, *Sytuacje wyłączające możliwość orzekania przepadku przedsiębiorstwa albo jego równowartości* w: V. Konarska-Wrzosek, J. Lachowski, *Instytucja przepadku w polskim prawie karnym*, <https://sip.lex.pl/#/monograph/369464277/383694?keyword=Konarska-Wrzosek,%20J.%20Lachowski,%20Instytucja%20przepadku,%20&toHit=1&cm=SFIRST> [dostęp: 23.08.2023].

<sup>34</sup> M. Królikowski, R. Zawłocki (red.), *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz. Art. 1–116*. Wyd. 5, Warszawa 2021, art. 44a k.k., <https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mjxw62zogi3damzxi3denzoobqalrvzugtsnbuhazq&refSource=toctabs-metrical-info> [dostęp: 23.08.2023].

przepadek jako pierwszą wymienia wagę przestępstwa, a następnie odrębnie te, które znajdują zastosowanie do oskarżonego (stopień zawinienia) lub do właściciela przedsiębiorstwa (motywacja i sposób zachowania się). Po wtóre niewspółmierność przypadku do wagi popełnionego przestępstwa eliminuje orzeczenie przypadku przedsiębiorstwa lub jego równowartości w stosunku do każdej osoby, gdyż godzi w zasadę proporcjonalności i sprawiedliwości reakcji na czyn zabroniony oraz towarzyszące mu zaangażowanie intelektualno-wolicjonalne innych osób, które uznaje się za naganne<sup>35</sup>.

Kolejne kryterium, na podstawie którego sąd nie orzeka przypadku, ustawodawca odnosi do stopnia zawinienia oskarżonego. Ustalając ten stopień należy uwzględnić nie tylko przesłanki warunkujące zarzucalność (zdolność do zawinienia, możliwość rozpoznania bezprawności czynu, normalną sytuację motywacyjną), lecz również treść stosunku sprawcy do popełnienia czynu zabronionego (forma zamiaru, motywy kierujące sprawcą), a także sposób jego działania<sup>36</sup>.

Jak wspomniano powyżej, przypadku, o którym mowa w art. 44a § 1 i § 2 k.k., nie orzeka się, jeżeli byłoby to niewspółmierne do motywacji i sposobu zachowania się właściciela przedsiębiorstwa. Motywacja, o której tu mowa, dotyczy właściciela przedsiębiorstwa, a więc osoby niebędącej sprawcą, w odniesieniu do którego może dojść do przypadku przedsiębiorstwa orzeczanego na podstawie art. 44a § 2 k.k. Pomijając szczegółowe rozważania dotyczące motywacji, należałoby jednakże zauważyć, że najczęściej przez motyw rozumie się bodziec skłaniający do działania, powód, uzasadnienie określonego zachowania. W szerokim ujęciu, motywem jest każdy warunek zachowania wpływający na jego zainicjowanie i przebieg, a w wąskim – wewnętrzny proces warunkujący dążenie ku określonym celom i wyznaczający kierunek aktywności człowieka<sup>37</sup>. W orzecznictwie oraz w doktrynie przeważa pogląd, że motyw czynu wiąże się zawsze z przeżyciami o charakterze intelektualnym. Zaś wszystko to, co wiąże się z przeżyciami emocjonalnymi, określa się pojęciem pobudki<sup>38</sup>. Na gruncie przepisów art. 44a § 4 ustawy karnej motywacja i zachowanie

<sup>35</sup> V. Konarska-Wrzosek, J. Lachowski, *Sytuacje wyłączające...*, *op. cit.*

<sup>36</sup> Zob. A. Marek, *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2007, C.H. BECK, s. 124; D. Szleszczuk, *Przepadek...*, *op. cit.*, s. 52.

<sup>37</sup> Z. Skorny, *Mechanizmy regulacyjne ludzkiego zachowania*, PWN, Warszawa 1989, cyt. za Paweł Marcinkiewicz, *Motywacja sprawcy czynu zabronionego jako przesłanka odpowiedzialności karnej*, „Prokuratura i Prawo” 2011, nr 5, s. 24.

<sup>38</sup> Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Karna z dnia 11 czerwca 1970 r., IV KR 72/70, Legalis nr 14640.

właściciela przedsiębiorstwa może być okolicznością łagodzącą, która może uzasadniać odstąpienie od orzeczenia przepadku. Przemawiać będzie za tym np. szczególna sytuacja rodzinna właściciela przedsiębiorstwa, gdy właściciel – w trosce o życie i zdrowie swoich najbliższych, zagrożone przez członków grupy przestępczej – godzi się na wykorzystanie przez nich przedsiębiorstwa w przestępczym procederze.

Jak wcześniej wskazano, przepisy art. 44a § 5 k.k., statuują wyłączenie orzekania przepadku w sytuacji dysproporcji szkody wyrządzonej przestępstwem lub wartości ukrytej korzyści wobec rozmiaru działalności przedsiębiorstwa. To eliminuje orzekanie przepadku przedsiębiorstwa lub jego równowartości, jeżeli szkoda lub wartość ukrytej korzyści, nie jest znaczna wobec rozmiaru przedsiębiorstwa.

Dystansując się w tym miejscu od szczegółowych rozważań dotyczących pojęcia szkody, należałoby zasygnalizować, że na gruncie analizowanego przepisu należy ograniczyć to pojęcie do uszczerbku majątkowego obejmującego rzeczywistą stratę, a także spodziewane utracone korzyści. Ocena szkody oraz korzyści majątkowej jako znacznej – wg poglądów formułowanych w doktrynie – powinna uwzględniać wartość wskazaną przez ustawodawcę w art. 115 § 5 i § 7 k.k., określoną jako przekraczającą 200 000 zł. Odnajdujemy także opinię, że ustawodawca w art. 44a § 5 k.k. odnosi znaczenie szkody do rozmiaru działalności przedsiębiorstwa. A w konsekwencji za relatywnie znaczną należy uznać szkodę odpowiadającą wartości całego przedsiębiorstwa<sup>39</sup>. W przypadku przedsiębiorstwa, którego wartość lub obroty są mniejsze niż 200 000 zł, każda szkoda byłaby uznawana za mniejszą niż znaczna.

Kiedy przejdziemy do rozważań nad rozmiarem działalności przedsiębiorstwa, za punkt wyjścia powinniśmy przyjąć art. 115 §24 k.k., który jako kryterium oceny przez sąd rozmiaru działalności przedsiębiorstwa uznaje jego wartość. Warunkuje to pytanie o zasady szacowania tej wartości. Nie jest to zadanie łatwe, gdyż możemy wyróżnić – w zależności od metod i technik wyceny – różne rodzaje wartości przedsiębiorstwa, w szczególności wartość majątkową, księgową, likwidacyjną, odtworzeniową oraz handlową. W konsekwencji to właśnie cel wyceny powinien determinować rodzaj wartości, która ma zostać określona. Uwzględnienie celu narzuca odpowiedni sposób doboru metody wyceny<sup>40</sup>.

<sup>39</sup> M. Królikowski, R. Zawłocki (red.), *Kodeks karny...*, *op. cit.*, art. 44a.

<sup>40</sup> Zob. szerzej M. Habdas, *Określenie wartości przedsiębiorstwa a odpowiedzialność jego nabywcy w świetle art. 554 k.c.*, „Państwo i Prawo” 2003, nr 12.



Zgodnie z art. 44a § 6 k.k. sąd może odstąpić od orzeczenia przepadku, o którym mowa w § 2 także w innych, szczególnie uzasadnionych przypadkach, kiedy byłby on niewspółmiernie dolegliwy dla właściciela przedsiębiorstwa. Możliwość odstąpienia od orzeczenia przepadku na tej podstawie jest ograniczona do przepadku orzeczanego wobec właściciela niebędącego sprawcą przestępstwa. Szczególnie uzasadniony przypadek to sytuacja wyjątkowa, skutkująca nieadekwatną dolegliwością. Jej wystąpienie sprawia, że sąd jest władny odstąpić od wymierzenia orzeczenia przepadku.

Warto także odnotować, że we wszystkich wypadkach niedopuszczalności lub odstąpienia od orzeczenia przepadku sąd może – na podstawie art. 47 §2a k.k. – orzec nawiązkę w wysokości do 1 000 000 zł na rzecz pokrzywdzonego lub Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej.

## ■ Wnioski

Negatywne konsekwencje dynamicznie wzrastającej w Polsce przestępczości gospodarczej to straty zarówno dla budżetu państwa, jak i sektora prywatnego. W tym kontekście istotną rolę odgrywa niewątpliwie proces odzyskiwania mienia stanowiącego własność osób pokrzywdzonych przestępstwem, jak i pozbawianie sprawców nienależnych im środków. Skuteczna realizacja założeń racjonalnej polityki kryminalnej, której celem jest w szczególności odebranie sprawcom korzyści pochodzących z przestępstw i zapobieganie przestępstwom, wymaga nie tylko systemowych i zintegrowanych działań między podmiotami odpowiedzialnymi za zwalczanie przestępczości gospodarczej, ale także stosowania odpowiednich instrumentów normatywnych wprowadzonych w tym celu do systemu prawnego. Istotną rolę w tym systemie niewątpliwie odgrywają te, które służą do pozbawiania sprawców zysków, których źródłem jest działalność o charakterze przestępczym.

Z tego punktu widzenia należy oceniać pozytywnie inicjatywę ustawodawcy, wyrażającą się we wprowadzeniu do polskiego porządku prawnego przepadku przedsiębiorstwa, wykorzystywanego jako narzędzie do popełniania przestępstw lub do legalizacji korzyści uzyskanych z popełniania przestępstw gospodarczych.

Przeprowadzona w ramach niniejszej publikacji analiza wskazuje na określone wątpliwości interpretacyjne związane z przesłankami orzekania przepadku przedsiębiorstwa. Skutki orzeczenia tego środka są niewątpliwie bardzo dotkliwe nie tylko dla sprawcy, ale i dla właściciela czy współwłaściciela przedsiębiorstwa.

*De lege ferenda*, co niejednokrotnie podnoszono w literaturze, ustawodawca winien dookreślić, za popełnienie jakich przestępstw możliwe jest orzeczenie przypadku przedsiębiorstwa lub jego równowartości, podczas gdy cel uchwalenia nowelizacji w tym zakresie był przecież jasny. Już pobieżna analiza przypadku przedsiębiorstwa lub jego równowartości w sytuacji, gdy nie stanowi ono własności sprawcy lub gdy przedsiębiorstwo stanowi współwłasność, wskazuje na możliwość nadużywania tego środka penalnego. A także na potrzebę zmian w zakresie podnoszonym w niniejszym opracowaniu po to, by rozwiązaniom nadać spójność i maksymalnie ograniczyć możliwość nadużywania orzekania omawianego tutaj środka.

## ■ Bibliografia

### Literatura

- Brylak J., *Znaczenie przypadku korzyści majątkowej w walce z przestępczością zorganizowaną*, „Prokuratura i Prawo” 2000, nr 7–8.
- Bunikowski D., *Przypadek korzyści majątkowych pochodzących z popełnienia przestępstwa jako środek karny*, „Prokuratura i Prawo” 2008, nr 5.
- Czwojda A., *Przypadek korzyści majątkowej w prawie karnym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2018.
- Daniluk P., *Pojęcie korzyści majątkowej w prawie karnym*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2014, nr 1.
- Giezek J. (red.), Łabuda G., Gruszecka D., Lipiński K., *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2021.
- Habdas M., *Określenie wartości przedsiębiorstwa a odpowiedzialność jego nabywcy w świetle art. 554 k.c.*, „Państwo i Prawo” 2003, nr 12.
- Konarska-Wrzosek V., Lach A., Lachowski J., Oczkowski T., Zgoliński I., Ziółkowska A. *Kodeks karny. Komentarz, wyd. III*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2020.
- V. Konarska-Wrzosek, J. Lachowski, *Instytucja przypadku w polskim prawie karnym*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2020.
- Królikowski M., Zawłocki R. (red.), *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz. Art. 1–116*. Wyd. 5, CH Beck, Warszawa 2021.
- Kukuła Z., *Przypadek przedsiębiorstwa jako nowy instrument polityki kryminalnej*, „Prokuratura i Prawo” 2018, nr 7–8.
- Marcinkiewicz P., *Motywacja sprawcy czynu zabronionego jako przesłanka odpowiedzialności karnej*, „Prokuratura i Prawo” 2011, nr 5

Pohl Ł., *O ujęciu przepadku i składników majątkowych przedsiębiorstwa w projektowanym artykule 44 a Kodeksu karnego*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego” 2017, Tom XLIII, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.

Skorny Z., *Mechanizmy regulacyjne ludzkiego zachowania*, PWN, Warszawa 1989.

Szeleszczuk D., *Przepadek przedsiębiorstw (art. 44a k.k.)*, „Prokuratura i Prawo” 2017, nr 12.

Waszczyński J., *O „korzyści majątkowej” w prawie karnym (próba klasyfikacji)*, „Państwo i Prawo” 1981, nr 1.

### **Akty prawne**

Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny*, Dz.U. z 2022 r., poz. 1360 ze zm.

Ustawa z 7 czerwca 1997 r. *Kodeks karny*, Dz.U. z 2022 r., poz. 1138 ze zm.

Ustawa z 20 lutego 2015 r. *o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw*, Dz.U. z 2015 r., poz. 396.

Ustawa z 23 marca 2017 r. *o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw*, Dz.U. z 2017 r., poz. 768.

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/42/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. *w sprawie zabezpieczenia i konfiskaty narzędzi służących do popełnienia przestępstwa i korzyści pochodzących z przestępstwa w Unii Europejskiej*, Dz. Urz. UE L 127 z 29.04.2014.

Uchwała nr 181 Rady Ministrów z dnia 6 października 2015 r. *w sprawie „Programu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej na lata 2015–2020”*, MP 2015, poz. 1069.

### **Orzecznictwo**

Wyrok SN z dnia 27 marca 2013 r., III KK 273/12, Lex nr 1293802.

Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Karna z dnia 11 czerwca 1970 r., IV KR 72/70, Legalis nr 14640.

Uchwała SN(7) z 15.02.1977 r., VII KZP 16/76, OSNKW 1977, nr 4–5, poz. 34, Lex nr 520112937.

### **Netografia**

*Przestępstwa gospodarcze – Statystyka*. Portal polskiej policji: [www.policja.pl](http://www.policja.pl).

<https://www.sejm.gov.pl/>

*Uzasadnienie rządowego projektu, druk sejmowy nr 1186*, <https://www.sejm.gov.pl/>, s. 2.

*Uzasadnienie rządowego projektu, druk sejmowy nr 1186*, <https://www.sejm.gov.pl/>, s. 4.

### **■ Streszczenie**

Zwalczanie zjawiska dynamicznie rozwijającej się przestępczości gospodarczej wymaga systemowych i zintegrowanych działań między służbami, organami i instytucjami, a także stosowania odpowiednich instrumentów normatywnych

wprowadzonych w tym celu do systemu prawnego. Niewątpliwie istotną rolę w tym systemie odgrywają te, które służą do pozbawiania sprawców zysków, jakich źródłem jest działalność o charakterze przestępczym.

Stosunkowo nowym środkiem penalnym w tym obszarze jest przepadek przedsiębiorstwa, unormowany w art. 44a ustawy karnej, wprowadzony do polskiego porządku prawnego nowelą z 23 marca 2017 r. o *zmianie ustawy Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw*, która weszła w życie 27 kwietnia 2017 r. Środek ten występuje w dwu postaciach: przypadku przedsiębiorstwa oraz przypadku równowartości przedsiębiorstwa, stanowiącego własność sprawcy (art. 44a § 1 k.k.). Sąd może także orzec przepadek niestanowiącego własności sprawcy przedsiębiorstwa osoby fizycznej albo jego równowartości, jeżeli przedsiębiorstwo służyło do popełnienia tego przestępstwa lub ukrycia osiągniętej z niego korzyści, a jego właściciel chciał, aby przedsiębiorstwo służyło do popełnienia tego przestępstwa lub ukrycia osiągniętej z niego korzyści albo, przewidując taką możliwość, na to się godził (art. 44a § 2 k.k.).

Niniejsze opracowanie przedstawia genezę wprowadzenia do ustawy karnej kary przypadku przedsiębiorstwa. Z racji rozbieżności interpretacyjnych występujących w literaturze podejmującej problematykę stosowania tego środka, dokonano tu również analizy przesłanek jego stosowania, jak również okoliczności ograniczających jego zastosowanie. W tym celu dokonano wykładni unormowań prawych, poglądów formułowanych w doktrynie oraz judykaturze. Opracowanie kończą wnioski.

### ■ Słowa kluczowe:

zwalczanie przestępczości, przestępczość gospodarcza, przepadek, przepadek przedsiębiorstwa albo jego równowartości

### ■ Summary

The combating of dynamically evolving economic crime phenomenon requires systemic and integrated actions involving intelligence services, authorities and institutions, as well as employing appropriate prescriptive instruments introduced into the legal system specifically for this purpose. Undoubtedly, the significant role in the system is played by these measures utilised to strip the perpetrators of profits, derived from criminal activities.

A relatively new penal measure in this area is forfeiture of an enterprise, regulated by Article 44a of criminal law regulation, introduced in the Polish legal regime with amendment from 23rd March 2017 on regulation amendment, Penal Code and certain other acts, which came into force on 27th April 2017. This measure appears in two forms: forfeiture of an enterprise and forfeiture of value equivalent to an enterprise owned by the perpetrator (art44a § 1 Polish Penal Code). The court may also adjudicate forfeiture of an enterprise, or its value equivalent, owned by natural person, if the enterprise was utilised to commit the crime or used to conceal the benefits obtained from it, and the owner intended for the enterprise to be used for criminal purpose or concealment of the benefit, and foreseeing such possibility, consented to it (Article 44a § 2 Polish Penal Code).

The following study presents the origins of introducing forfeiture of an enterprise penalty to the Polish criminal law regime. Given divergence of interpretations appearing in the literature covering employment of this measure, the analysis of the application conditions was also performed, along with circumstances limiting its use. For that purpose, the legal provisions, subject-matter views and jurisprudence were assessed. The study is finalised with conclusions.

### ■ **Keywords:**

combating crime, economic crime, forfeiture, forfeiture of an enterprise or its value equivalent

---

**Justyna Żylińska**

dr, Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie

ORCID: 0000-0002-1199-6275

**Katarzyna Liżyńska**

dr, Uniwersytet Wrocławski

ORCID: 0000-0002-9666-1019

# POSTĘPOWANIE O ZATWIERDZENIE UKŁADU JAKO NARZĘDZIE OCHRONY NIEWYPŁACALNEGO PRZEDSIĘBIORCY

## Wprowadzenie

Obawy o to, że pandemia koronawirusa SARS-COV-2 wywoła kryzys spowodowały podjęcie szeregu działań legislacyjnych, mających na celu przeciwdziałać *a priori* spodziewanej recesji gospodarczej i jej skutkom. Kryzys objawia się znacznym pogorszeniem stanu gospodarki. Nasilanie się zjawiska upadłości jest związane z pogłębianiem się kryzysu gospodarczego. Typowym zjawiskiem w czasie kryzysu są bowiem upadki banków i innych instytucji finansowych, bankructwa dużych i małych przedsiębiorstw oraz osób prywatnych. W konsekwencji tego następują zwolnienia grupowe, spada zatrudnienie, wzrasta bezrobocie<sup>1</sup>. Wiadomo powszechnie, że lepiej podejmować działania wyprzedzające, niż później próbować odwracać skutki niekorzystnych zdarzeń. W niniejszej publikacji poddane zostanie analizie postępowanie o zatwierdzenie układu, stanowiące zmodyfikowaną wersję wdrożonego w czasie pandemii wirusa SARS-COV-2 uproszczonego postępowania restrukturyzacyjnego.

Celem publikacji jest analiza narzędzia mającego przeciwdziałać upadłości przedsiębiorców, jakim jest postępowanie o zatwierdzenie układu (PZU), stanowiące zmodyfikowaną wersję wdrożonego w czasie pandemii wirusa SARS-COV-2 uproszczonego postępowania restrukturyzacyjnego (UPR). W opracowaniu omówiono konstrukcję postępowania o zatwierdzenie układu i wskazano praktyczne problemy w zakresie realnej ochrony dłużnika w okresie przewidzianym w ustawie Prawo restrukturyzacyjne. Zwrócono także uwagę na trudności interpretacyjne niektórych przepisów i jednocześnie sformułowano wnioski *de lege ferenda*.

---

<sup>1</sup> K. Bauer, *Kryzys finansowy a restrukturyzacja przedsiębiorstw w stanie upadłości*, „Prace Komisji Geografii Przemysłu” 2010, nr 15, s. 211.

## Pojęcie niewypłacalności

Stan niewypłacalności ma fundamentalne znaczenie dla obrotu prawnego-gospodarczego. Prawidłowe zdefiniowanie niewypłacalności zapewni stosowną ochronę wierzycielom oraz zniweluje niekorzystne zjawiska na rynku.

Niewypłacalność oznacza niemożność wywiązania się ze zobowiązań pieniężnych<sup>2</sup>. Pojęcie niewypłacalności występuje w wielu aktach prawnych. Jest o nim mowa w Prawie upadłościowym<sup>3</sup>, Kodeksie cywilnym<sup>4</sup>, w ustawie o Krajowym Rejestrze Sądowym<sup>5</sup>, Kodeksie spółek handlowych<sup>6</sup>, w prawie pracy, także w prawie podatkowym. Jedną z zasad racjonalnego ustawodawcy jest konsekwencja w posługiwaniu się terminologią w stanowionych aktach prawnych. Jedno pojęcie powinno mieć zawsze to samo znaczenie w całym systemie prawnym. W omawianej sytuacji zasada ta nie jest przestrzegana<sup>7</sup>. Najbardziej ugruntowaną w doktrynie prawniczej i judykaturze koncepcję niewypłacalności można odnaleźć w obrębie instytucji skargi pauliańskiej (art. 527 i n. k.c.). Jednak niewypłacalność występuje także w innych kontekstach, jak np. art. 458 k.c. (dotyczy natychmiastowej wymagalności świadczenia), a także art. 3 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (w świetle niewypłacalności pracodawcy<sup>8</sup>). Właściwym rozwiązaniem byłoby, gdyby definicja niewypłacalności znalazła się w Kodeksie cywilnym, tak aby na gruncie całego prawa prywatnego było jasne, jakie kryteria muszą zostać spełnione, żeby podmiot mógł zostać uznany za niewypłacalny. Przy stosowaniu różnych norm prawnych sąd musi każdorazowo samodzielnie definiować niewypłacalność, jedynie pośrednio

<sup>2</sup> *Niewypłacalność*, hasło w: *Słownik języka polskiego PWN*, t. II, red. M. Szymczak, Warszawa 1979, s. 372.

<sup>3</sup> Ustawa z 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe, t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1520 ze zm., dalej: „p.u.”.

<sup>4</sup> Ustawa z 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1360 ze zm., dalej: „k.c.”.

<sup>5</sup> Ustawa z 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym, t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1683 ze zm.

<sup>6</sup> Ustawa z 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych, t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1467 ze zm., dalej: „k.s.h.”.

<sup>7</sup> K. Marak, *Niewypłacalność organizatora turystyki i przedsiębiorcy ułatwiającego nabywanie powiązanych usług turystycznych – uwagi na tle nowych regulacjach prawnych z zakresu turystyki*, w: *Restrukturyzacja przedsiębiorcy i jego przedsiębiorstwa*, red. M. Kuźnik, A. Witosz, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2018.

<sup>8</sup> Ustawa z 13 lipca 2006 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy, t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1087 ze zm.

odnosząc się do regulacji w Prawie upadłościowym, ponieważ zawarte tam wskazanie kryteriów oceny niewypłacalności zostało dokonane wyraźnie na potrzeby tejże regulacji<sup>9</sup>. Wyklucza to możliwość szerszego odwołania się do dorobku judykatury i piśmiennictwa wypracowanego na gruncie Prawa upadłościowego. Z tego powodu wątpliwe jest, by stała się ona kluczowa w obrębie całego systemu prawa<sup>10</sup>.

Nie ma zatem mowy o jednej, powszechnie obowiązującej i jednolitej definicji niewypłacalności. Sytuację komplikuje dodatkowo okoliczność, że pojęcia niewypłacalności oraz upadłości są różnie pojmowane w sferze prawnej oraz w sferze ekonomicznej. Wśród badaczy zauważalny jest wyraźny podział przyjmowania desygnatów pojęcia upadłości i niewypłacalności ze względu na obszar badań (czy to prawnych, czy ekonomicznych) i w zależności od przyjęcia jednej z perspektyw będą one różnie definiowane. Prawnicze rozumienie pojęć upadłości i niewypłacalności jest wtórne wobec ich znaczenia w naukach ekonomicznych. W konsekwencji, wykładni regulacji prawnej w tym zakresie powinno dokonywać się na podstawie dorobku nauk ekonomicznych<sup>11</sup>, o czym będzie jeszcze mowa w dalszej części niniejszego podrozdziału.

Konstrukcja prawna niewypłacalności w prawie upadłościowym opiera się na założeniu, że istnieją dwie niezależne przesłanki uznania, iż dłużnik jest niewypłacalny: przesłanka płynnościowa i przesłanka zadłużeniowa. Niewypłacalność płynnościowa ma miejsce wówczas, gdy dłużnik utraci zdolność do wykonywania swoich zobowiązań pieniężnych. W art. 11 ust. 1a p.u. ustanowiono domniemanie, że dłużnik utracił zdolność do wykonywania swoich wymagalnych zobowiązań pieniężnych, jeżeli opóźnienie w wykonaniu zobowiązań pieniężnych przekracza trzy miesiące. Natomiast niewypłacalność zadłużeniowa, odmiennie od niewypłacalności płynnościowej, nie ma powszechnego charakteru, tzn. nie odnosi się do wszystkich podmiotów mających zdolność upadłościową. Na tej podstawie można uznać za niewypłacalne tylko osoby prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym odrębne ustawy przyznają zdolność prawną (tzw. niepełne osoby prawne, o których mowa w art. 331 k.c.). Niewypłacalność zadłużeniowa występuje wówczas, gdy zobowiązania pieniężne przekraczają wartość majątku dłużnika. Niekiedy specyfika danej działalności

<sup>9</sup> K. Osajda, *Uwagi o pojęciu niewypłacalności w świetle nowelizacji prawa upadłościowego*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2016, nr 1, s. 12.

<sup>10</sup> *Prawo upadłościowe. Komentarz*, red. A.J. Witosz, Wolters Kluwer, Warszawa 2017.

<sup>11</sup> G. Kamiński, A. Borys, *Upadłość i niewypłacalność jako pojęcia ekonomiczne i prawne*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2022, nr 3, s. 54–55.



gospodarczej może powodować przejściową niewypłacalność przedsiębiorcy. Dlatego ustawodawca dodatkowo przewidział, że niezbędnym warunkiem dla uznania niewypłacalności dłużnika jest utrzymywanie się takiego stanu przez ponad dwa lata. Ponadto doprecyzowano, co należy uwzględnić, ustalając wartość majątku dłużnika. Zgodnie z art. 11 ust. 3 p.u. nie wlicza się do niego składników niewchodzących w skład masy upadłości. Analogicznie w art. 11 ust. 4 p.u. wskazano, jakich składników nie uwzględnia się przy ustalaniu wysokości długów<sup>12</sup>.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 p.u. dłużnik jest niewypłacalny, jeżeli utracił zdolność do wykonywania swoich wymagalnych zobowiązań pieniężnych. W kontekście domniemania z art. 11 ust. 1a p.u. nie można mówić o niewypłacalności, jeżeli dłużnik tylko chwilowo i przejściowo nie jest w stanie uregulować swoich długów<sup>13</sup>. Ponadto sam fakt braku zapłaty nie świadczy jeszcze o niewypłacalności. Ważne jest nie to, czy dłużnik nie zapłacił w terminie, lecz raczej to, że nie jest obiektywnie zdolny do dokonania zapłaty. Do spełnienia przesłanki niewypłacalności osoby fizycznej konieczny jest na tyle zły stan jej finansów, że trwale uniemożliwia on uregulowanie zobowiązań pieniężnych<sup>14</sup>.

Domniemanie niewypłacalności dłużnika przewidziane w art. 11 ust. 1a p.u. aktualizuje się w sytuacji, w której w chwili zgłoszenia wniosku o ogłoszenie upadłości opóźnienie w spłacie zobowiązań pieniężnych dłużnika wobec co najmniej dwóch jego wierzycieli było dłuższe niż 3 miesiące plus 30 dni, a maksymalny trzydziestodniowy termin na złożenie wniosku o ogłoszenie upadłości (przewidziany w art. 21 ust. 1 p.u.) liczy się od dnia następującego po upływie trzymiesięcznego terminu opóźnienia w spłacie zobowiązania pieniężnego dłużnika, które stało się później wymagalne<sup>15</sup>.

Domniemanie z art. 11 ust. 1a p.u. łądzi nieoczywistość stwierdzenia „utrata zdolności do wykonywania wymagalnych zobowiązań pieniężnych”<sup>16</sup>. Ciężar dowodu przeniesiony zostaje na dłużnika w przypadku, gdy opóźnienie trwa dłużej niż trzy miesiące. Przyjmuje się, że trzymiesięczne opóźnienie

<sup>12</sup> K. Osajda, *Uwagi o pojęciu niewypłacalności...*, *op. cit.*, s. 11.

<sup>13</sup> M. Mrówczyński, *Zakaz prowadzenia działalności gospodarczej w świetle nowych regulacji Prawa upadłościowego*, „Palestra” 2016, nr 7–8, s. 15–26.

<sup>14</sup> M. Medyński, B. Szczepkowska, *Upadłość konsumenta byłego przedsiębiorcy lub menedżera*, „Monitor Prawa Bankowego” 2016, nr 11, s. 95–108.

<sup>15</sup> Zob. K. Oplustil, *Obowiązek złożenia wniosku o ogłoszenie upadłości oraz odpowiedzialność za jego niezłożenie w świetle znowelizowanego prawa upadłościowego, cz. II*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2016, nr 3, s. 15–23.

<sup>16</sup> A. Czornik, P. Koczwarą, *Postępowanie o otwarcie postępowania sanacyjnego z wniosku wierzyciela*, „Doradca Restrukturyzacyjny” 2016, nr 4, s. 115–124.

w zapłacie pozwala uznać, że sytuacja dłużnika jest na tyle zła, że z powodu braku dowodu przeciwnego powinno dojść do ogłoszenia upadłości<sup>17</sup>. Należy zaznaczyć, że wprowadzenie sztywnego trzymiesięcznego terminu nie rozwiązuje kwestii krótkotrwałego wstrzymania się z wykonywaniem swoich zobowiązań, z uwagi na to, że w niektórych przypadkach może być to zdecydowanie za długo, a w innych – za krótko. Dlatego raczej przydałaby się bardziej elastyczna regulacja pozwalająca na dokonywanie oceny *ad casum*<sup>18</sup>.

Należałoby się przyjrzeć wzajemnej relacji pojęć „niewypłacalność” a „upadłość”. Nie wdając się w szczegółowe rozważania można zauważyć, że dłużnik, będący przedsiębiorcą, który stał się niewypłacalny a niewypłacalność ta nie oznacza tylko przejściowego braku płynności finansowej, jest zobowiązany złożyć wniosek o ogłoszenie upadłości. Niewypłacalność stanowi zatem przesłankę ogłoszenia upadłości. Tym samym nie ma prawnej możliwości ogłoszenia upadłości w stosunku do dłużnika, w wypadku którego nie można było stwierdzić niewypłacalności.

W ujęciu ekonomicznym „upadłość” oznacza sytuację, w której przedsiębiorstwo nie jest w stanie samodzielnie kontynuować działalności bez udzielenia mu zasilenia finansowego z zewnątrz, przy czym w języku ekonomicznym w tym kontekście mówi się często o bankructwie przedsiębiorstwa. Natomiast w ujęciu prawnym „upadłość” oznacza sytuację związaną ze stanem niewypłacalności przedsiębiorcy orzeczoną postanowieniem sądu upadłościowego. Powyższe potwierdza, że nie każda upadłość w sensie ekonomicznym musi oznaczać upadłość z prawnego punktu widzenia<sup>19</sup>.

Co zaś się tyczy niewypłacalności, to należy przez nią rozumieć taki stan finansowy dłużnika, w którym utracił on zdolność do wykonywania wymagalnych zobowiązań pieniężnych. Znamienne jest to, że zarówno w rozumieniu ekonomicznym, jak i prawnym pojęcie niewypłacalności nie ma jednolitego charakteru. W związku z tym, że prawnicze rozumienie pojęć upadłości i niewypłacalności jest wtórne wobec ich znaczenia w naukach ekonomicznych, nie może być ono interpretowane w oderwaniu od aspektów ekonomicznych. Uwidacznia się to nawet wtedy, gdy przyjrzymy się temu, jak rozwijało się prawo upadłościowe. Definicja niewypłacalności z art. 11 p.u. została oparta na przesłankach ekonomicznych, w konsekwencji umożliwiając sądom upadłościowym dynamiczną

---

<sup>17</sup> K. Forysiak, M. Medyński, B. Szczepkowska, *Niezgłoszenie wniosku o ogłoszenie upadłości wbrew obowiązкови jako negatywna przesłanka ogłoszenia upadłości konsumenckiej*, „Doradca Restrukturyzacyjny” 2016, nr 3, s. 2–36.

<sup>18</sup> K. Osajda, *Uwagi o pojęciu niewypłacalności...*, *op. cit.*, s. 11–16.

<sup>19</sup> G. Kamiński, A. Borys, *Upadłość i niewypłacalność...*, *op. cit.*, s. 55.

wykładnię pojęcia niewypłacalności, dokonywaną na podstawie dorobku nauk ekonomicznych. Z tego względu zarówno w praktyce gospodarczej, jak i w postępowaniach sądowych, do oceny stanu niewypłacalności wykorzystuje się dane rachunkowe przedsiębiorstwa upadłego. Podstawowe znaczenie mają zatem zapisy w księgach rachunkowych oraz w sprawozdaniu finansowym. Ocena niewypłacalności dłużnika dokonywana jest z perspektywy finansowej i z punktu widzenia zarządzania finansami przedsiębiorstwa oraz przy wykorzystaniu analizy wskaźnikowej. W ramach tej analizy dokonuje się porównania określonych składników sprawozdania finansowego (bilansu oraz rachunku zysków i strat) w celu otrzymania wskaźników obrazujących kondycję finansową przedsiębiorstwa dłużnika, którą porównuje się z wartościami bazowymi określonymi dla danego sektora gospodarki. Dodać można, że w ramach analizy wskaźnikowej wyróżnia się cztery grupy wskaźników, które dotyczą: płynności, zadłużenia (wypłacalności), aktywności (obrotowości, sprawności działania) oraz zyskowności (rentowności)<sup>20</sup>.

Finalna ocena kondycji finansowej określonego podmiotu wymaga prawidłowego zestawienia wszystkich czterech grup wskaźników. Analiza jedynie wybranych miar stanowi wysokie prawdopodobieństwo zagrożenia w postaci dokonania niedokładnej, a tym samym nieefektywnej oceny sytuacji finansowej<sup>21</sup>. Analiza płynności finansowej monitoruje zdolność badanej jednostki do regulowania bieżących zobowiązań wynikających z jej działalności. Zobowiązania bieżące stanowią część zobowiązań, które stają się wymagalne w okresie krótszym niż jeden rok. Wykonanie analizy zadłużenia prowadzi do oszacowania poziomu zadłużenia badanego podmiotu, jak również sprawdzenia zdolności jednostki w zakresie obsługi długu. W celu realizacji

---

<sup>20</sup> Na temat analizy wskaźnikowej zob. m.in. T. Korol, *Nowe podejście do analizy wskaźnikowej w przedsiębiorstwie*, Wolters Kluwer, Warszawa 2021, s. 20 i n.; K. Wiatrzyk, *Analiza wskaźnikowa jako narzędzie oceny sytuacji finansowej na przykładzie PKN Orlen SA*, w: *Wyzwania współczesnych finansów – wybrane problemy*, red. A. Cwiąkała-Małys, M. Karpińska, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2018, s. 159–179; D. Hadasik, *Upadłość przedsiębiorstw w Polsce i metody jej prognozowania*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 1998, s. 57; B. Pomykańska, P. Pomykański, *Analiza finansowa przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 323.

<sup>21</sup> J. Gad, *Analiza i ocena sytuacji finansowej przedsiębiorstwa*, w: *Ekonomia, finanse, prawo gospodarcze. Podręcznik dla sędziów i prokuratorów*, red. T. Czapla, Uniwersytet Łódzki Wydział Zarządzania, Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury, Łódź–Lublin 2015, s. 72.

swoich zadań w perspektywie długookresowej podmioty korzystają bowiem z kapitałów obcych. Wskaźniki sprawności działania dostarczają informacji, na ile jednostka wykorzystuje efektywnie posiadane składniki aktywów. Zwłaszcza to, jak przedstawia się kwestia rotacji zapasów, bowiem mniejsza wartość wskaźnika rotacji świadczy o bardziej efektywnym gospodarowaniu posiadanymi zapasami. Wskaźniki rentowności, obrazującą zyskowność (stopę zwrotu) z aktywów i kapitału własnego. Informują, ile zysku netto jednostka wypracowuje z 1 zł zaangażowanych aktywów ogółem. Poziom rentowności, na którym skupia się największą uwagę – badany w oderwaniu od innych wskaźników – ze względu na kwestie *stricte* rachunkowe zależy od wyniku finansowego, jak również ogółu osiągniętych przez jednostkę przychodów. A jednak jest on w znacznej mierze determinowany przez czynniki społeczne i gospodarcze<sup>22</sup>. Zatem tylko łączna analiza wszystkich wskaźników pozwala na otrzymanie wiarygodnego wyniku.

Ustalenie momentu, w którym zaistniał stan niewypłacalności warunkujący wszczęcie postępowania upadłościowego, jest niezwykle ważne ze względu na pewność obrotu gospodarczego, ochronę interesów wierzycieli oraz właścicieli przedsiębiorstwa, jak również kwestie odpowiedzialności prawnej członków zarządu<sup>23</sup>. W praktyce gospodarczej i sądowej wykorzystuje się w tej procedurze dane z systemu rachunkowości przedsiębiorstw, przy założeniu, że dotyczy to jedynie podmiotów zobowiązanych do prowadzenia ksiąg rachunkowych<sup>24</sup>. Sądy niejednokrotnie zlecają sporządzenie stosownej opinii biegłym z zakresu rachunkowości i finansów, np. biegłym rewidentom. Ta grupa zawodowa w swojej codziennej pracy ma m.in. za zadanie weryfikowanie zasadności przyjęcia założenia o kontynuacji działalności przy sporządzaniu sprawozdań finansowych, co jednak stanowi odmienną kwestię niż weryfikacja przesłanek przewidzianych w Prawie upadłościowym i naprawczym. W takiej sytuacji biegły powołany przez sąd najczęściej dla zbadania

<sup>22</sup> Zob. np. K. Wiatrzyk, *Analiza wskaźnikowa...*, *op. cit.*, s. 159–179.

<sup>23</sup> Choćby z art. 299 k.s.h.

<sup>24</sup> Na podstawie ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości, t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 120 ze zm. Generalnie rzecz ujmując, do prowadzenia ksiąg rachunkowych zobowiązane są spółki kapitałowe (spółka z o.o., prosta spółka akcyjna i s.a.), spółki komandytowe i komandytowo-akcyjne. Natomiast do osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą, spółek cywilnych, jawnych i partnerskich nie stosuje się przepisów tej ustawy i te podmioty nie są zobowiązane do prowadzenia ksiąg rachunkowych; chyba że ich przychody netto ze sprzedaży towarów, produktów i operacji finansowych za poprzedni rok obrotowy wyniosły co najmniej równowartość w walucie polskiej 2 000 000 euro (art. 1 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości).

płynności finansowej oblicza za pomocą danych ze sprawozdań finansowych lub miesięcznych zestawień obrotów i sald typowe wskaźniki używane w analizie finansowej, o których była wcześniej mowa. Trzeba bowiem zaznaczyć, że choć w literaturze ekonomicznej występuje mnogość definicji płynności, to z całą pewnością nie pokrywają się one z konstrukcją niewypłacalności zawartą w p.u. Wskaźniki wykorzystywane w analizie finansowej najczęściej bazują na pozycjach bilansowych, a czasami – na rachunku przepływów pieniężnych. Następnie porównywane są one z wartościami normatywnymi i na tej podstawie biegły wydaje opinię o utracie płynności finansowej i zdolności do regulowania zobowiązań<sup>25</sup>. Podkreślenia wymaga doniosłość opinii biegłego w takim postępowaniu. Sądy nie tylko posiłkują się tego rodzaju opiniami w procesie stosowania prawa, lecz wręcz bezkrytycznie takie opinie akceptują. Nie powinno to dziwić, bowiem jest to wiedza specjalistyczna (wiadomości specjalne, o których mowa w przepisach), a sędziowie nie mają wystarczającej wiedzy z zakresu rachunkowości i finansów, podobnie jak inni prawnicy. Przedmioty dotyczące finansów z oczywistych względów nie są bowiem wykładane na uniwersyteckich wydziałach prawa lub ich znaczenie na studiach prawniczych jest marginalne.

Ogólnosiątkowy kryzys gospodarczy spowodowany pandemią koronawirusa SARS-COV-2 oraz wojną na Ukrainie i wiążącymi się z nią konsekwencjami dla gospodarki (z kryzysem energetycznym na czele), a także złożoność procesów zachodzących we współczesnej gospodarce wskazują na konieczność ciągłego monitorowania sytuacji finansowej przedsiębiorstwa oraz na potrzebę systematycznego określania potencjalnych symptomów determinujących ryzyko upadłości przedsiębiorcy. Dlatego odwołanie się do ekonomicznego ujęcia upadłości jest tak istotne, pozwala bowiem wyjść poza ograniczenia wykładni językowej i dopasować rozstrzygnięcia sądów upadłościowych do coraz szybciej zmieniającej się rzeczywistości zdeterminowanej przez procesy ekonomiczne<sup>26</sup>. Z tego względu w okresie kryzysu spowodowanego pandemią wirusa SARS-COV-2 tak istotne okazały się narzędzia ochrony dłużnika w prawie restrukturyzacyjnym, które miały powstrzymać falę niewypłacalności przedsiębiorców.

---

<sup>25</sup> I. Górowski, *Rola ksiąg rachunkowych w ocenie stanu niewypłacalności przedsiębiorstw w świetle nowych regulacji prawa upadłościowego*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2016, nr 285, s. 208–209 i 212.

<sup>26</sup> G. Kamiński, A. Borys, *Upadłość i niewypłacalność...*, *op. cit.*, s. 67.

## Postępowanie o zatwierdzenie układu

Postępowanie o zatwierdzenie układu zostało uregulowane w ustawie uchwalonej 15 maja 2015 r. Prawo restrukturyzacyjne<sup>27</sup>, w jej tytule II „Przepisy szczególne o postępowaniach restrukturyzacyjnych i ich skutkach”, w dziale I noszącym tytuł „Postępowanie o zatwierdzenie układu” (przepisy art. 210-226h tej ustawy).

Do 2016 roku w okresie obowiązywania ustawy Prawo upadłościowe i naprawcze<sup>28</sup>, jedynym rozwiązaniem dla dłużnika niewypłacalnego było zawarcie układu z wierzycielami w toku postępowania upadłościowego. W doktrynie wskazywano na ułomność prawa upadłościowego w tym zakresie, dewaluację ustawy oraz negatywną konotację słowa „upadły”. Podkreślano, że postawienie podmiotu w stan upadłości „stygmatyzowało” przedsiębiorcę na rynku, w wyniku czego nurt naprawczy był marginalizowany przez praktykę gospodarczą<sup>29</sup>. Na gruncie regulacji Prawa upadłościowego i naprawczego upadłość stanowiła sformalizowany proces eliminacji z rynku jednostek zadłużonych, instytucję wsparcia wierzycieli w odzyskiwaniu należności (sprawiedliwego podziału masy upadłości), jak również pewnego zakresu ochrony dłużnika przed konsekwencjami podjętych przez niego nietrafionych decyzji gospodarczych. Instytucja ta nie zapewniała jednak skutecznych instrumentów, które dłużnik mógł wykorzystać w celu zachowania przedsiębiorstwa na rynku<sup>30</sup>.

Sytuacja ta uległa zmianie od początku obowiązywania ustawy Prawo restrukturyzacyjne. Od 1 stycznia 2016 r. postępowanie o zatwierdzenie układu – według

<sup>27</sup> Ustawa z 15 maja 2015 r. – Prawo restrukturyzacyjne, t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2309 ze zm., zw. dalej: „u.p.r.”

<sup>28</sup> Ustawa z 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe i naprawcze, t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1520 ze zm.; ustawa obowiązywała do 31 grudnia 2015 r.; obecnie obowiązuje pod nazwą Prawo upadłościowe.

<sup>29</sup> Zob. m.in.: R. Adamus, *Prawo restrukturyzacyjne. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2019, przedmowa; J. Horobiowski, *Efektywność procedur insolwencyjnych – refleksje na podstawie wyników badań aktów sądowych oraz próba nakreślenia perspektyw*, „Biuletyn Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego” 2016, nr 4, s. 97–103; *Prawo restrukturyzacyjne i upadłościowe. Zagadnienia praktyczne*, red. A. Machowska, Wolters Kluwer, Warszawa 2016, s. 27; E. Mączyńska, *Bankructwa i upadłości przedsiębiorstw. Aspekty teoretyczne i prawne*, w: *Efektywność procedur upadłościowych. Bankructwa przedsiębiorstw katharsis i nowa szansa*, red. E. Mączyńska, S. Morawska, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2015, s. 80–81; A. Witosz, *Zarząd własny dłużnika w prawie restrukturyzacyjnym*, „Studia ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2015, nr 240, s. 12.

<sup>30</sup> U. Zaręba, *Restrukturyzacja sądowa a upadłość przedsiębiorstw w Polsce*, Oficyna Wydawnicza Aspra, Warszawa–Rzeszów 2021, s. 10.

założeń ustawodawcy – miało być przeznaczone dla dłużników, którzy są w stanie uzyskać porozumienie z większością swoich wierzycieli bez udziału sądu. Przepisy te miały umożliwić restrukturyzację przedsiębiorstwa na wczesnym etapie, tak aby zapobiec upadłości przy jednoczesnej maksymalizacji stopnia zaspokojenia wierzycieli. W konstrukcji tych przepisów zawarto jednak wówczas zbyt wiele elementów zabezpieczających interes wierzycieli, nie chroniły one dłużnika przed egzekucją prowadzoną przez wierzycieli, jak i przed rozwiązaniem przez kontrahentów umów istotnych dla przedsiębiorstwa dłużnika. W latach 2016–2020 postępowanie o zatwierdzenie układu miało zatem minimalne znaczenie praktyczne, a jego udział we wszystkich restrukturyzacjach nie przekraczał 10%. Epidemia COVID-19 i wprowadzona przepisami tymczasowymi procedura uproszczonej restrukturyzacji diametralnie zmieniły tę sytuację. Pokazały bowiem, że postępowanie o zatwierdzenie układu może być najbardziej atrakcyjną z procedur restrukturyzacyjnych dzięki połączeniu dwóch podstawowych zasad: wszczęcia postępowania bez udziału sądu i automatycznej ochrony przed wierzycielami<sup>31</sup>.

Cechą charakterystyczną postępowania o zatwierdzenie układu, odróżniającą je od pozostałych postępowań restrukturyzacyjnych (podobnie jak wcześniejsze UPR), jest jego pozasądowy charakter. Ciężar prowadzenia sprawy został przeniesiony na swobodnie wybranego przez dłużnika – spośród osób posiadających licencję doradcy restrukturyzacyjnego<sup>32</sup> – nadzorcę układu<sup>33</sup>. Zasadniczym celem tego postępowania jest uniknięcie ogłoszenia upadłości, a w konsekwencji kontynuowanie działalności gospodarczej przez dłużnika. Poprzez zawarcie porozumienia w sprawie zasad spłaty zobowiązań powstałych do dnia ogłoszenia dnia układowego, dłużnik może rozpocząć restrukturyzację i poprawić swoją płynność finansową, a w efekcie spłacić zadłużenie bez konieczności likwidacji przedsiębiorstwa.

Obecnie postępowanie o zatwierdzenie układu prowadzone jest w dwóch trybach: klasycznym i zbliżonym do uproszczonego postępowania restrukturyzacyjnego (wdrożonego w czasie kryzysu wywołanego pandemią SARS-COV-2). W pierwszym przypadku postępowanie nie wymaga obwieszczenia o dniu układowym, nie zawiera ograniczeń w zarządzaniu majątkiem przez dłużnika, ale jednocześnie nie zapewnia ochrony przeciwegzekucyjnej. W drugim natomiast

<sup>31</sup> P. Zimmerman, *Prawo upadłościowe. Prawo restrukturyzacyjne. Komentarz*, wyd. 7, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2022, art. 210.

<sup>32</sup> Zob. art. 210 w zw. z art. 24 u.p.r.

<sup>33</sup> Por. D. Kwiatkowski, R. Kosmal, *Prawo restrukturyzacyjne. Komentarz*, wyd. 2, Wolters Kluwer, Warszawa 2022, art. 226(a).

koniecznym elementem jest obwieszczenie o ustaleniu dnia układowego, w następstwie czego dłużnik zostaje objęty ochroną. Ustawodawca pozwolił tu na czasowe zamrożenie praw wierzycieli i umożliwienie dłużnikowi przygotowania propozycji układowych w celu niedopuszczenia do jego upadłości. Postępowanie to ma powstrzymać egzekucję z majątku dłużnika i umożliwić mu przeprowadzenie restrukturyzacji. Nie powoduje ono bowiem wyłączenia przedsiębiorstwa z ruchu, aktywności, co oznacza, że przedsiębiorca może kontynuować dotychczasową działalność i generować przychód. Z tego względu tak ważne jest ograniczenie możliwości podejmowania działań egzekucyjnych przeciwko dłużnikowi. Egzekucja natomiast praktycznie pozbawia dłużnika możliwości prowadzenia działalności operacyjnej.

W celu umożliwienia dłużnikowi kontynuacji działalności gospodarczej ustawodawca przewiduje ochronę zawartych przez niego umów, kluczowych dla prowadzenia działalności (np. umowy najmu lokalu). Ochrona dłużnika jest jednak w pewnym zakresie ograniczona. Mianowicie nie obejmuje zobowiązań powstałych po dokonaniu obwieszczenia o ustaleniu dnia układowego (rozpoczęciu postępowania o zatwierdzenie układu tj. w dniu układowym lub później). Wobec tego należy wyrazić wątpliwość, czy rzeczywiście w praktyce postępowanie o zatwierdzenie układu chroni dłużnika przed upadłością. Z chwilą otwarcia postępowania restrukturyzacyjnego dłużnik jest objęty ochroną ze względu na brak możliwości ogłoszenia upadłości na wniosek wierzycieli.

W odróżnieniu od uproszczonego postępowania restrukturyzacyjnego (UPR), z którego dłużnik mógł skorzystać tylko raz, postępowanie o zatwierdzenie układu pozwala w zasadzie skorzystać z tej procedury raz na dziesięć lat. Nadzorca może bowiem odmówić dokonania obwieszczenia o dniu układowym, jeżeli w ciągu ostatnich dziesięciu lat prowadził postępowanie o zatwierdzenie układu, w którym dokonano obwieszczenia o ustaleniu dnia układowego. A także jeżeli w ciągu ostatnich dziesięciu lat umorzono postępowanie restrukturyzacyjne prowadzone wobec dłużnika. Wyjątek od tych regulacji stanowi sytuacja, w której umorzenie postępowania restrukturyzacyjnego nastąpiło za zgodą rady wierzycieli (art. 226a ust. 2 u.p.r.)<sup>34</sup>. Podstawowym celem tej regulacji jest ograniczenie dostępu do znowelizowanego postępowania o zatwierdzenie

---

<sup>34</sup> Zasada „raz na dziesięć lat” obowiązuje też w przypadku pomocy publicznej na restrukturyzację przedsiębiorców. Zob. A. Wójtowicz-Dawid, *Pomoc publiczna udzielana przez gminy*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020, s. 24; por. E. Kaliszuk, *Reguły konkurencji skierowane do władz państwowych (pomoc publiczna)*, w: *Unia Europejska. Przygotowanie Polski do członkostwa*, red. E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Synowiec, Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 2001, s. 196.



układu nierzetelnym dłużnikom, niedającym rękojmi prawidłowego wykonania obowiązków związanych z restrukturyzacją. Pojawia się jednak wątpliwość, czy ograniczenia wprowadzone w tym zakresie przez ustawodawcę nie są za daleko idące, bowiem dziesięcioletni okres karencji – zwłaszcza w świetle aktualnej dynamiki stosunków gospodarczych – jest niezwykle długi<sup>35</sup>.

Analizując sytuację prawną dłużnika warto podkreślić, że w przypadku złożenia przez wierzycieli wniosku o ogłoszenie upadłości dłużnika, roszczenia wierzyciela są zabezpieczone poprzez wstrzymanie biegu terminu przedawnienia pomimo oddalenia wniosku<sup>36</sup>. Oznacza to, że dla roszczeń niepodlegających egzekucji nie rozpoczyna się bieg terminu przedawnienia, a już rozpoczęty (jeżeli to nastąpiło wcześniej) zostaje zawieszony (zob. art. 226e w zw. z art. 312 u.p.r.)<sup>37</sup>. Jednakże ochrona dłużnika ogranicza się wyłącznie do zobowiązań ujętych w propozycji układowej. Ustalenie dnia układowego w postępowaniu o zatwierdzenie układu wyznacza zatem linię demarkacyjną oddzielającą zobowiązania objęte układem (powstałe przed dniem układowym) i zobowiązania powstałe po tej dacie, które dłużnik zmuszony jest regulować na bieżąco.

Oprócz ochrony dłużnika, przepisy postępowania o zatwierdzenie układu przewidują też pewien zakres ochrony wierzycieli w okresie „zamrożenia” egzekucji, czyli wdrożenia postępowania o zatwierdzenie układu. Mianowicie dłużnik nie może swobodnie rozporządzać swoim majątkiem. Może on dokonywać jedynie czynności zwykłego zarządu. Na czynności przekraczające zwykły zarząd do ważności czynności prawnej potrzebna jest zgoda nadzorcy układu. Ograniczenie prawa zarządu dłużnika nad przedsiębiorstwem wynika z postanowień art. 226d u.p.r. i zawartym tam nakazem odpowiedniego stosowania art. 39 ust. 1 u.p.r. Przyzwolenie to może zostać udzielone również po dokonaniu czynności, w terminie 30 dni od dnia jej dokonania. Czynność dokonana bez wymaganej zgody jest nieważna. Dłużnik jest ograniczony do dokonywania czynności mieszczących się w ramach zwykłego zarządu, zarówno w ramach zarządu przedsiębiorstwem, jak i majątkiem prywatnym<sup>38</sup>.

Z drugiej jednak strony, obwieszczenie o dokonaniu dnia układowego skutkuje dla dłużnika tak samo silną ochroną przeciwegzekucyjną, jak w postępowaniu sanacyjnym. Należy tutaj zwrócić uwagę na fakt, że ogłoszenie upadłości jest

<sup>35</sup> D. Kwiatkowski, R. Kosmał, *Prawo restrukturyzacyjne...*, *op. cit.*, art. 226 (a).

<sup>36</sup> Zob. T. Kaczorowski, *Prawa i zagrożenia dla wierzycieli w postępowaniach restrukturyzacyjnych*, dodatek do „Monitora Prawniczego” 2016, nr 9, s. 15–19.

<sup>37</sup> K. Ochocińska, *Wpływ postępowania o zatwierdzenie układu z obwieszczeniem na postępowania egzekucyjne*, „Przegląd Prawa Egzekucyjnego” 2022, nr 6.

<sup>38</sup> P. Filipiak, *Postępowanie o zatwierdzenie układu. Komentarz*, Lex/el. 2021, art. 226(d).

w istocie formą egzekucji z majątku dłużnika. Tymczasem otwarcie postępowania układowego nie tylko nie pozwala na prowadzenie egzekucji z majątku dłużnika, ale też nie pozwala na ogłoszenie jego upadłości. Zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 2019/1023 z 20 czerwca 2019 r.<sup>39</sup> w okresie wstrzymania egzekucji niedopuszczalne jest ogłoszenie upadłości. Ale jednocześnie niedopuszczalne jest uchylene zajęć egzekucyjnych w ramach postępowania o zatwierdzenie układu bez względu na tryb tego postępowania.

Na korzyść dłużnika oraz stosowania PZU przemawia z pewnością konstrukcja nadzoru nad postępowaniem o zatwierdzenie układu. Wstrzymanie upadłości będzie możliwe w chwili prawomocnego zatwierdzenia układu wówczas, gdy zostanie osiągnięty konsensus w sprawie restrukturyzacji między dłużnikiem i wierzycielami. W takiej sytuacji nie będzie możliwości ogłoszenia upadłości. Jeżeli jednak dłużnikowi nie uda się złożyć wniosku o zatwierdzenie układu w ustawowym terminie czterech miesięcy, wówczas istnieje podstawa do rozpoznania przez sąd wniosku o ogłoszenie upadłości.

Powstaje przy tym wątpliwość, czy otwarcie postępowania o zatwierdzenie układu chroni przed odpowiedzialnością za skutki niewypłacalności. Przedsiębiorcy obowiązani są do złożenia wniosku o ogłoszenie upadłości w terminie 30 dni od utraty zdolności do regulowania zobowiązań (czyli od dnia zaistnienia stanu niewypłacalności). W przypadku, gdy przedsiębiorca ma formę spółki kapitałowej, brak wniosku skutkuje odpowiedzialnością członków zarządu (karnoprawną, jak również za szkodę wyrządzoną wskutek niezłożenia wniosku, o ile można im przypisać winę). W przypadku wszczęcia postępowania o zatwierdzenie układu bez obwieszczenia o dniu układowym (tj. w jego klasycznej wersji), członkowie zarządu nie uzyskują ochrony. Niezbędne jest wówczas także zatwierdzenie układu w terminie właściwym dla złożenia wniosku upadłościowego.

Zatem skuteczna ochrona dłużnika następuje od dnia zatwierdzenia układu przez sąd. Z chwilą dokonania takiego obwieszczenia dłużnik uzyskuje ochronę przed działaniami wierzycieli, przy czym trwa ona maksymalnie w okresie czterech miesięcy. Jeżeli dłużnik w tym terminie (licząc od dnia obwieszczenia) nie złoży do sądu wniosku o zatwierdzenie układu, ochrona wygasa z mocy prawa.

---

<sup>39</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 2019/1023 z 20 czerwca 2019 r. w sprawie ram restrukturyzacji zapobiegawczej, umorzenia długów i zakazów prowadzenia działalności oraz w sprawie środków zwiększających skuteczność postępowań dotyczących restrukturyzacji, niewypłacalności i umorzenia długów, a także zmieniająca dyrektywę (UE) 2017/1132 (dyrektywa o restrukturyzacji i upadłości), Dz.Urz. UE z 2019 r. L 172.

## Praktyczne problemy w postępowaniu o zatwierdzenie układu – wnioski *de lege ferenda*

Atrakcyjność postępowania o zatwierdzenie układu osłabiać będą nieprecyzyjne przepisy budzące wątpliwości interpretacyjne, które mogą wywołać niekorzystne skutki zarówno dla dłużnika, jak i wierzyciela. Przede wszystkim w ustawie prawo restrukturyzacyjne nie określono terminu na wskazanie dnia układowego. W przypadku uproszczonego postępowania restrukturyzacyjnego wynosił on siedem dni, a aktualnie dzień układowy może zostać wyznaczony nawet po upływie kilku miesięcy od obwieszczenia o otwarciu postępowania o zatwierdzenie układu. Tymczasem określenie dnia układowego ma niebagatelne znaczenie dla powodzenia całego postępowania. Po pierwsze, od tego dnia następuje ochrona dłużnika<sup>40</sup>. Po drugie, wyznaczenie dnia układowego jest niezbędne dla możliwości głosowania nad układem i w konsekwencji – dla skutków przyjętego układu. Biorąc pod uwagę fakt, że obwieszczenie o ustaleniu dnia układowego może nastąpić dopiero po dokonaniu spisu wierzytelności spornych i opracowaniu wstępnego planu restrukturyzacji oraz fakt, że uprawnienia wierzycieli do głosowania nad układem określa się według stanu na dzień układowy, dłużnik będzie miał mniej czasu na złożenie wniosku o zatwierdzenie układu, a tym samym okres jego ochrony ulegnie skróceniu. Dlatego też należy postulować doprecyzowanie terminów określonych w art. 211 ust. 3 i art. 226g u.p.r. Głównym problemem jest bowiem konieczność ustalenia dnia układowego przed dokonaniem spisu wierzytelności, który z kolei musi być sporządzony przed dniem obwieszczenia. Dzień układowy przypada nie wcześniej niż trzy miesiące i nie później niż dzień przed dniem złożenia wniosku o zatwierdzenie układu (art. 211 ust. 2 u.p.r.). Ochrona dłużnika natomiast rozciąga się na okres do czterech miesięcy od dnia dokonania obwieszczenia. W tym terminie dłużnik obowiązany jest złożyć do sądu wnioski o zatwierdzenie układu, ale jednocześnie takie złożenie powinno nastąpić w terminie trzech miesięcy po wskazaniu dnia układowego, co w praktyce może istotnie skrócić okres ochrony dłużnika.

Kolejnym problemem jest odpowiedzialność za niezgłoszenie w sądzie wniosku o ogłoszenie upadłości na podstawie art. 211 ust. 1 lub 211 ust. 2a p.u. art. 299 §. 1 k.s.h. oraz art. 116 ust. 1 Ordynacji podatkowej<sup>41</sup>. Obowiązujące aktualnie przepisy o postępowaniu o zatwierdzenie układu nie określają jednoznacznie, czy obwieszczenie o dniu układowym wyłącza odpowiedzialność

<sup>40</sup> Art. 22d i 226e u.p.r.

<sup>41</sup> Ustawa z 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa, t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1540 ze zm.

z tytułu niezgłoszenia wniosku o ogłoszenie upadłości. Taki przepis był zawarty w ustawie o dopłatach do oprocentowania kredytów regulującej uproszczone postępowanie restrukturyzacyjne<sup>42</sup>.

Można jednak przyjąć, że w okresie od dnia obwieszczenia o wyznaczeniu dnia układowego do dnia zawarcia układu lub do dnia umorzenia postępowania nie biegnie termin na złożenie wniosku o ogłoszenie upadłości. Trudno byłoby oczekiwać, że dłużnik, który dokonał obwieszczenia we właściwym terminie i dąży do zawarcia układu, był obowiązany dodatkowo do złożenia wniosku o ogłoszenie upadłości. Oba tryby znoszą się wzajemnie. Zatem należy przyjąć, że dłużnik powinien poczekać na zakończenie postępowania o zatwierdzenie układu i dopiero w przypadku nie zawarcia układu lub umorzenia postępowania o zatwierdzenie układu będzie obowiązany do złożenia wniosku o ogłoszenie upadłości. Na etapie postępowania o zatwierdzenie układu nie materializują się bowiem przesłanki ogłoszenia upadłości. Zatem termin 30 dni na złożenie przez dłużnika wniosku o ogłoszenie upadłości określony w art. 21 p.u. biegnie od dnia odrzucenia układu przez wierzycieli w głosowaniu lub od dnia upływu terminu trzech miesięcy na założenia wniosku o zatwierdzenie układu, względnie od dnia uprawomocnienia postanowienia sądu o odmowie zatwierdzenia układu. Należy zatem postulować doprecyzowanie przesłanek złożenia wniosku o ogłoszenie upadłości, zawieszając bieg terminu na okres postępowania o zatwierdzenie układu. Takie podejście jest zgodne z zasadą pierwszeństwa postępowania restrukturyzacyjnego<sup>43</sup>.

Należy zauważyć, że zainicjowanie postępowania o zatwierdzenie układu poprzez obwieszczenie o dniu układowym nie chroni członków zarządu spółek kapitałowych od odpowiedzialności za zobowiązania spółki. Podstawą zwolnienia z tej odpowiedzialności w myśl art. 299 § 2 k.s.h. jest bowiem wydanie postanowienia przez sąd w przedmiocie zatwierdzenia układu nie później niż w terminie 30 dni od dnia, w którym wystąpiła podstawa do ogłoszenia upadłości (art. 21 ust. 3 p.u.). Ochronę może stanowić odpowiednio wczesne zainicjowanie tego postępowania i wydanie przez sąd postanowienia w odpowiednim czasie<sup>44</sup>.

<sup>42</sup> Art. 25 ustawy z 19 czerwca 2020 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzenie układu w związku z wystąpieniem COVID-19, t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 214.

<sup>43</sup> Art. 9b ust. 1 p.u. art. 11 u.p.r. Zob. K. Flaga-Gieruszyńska, *Stosunek pomiędzy postępowaniem egzekucyjnym a postępowaniami restrukturyzacyjnymi – wybrane zagadnienia*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2022, nr 5, s. 121–144.

<sup>44</sup> Art. 21 p.u. powoduje, że w praktyce, pomimo braku odpowiednika art. 299 k.s.h. w przepisach dotyczących spółki akcyjnej, członkowie zarządu obu spółek kapitałowych ponoszą taką samą odpowiedzialność.

W aktualnym stanie prawnym możliwość ochrony przeciwegzekucyjnej uzależniona jest od trybu postępowania. W przypadku, gdy dłużnik zdecyduje się na dokonanie obwieszczenia o ustaleniu dnia układowego, uzyskuje ochronę przeciwegzekucyjną z dniem ukazania się obwieszczenia w tym przedmiocie w Krajowym Rejestrze Zadłużonych. Z mocy prawa zawieszono wówczas postępowania egzekucyjne z majątku dłużnika, a nowe postępowania nie mogą być wszczęte. Nie może też zostać wykonane postanowienie o zabezpieczeniu roszczenia na majątku dłużnika ani zarządzenie takiego zabezpieczenia. Ochrona trwa do dnia zakończenia postępowania o zatwierdzenie układu lub do dnia upływu terminu do zawarcia układu, jednak nie dłużej niż cztery miesiące. W przypadku nie zawarcia układu w tym okresie wierzyciele mogą złożyć wniosek o ogłoszenie upadłości.

Pomimo stosunkowo krótkiego terminu ochrony (którego górną granicę stanowi dzień zawarcia układu), postępowanie o zatwierdzenie układu wydaje się atrakcyjnym rozwiązaniem dla przedsiębiorców, którzy utracili zdolność regulowania zobowiązań. Zapewnia ono ochronę dłużnika, umożliwiając mu kontynuowanie działalności gospodarczej. Wdrożone w tym postępowaniu narzędzia ochrony dłużnika z punktu widzenia kluczowych obszarów prowadzenia działalności gospodarczej przez zagrożonych niewypłacalnością przedsiębiorców stanowią skuteczną pomoc w procesie restrukturyzacji. Istnieje jednak ryzyko, że będą one powodować marginalizację innych instrumentów przewidzianych w ustawie prawo restrukturyzacyjne, a zwłaszcza przyspieszonego postępowania układowego. Z tego względu może warto byłoby rozważyć skrócenie okresu ochrony zagrożonego niewypłacalnością dłużnika do trzech miesięcy. Tym bardziej, że niedoprecyzowana w ustawie rozpiętość terminów pomiędzy ogłoszeniem dnia układowego a obwieszczeniem w sprawie układu powodują realnie skrócenie ochrony do trzech miesięcy.

## Zakończenie

Uproszczone postępowanie restrukturyzacyjne jako narzędzie antykryzysowe wdrożone w Tarczy Antykryzysowej 4.0 spełniło pokładane w nim nadzieje, pomogło pewnej grupie przedsiębiorców przezwyciężyć trudności finansowe i ustrzec ich przed upadłością. Sukces tego narzędzia spowodował wprowadzenie go na stałe, w nieco tylko zmodyfikowanej wersji, do prawa restrukturyzacyjnego. Nowe postępowanie o zatwierdzenie układu należy ocenić pozytywnie, zwłaszcza biorąc pod uwagę ochronę dłużnika umożliwiającą mu

realną restrukturyzację. Należy jednak postulować nowelizację ustawy w celu wyeliminowania wątpliwości interpretacyjnych, które w praktyce tą ochronę będą osłabiać. Przede wszystkim należy wyraźnie określić termin na wskazanie dnia układowego. W przypadku uproszczonego postępowania restrukturyzacyjnego wynosił on siedem dni, a aktualnie może to być nawet kilka miesięcy. Od ustalenia dnia układowego może być uzależnione powodzenie całego postępowania o zatwierdzenie układu, dlatego tak ważne jest doprecyzowanie terminu, w jakim powinien być on wyznaczony. Należy także postulować jednoznaczne wyłączenie odpowiedzialności za niezgłoszenie w sądzie wniosku o ogłoszenie upadłości po otwarciu postępowania o zatwierdzenie układu do czasu jego zakończenia.

Warto zauważyć – choć teza ta może wydać się kontrowersyjna – że upadłość z ekonomicznego punktu widzenia powinna być postrzegana jako zjawisko pozytywne, gdyż instytucja ta pozwala na uwolnienie nieprawidłowo zainwestowanego kapitału, który może zostać ulokowany ponownie i przyczynić się do wzrostu gospodarczego. Warto podkreślić, że prawidłowo zdefiniowana niewypłacalność i przejrzyste procedury upadłościowe pozwalają na wyeliminowanie przedsiębiorców niespełniających standardów rynkowych, w szczególności wymogów rzetelności i uczciwości. Dlatego tak istotne jest odwołanie się podczas oceny niewypłacalności danego podmiotu do dorobku nauk ekonomicznych oraz wykorzystanie narzędzi ekonomicznych w celu analizy regulacji zawartej w przepisach prawa upadłościowego i restrukturyzacyjnego. W prawie upadłościowym dominuje zasada pierwszeństwa restrukturyzacji. Jednak możliwość uzdrowienia sytuacji finansowej przedsiębiorcy i poprawy jego płynności zależy nie tylko od jego własnego wysiłku, ale od wielu uwarunkowań prawnych i ekonomicznych, w tym od zdolności do spłaty zobowiązań w odroczonym terminie. Dlatego tak istotne okazały się wprowadzone w czasie pandemii SARS-COV-2 przepisy o uproszczonym postępowaniu restrukturyzacyjnym pozwalające na ochronę dłużnika, które recypowano później w postępowaniu o zatwierdzenie układu.

## ■ Bibliografia

### Akty prawne

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 2019/1023 z 20 czerwca 2019 r. w sprawie ram restrukturyzacji zapobiegawczej, umorzenia długów i zakazów prowadzenia działalności oraz w sprawie środków zwiększających skuteczność postępowań dotyczących

- restrukturyzacji, niewypłacalności i umorzenia długów, a także zmieniająca dyrektywę (UE) 2017/1132 (dyrektywa o restrukturyzacji i upadłości), Dz.Urz. UE z 2019 r. L 172.
- Ustawa z 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, Dz.U. z 2022 r. poz. 1360 ze zm.
- Ustawa z 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym, Dz.U. z 2023 r. poz. 685 ze zm.
- Ustawa z 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa, Dz.U. z 2021 r. poz. 265 ze zm.
- Ustawa z 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych, Dz.U. z 2022 r. poz. 1467 ze zm.
- Ustawa z 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym, Dz.U. z 2017 r. poz. 1928.
- Ustawa z 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe, Dz.U. z 2022 r. poz. 1520 ze zm.
- Ustawa z 13 lipca 2006 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy, Dz.U. z 2023 r. poz. 1087 ze zm.
- Ustawa z 15 maja 2015 r. – Prawo restrukturyzacyjne, Dz.U. z 2022 r. poz. 2309 ze zm.
- Ustawa z 19 czerwca 2020 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzenie układu w związku z wystąpieniem COVID-19, Dz.U. z 2022 r. poz. 214.

## Literatura

- Adamus R., *Prawo restrukturyzacyjne. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2019.
- Bauer K., *Kryzys finansowy a restrukturyzacja przedsiębiorstw w stanie upadłości*, „Prace Komisji Geografii Przemysłu” 2010, nr 15.
- Czornik A., Koczwarą P., *Postępowanie o otwarciu postępowania sanacyjnego z wniosku wierzyciela*, „Doradca Restrukturyzacyjny” 2016, nr 4.
- Flaga-Gieruszzyńska K., *Stosunek pomiędzy postępowaniem egzekucyjnym a postępowaniami restrukturyzacyjnymi – wybrane zagadnienia*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2022, nr 5.
- Forysiak K., Medyński M., Szczepkowska B., *Niezgłoszenie wniosku o ogłoszenie upadłości konsumentki, wbrew obowiązki jako negatywna przesłanka ogłoszenia upadłości konsumentki*, „Doradca Restrukturyzacyjny” 2016, nr 3.
- Gad J., *Analiza i ocena sytuacji finansowej przedsiębiorstwa*, w: *Ekonomia, finanse, prawo gospodarcze. Podręcznik dla sędziów i prokuratorów*, red. T. Czapla, Uniwersytet Łódzki Wydział Zarządzania, Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury, Łódź–Lublin 2015.
- Górowski I., *Rola ksiąg rachunkowych w ocenie stanu niewypłacalności przedsiębiorstw w świetle nowych regulacji prawa upadłościowego*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2016, nr 285.
- Hadasik D., *Upadłość przedsiębiorstw w Polsce i metody jej prognozowania*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 1998.
- Horobiowski J., *Efektywność procedur insolwencyjnych – refleksje na podstawie wyników badań aktów sądowych oraz próba nakreślenia perspektyw*, „Biuletyn Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego” 2016, nr 4.
- Kaczorowski T., *Prawa i zagrożenia dla wierzycieli w postępowaniach restrukturyzacyjnych*, dodatek do „Monitora Prawniczego” 2016, nr 9.

- Kaliszук E., *Reguły konkurencji skierowane do władz państwowych (pomoc publiczna)*, w: *Unia Europejska. Przygotowanie Polski do członkostwa*, red. E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Synowiec, Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 2001.
- Kamiński G., Borys A., *Upadłość i niewypłacalność jako pojęcia ekonomiczne i prawne*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2022 r, nr 3.
- Korol T., *Nowe podejście do analizy wskaźnikowej w przedsiębiorstwie*, Wolters Kluwer, Warszawa 2021.
- Kwiatkowski D., Kosmal R., *Prawo restrukturyzacyjne. Komentarz*, wyd. 2, Wolters Kluwer, Warszawa 2022.
- Marak K., *Niewypłacalność organizatora turystyki i przedsiębiorcy ułatwiającego nabywanie powiązanych usług turystycznych – uwagi na tle nowych regulacjach prawnych z zakresu turystyki*, w: *Restrukturyzacja przedsiębiorcy i jego przedsiębiorstwa*, red. M. Kuźnik, A. Witosz, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2018.
- Mączyńska E., *Bankructwa i upadłości przedsiębiorstw. Aspekty teoretyczne i prawne, w: Efektywność procedur upadłościowych. Bankructwa przedsiębiorstw. Katharsis i nowa szansa*, red. E. Mączyńska, S. Morawska, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2015.
- Medyński M., Szczepkowska B., *Upadłość konsumencka byłego przedsiębiorcy lub menedżera*, „Monitor Prawa Bankowego” 2016, nr 11.
- Mrówczyński M., *Zakaz prowadzenia działalności gospodarczej w świetle nowych regulacji Prawa upadłościowego*, „Palestra” 2016, nr 7–8.
- Niewypłacalność*, hasło w: *Słownik języka polskiego PWN*, t. II, red. M. Szymczak, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1979.
- Ochoćńska K., *Wpływ postępowania o zatwierdzenie układu z obwieszczeniem na postępowania egzekucyjne*, „Przegląd Prawa Egzekucyjnego” 2022, nr 6.
- Oplustil K., *Obowiązek złożenia wniosku o ogłoszenie upadłości oraz odpowiedzialność za jego niezłożenie w świetle znowelizowanego prawa upadłościowego*, cz. II, „Przegląd Prawa Handlowego” 2016, nr 3.
- Osajda K., *Uwagi o pojęciu niewypłacalności w świetle nowelizacji prawa upadłościowego*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2016, nr 1.
- Pomykańska B., Pomykański P., *Analiza finansowa przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.
- Prawo restrukturyzacyjne i upadłościowe. Zagadnienia praktyczne*, red. A. Machowska, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.
- Prawo upadłościowe. Komentarz*, red. A.J. Witosz, Wolters Kluwer, Warszawa 2017.
- Wiatrzyk K., *Analiza wskaźnikowa jako narzędzie oceny sytuacji finansowej na przykładzie PKN Orlen SA*, w: *Wyzwania współczesnych finansów – wybrane problemy*, red. A. Ćwiąkała-Małys, M. Karpieńska, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2018.



- Witosz A., *Zarząd własny dłużnika w prawie restrukturyzacyjnym*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2015, nr 240.
- Wójtowicz-Dawid A., *Pomoc publiczna udzielana przez gminy*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.
- Zaręba U., *Restrukturyzacja sądowa a upadłość przedsiębiorstw w Polsce*, Oficyna Wydawnicza Aspra, Warszawa–Rzeszów 2021.
- Zimmerman P., *Prawo upadłościowe. Prawo restrukturyzacyjne. Komentarz*, wyd. 7, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2022.

## Netografia

Filipiak P., *Postępowanie o zatwierdzenie układu. Komentarz*, Lex/el. 2021.

## ■ Streszczenie

Niektóre narzędzia prawne i ekonomiczne wdrożone w związku z kryzysem wywołanym pandemią SARS-COV-2 okazały się na tyle skuteczne, że ustawodawca zdecydował, że zostaną wprowadzone na stałe do naszego systemu prawnego. Uproszczone postępowanie restrukturyzacyjne jako narzędzie antykryzysowe spełniło pokładane w nim nadzieje, pomogło pewnej grupie przedsiębiorców przejść obronną ręką przez trudności finansowe i ustrzec się przed upadłością. Sukces tego narzędzia spowodował wprowadzenie go do prawa restrukturyzacyjnego. Celem publikacji jest analiza konstrukcji postępowania o zatwierdzenie układu, stanowiącego zmodyfikowaną wersję wdrożonego w czasie pandemii wirusa SARS-COV-2 uproszczonego postępowania restrukturyzacyjnego. W publikacji wskazano praktyczne problemy w zakresie ochrony dłużnika w okresie przewidzianym w ustawie Prawo restrukturyzacyjne. Zwrócono także uwagę na trudności interpretacyjne niektórych przepisów i jednocześnie sformułowano wnioski *de lege ferenda*.

## ■ Słowa kluczowe

postępowanie restrukturyzacyjne, upadłość przedsiębiorcy, ochrona dłużnika

## ■ Summary

Some legal and economic tools implemented in connection with the crisis caused by the SARS-COV-2 pandemic turned out to be so effective that the legislator

decided to permanently introduce them into our legal system. Simplified restructuring proceedings as an anti-crisis tool fulfilled the hopes placed in it, helped a certain group of entrepreneurs to get through financial difficulties unscathed and protect against bankruptcy. The success of this tool led to its introduction into the restructuring law. The purpose of the publication is to analyze the structure of the procedure for approval of the arrangement, which is a modified version of the simplified restructuring procedure implemented during the SARS-COV-2 virus pandemic. The publication indicates practical problems in the protection of the debtor during the period provided for in the Restructuring Law. Attention was also drawn to the interpretation difficulties of some provisions, and at the same time *de lege ferenda* conclusions were formulated.

■ **Keywords:**

restructuring proceedings, bankruptcy of an entrepreneur, debtor protection

---

**Daria Kostecka-Jurczyk**

dr hab., prof. UW, Uniwersytet Wrocławski  
ORCID: 0000-0002-8404-7791

**Katarzyna Marak**

dr, Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu  
ORCID: 0000-0002-3402-5770

## **PROBLEMATYKA WYPALENIA ZAWODOWEGO W POLICJI – WSTĘPNA ANALIZA BADAŃ PRZEPROWADZONYCH W KOMENDZIE STOŁECZNEJ POLICJI**

Właściwe funkcjonowanie współczesnego świata powinno opierać się na zagwarantowaniu poczucia bezpieczeństwa jego mieszkańcom. Problematyka bezpieczeństwa jest wszechobecna, dotyczy świata, państwa i jednostki, definiowana jest we wszystkich dziedzinach życia człowieka, organizacji bądź systemów. W tym triumwiracie zadaniem podstawowym jest zapewnienie bezpieczeństwa na każdym poziomie struktury organizacyjnej poprzez właściwe określenie podziału uprawnień i obowiązków pomiędzy wszystkimi elementami mikro- i makrostruktur, w których funkcjonujemy. Poczucie bezpieczeństwa możliwe jest tylko w symbiotycznie funkcjonującej strukturze społecznej, w której interakcje na wszystkich poziomach komunikacji pozostają zgodne z przyjętym i zaakceptowanym systemem norm prawnych i społecznych.

Bezpieczeństwo państwa i każdej społeczności, a nawet każdej osoby jest podstawowym wymiarem istnienia jednostek i całych społeczności, w tym społeczności zorganizowanych w państwa lub organizacje międzynarodowe<sup>1</sup>.

Dynamiczne i zmieniające się nieustannie zagrożenia bezpieczeństwa państwa powodują potrzebę zorganizowania systemu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Za zadania i kompetencje dotyczące zagwarantowania ochrony bezpieczeństwa odpowiedzialne są organy władzy ustawodawczej, sądowniczej i wykonawczej. Natomiast za bezpośrednią ochronę bezpieczeństwa publicznego odpowiadają instytucje specjalnie do tego powołane, m.in. Policja. W stosunku do pozostałych służb zajmujących się bezpieczeństwem Policja jest formacją najstarszą, posiada też najdalej idące uprawnienia ingerowania w prawa i wolności obywatelskie. Policja jako formacja umundurowana i uzbrojona oraz zaopatrzona w regulacje prawne ma możliwości zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom oraz ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. Policja odgrywa więc kluczową rolę w trudnym procesie zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego.

---

<sup>1</sup> T. Bąk, Z. Ciekankowski, *Bezpieczeństwo państwa*, PWSTE, Jarosław 2014, s. 29.

W rozważaniach na temat płaszczyzny powiązań pomiędzy szerszym zakresem zagadnień, jakim jest bezpieczeństwo, a zdecydowanie węższym, jaki stanowi funkcjonowanie Policji, można by odwołać się do dodatniej korelacji zjawisk. Jeżeli rosnąć będzie ogólnie rozumiane bezpieczeństwo państwa, ze szczególnym akcentem położonym na bezpieczeństwo wewnętrzne, rosnąć będzie efektywność funkcjonowania i działania Policji. Należy również rozważać sytuację spadku zmiennych, która przyniesie rezultat negatywny. Oczywiście jest, że uzyskanie przez państwo stanu bezpieczeństwa możliwe jest tylko dzięki właściwej organizacji jednostek za nie odpowiedzialnych, a u podstaw każdej należycie działającej struktury leży sprawny i stabilny czynnik ludzki<sup>2</sup>.

Podstawowym zadaniem administracji państwowej jest działanie w interesie publicznym, wynikające wprost z art. 7 Konstytucji RP<sup>3</sup>, który stanowi, że wszystkie organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Odnosi się to również do Policji, której główny zakres zadań określony został ustawą z 6 kwietnia 1990 roku o Policji (dalej: ustawa o Policji)<sup>4</sup>.

Jednym z głównych celów funkcjonowania Policji jest zapewnienie bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymanie bezpieczeństwa i porządku publicznego. Realizuje ona te cele w ramach służby społeczeństwu. Cecha ta wskazuje na służebną rolę tej formacji – zarówno wobec ogółu społeczeństwa, jak i każdej jednostki<sup>5</sup>.

W judykaturze wskazuje się, że chociaż w ustawie nie wskazano tego wprost, Policja jest instytucją zaufania publicznego – wynika to z wykładni przepisu art. 1 ust. 1 ustawy o Policji. Na zaufaniu społecznym opiera się m.in. status Policji, a zakres jej działań wymaga, by cieszyła się ona autorytetem oraz zaufaniem społecznym<sup>6</sup>.

Głównym obowiązkiem Policji, nałożonym mocą ustawy o Policji, jest ochrona życia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra, a także ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego. Znaczące miejsce zajmują działania mające na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym.

Zgodnie z ustawą Policja powołana jest do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Ten ogólnie

---

<sup>2</sup> M. Bednarski, *Bezpieczeństwo w aspekcie prawnym*, w: *Prawo a bezpieczeństwo*, t. 1, red. A. Baryłka, K. Konopka, CRB, Warszawa 2021, s. 113.

<sup>3</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r. nr 78 poz. 483.

<sup>4</sup> Ustawa z 6 kwietnia 1990 r. o Policji, tj. Dz.U. z 2023 r. poz. 171.

<sup>5</sup> S. Pieprzny, *Policja. Organizacja i funkcjonowanie*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011, s. 28.

<sup>6</sup> Wyrok NSA z 16 grudnia 2010 r., I OSK 962/10, LEX nr 745390.

sformułowany cel znajduje swoje odzwierciedlenie w katalogu zadań wymienionych w ustawie, do których należą<sup>7</sup>:

- ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra;
- ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz w środkach publicznego transportu i komunikacji publicznej, w ruchu drogowym i na wodach przeznaczonych do powszechnego korzystania;
- inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi;
- prowadzenie działań kontrterrorystycznych w rozumieniu ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych;
- wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców;
- ochrona obiektów stanowiących siedziby członków Rady Ministrów, z wyłączeniem obiektów służących Ministrowi Obrony Narodowej i Ministrowi Sprawiedliwości, wskazanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych;
- nadzór nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi w zakresie określonym w odrębnych przepisach;
- kontrola przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych związanych z działalnością publiczną lub obowiązujących w miejscach publicznych;
- współdziałanie z policjami innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi na podstawie umów i porozumień międzynarodowych oraz odrębnych przepisów;
- przetwarzanie informacji kryminalnych, w tym danych osobowych;
- prowadzenie zbiorów danych zawierających informacje gromadzone przez uprawnione organy o odciskach linii papilarnych osób, niezidentyfikowanych śladach linii papilarnych z miejsc przestępstw oraz o wynikach analizy kwasu deoksyrybonukleinowego (DNA).

Policja realizuje także zadania wynikające z innych ustaw, z przepisów prawa Unii Europejskiej oraz umów i porozumień międzynarodowych na zasadach i w zakresie w nich określonych.

---

<sup>7</sup> Art. 1 ust. 2 ustawy o Policji.

Z powyższego wynika, że zadania Policji są bardzo rozległe i jednocześnie mało przejrzyste. Odnoszą się do różnych dziedzin prawa, przede wszystkim prawa karnego i administracyjnego. Ustawa o Policji w wielu przypadkach odsyła do innych przepisów bądź takiego odesłania należy domniemywać. Policja wykonuje ponadto czynności na polecenie sądu, prokuratora, organów administracji państwowej i samorządu terytorialnego.

Założeniem ustawy o Policji była próba całościowego uregulowania problematyki dotyczącej Policji i policjantów. Z jednej strony zawarto unormowania z zakresu organizacji i funkcjonowania Policji jako organu administracji państwowej, realizującego zadania w dziedzinie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. Z drugiej zaś rozstrzygnięto o statusie służbowym policjanta, jego prawach i obowiązkach. Utworzona formacja, dla właściwego wypełniania swych zadań przynależnych państwu demokratycznemu, polegających głównie na służbie społeczeństwu, oprócz formuły prawnej potrzebowała także odpowiedniego wyposażenia, funkcjonalnych struktur i czynnika ludzkiego – policjantów, potrafiących sprostać wymaganiom zmieniającej się rzeczywistości.

Policjant działa w bardzo skomplikowanej materii prawnej, dlatego też winien być do służby należycie – w sposób profesjonalny – przygotowany. To przygotowanie powinno być zapewnione zarówno przez system szkolenia i doskonalenia zawodowego funkcjonariuszy, jak i przez przełożonych służbowych policjanta. W przeciwnym razie każde podjęcie interwencji stwarzać będzie duże prawdopodobieństwo popełnienia błędu, przekroczenia uprawnień – nawet wykonywanego w dobrej wierze. Sytuacja ta niesie za sobą poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa publicznego. Zachowawcze postawy policjantów, wynikające ze świadomości własnej sytuacji prawnej, znajdują niestety akceptację i zrozumienie we własnym środowisku i nie budują pozytywnego wizerunku Policji w odbiorze opinii publicznej<sup>8</sup>.

Funkcjonariusz Policji musi zachowywać się godnie i respektować obowiązujące prawo nie tylko w czasie pełnienia służby, lecz także w życiu prywatnym. Dobro służby oraz troska o umacnianie autorytetu, którym formacja ta cieszy się w społeczeństwie, wymagają, aby zadania państwa powierzone Policji były wykonywane wyłącznie przez policjantów, których również postawa etyczna, nie tylko wiedza merytoryczna, nie budzi jakichkolwiek zastrzeżeń.

Służba funkcjonariuszy Policji to praca wykonywana w uciążliwych warunkach i szczególnie niebezpieczna. Do wykonywania tego zawodu potrzebna

---

<sup>8</sup> M. Bednarski, *Wzajemna zależność pomiędzy Policją a bezpieczeństwem*, w: *Prawo a bezpieczeństwo*, t. 1, red. A. Baryłka, K. Konopka, CRB, Warszawa 2021, s. 340.

jest wyjątkowa sprawność psychiczna i fizyczna. Funkcjonariusze Policji silnie artykułują specyficzne warunki i właściwości służby, takie jak: praca zmianowa (zaburzenie równowagi praca – wypoczynek – sen), praca w stresie, próby korumpowania pracowników, niesatysfakcjonująca gratyfikacja finansowa, zależność służbowa, brak możliwości wyboru miejsca pełnienia służby oraz brak wpływu na jego zmianę, pełnienie służby w rozłące z rodziną, pełna dyspozycyjność, wysokie wymagania kwalifikacyjne, presja publiczna. Szczególnie zwracają uwagę na odpowiedzialność, a zwłaszcza na – wpisane na stałe w przebieg służby zawodowej – ryzyko utraty zdrowia lub życia oraz ograniczenie pełni praw obywatelskich.

Policja jest formacją, której istotą działania jest zapewnienie bezpieczeństwa w wymiarze jednostkowym, społecznym, instytucjonalnym i państwowym. Precyzyjnie rzecz ujmując, do podstawowych zadań Policji należą: ochrona zdrowia, życia i mienia ludzi, ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń, ponadto przestrzeganie przepisów porządkowych i administracyjnych, a także prowadzenie działań prewencyjnych w różnych środowiskach społecznych. W związku ze spotykaniem się z przemocą, agresją, śmiercią, wieloma szokującymi zdarzeniami podczas codziennej służby, policjanci są narażeni na nerwice, depresje oraz różne formy uzależnień i autoagresji. Jest to jeden z najbardziej niebezpiecznych i stresogennych zawodów na świecie.

Służba w Policji wiąże się z wykonywaniem obowiązków i zadań zawodowych w sytuacjach trudnych, niebezpiecznych, niejednokrotnie ekstremalnych. Policjant w czasie służby spotyka się z agresją, przemocą i ludzkim nieszczęściem. Ponadto uczestniczy w zdarzeniach, w których w sposób bezpośredni lub pośredni naraża własne zdrowie i życie. Stres to stan obciążenia systemu regulacji psychicznej, powstający w sytuacji zagrożenia, utrudnienia lub niemożności realizacji ważnych dla jednostki celów, zadań, wartości. Jeżeli determinanty stresu występują zbyt często i trwają długo, mogą prowadzić do pogorszenia stanu zdrowia, chorób somatycznych czy nerwic. W konsekwencji długotrwały stres może prowadzić do odczuwania zmęczenia, złości, alienacji, bezsensowności, zaburzeń emocjonalnych i do depresji.

Praca – służba w zawodzie policjanta nieustannie wymaga ryzykownych zachowań i działań wywołujących zarówno strach, lęk, jak i stres. Jeśli do takich sytuacji dochodzi systematycznie, wówczas mogą one doprowadzić do pogorszenia stanu zdrowia, depresji, nerwicy. Nieleczony przewlekły stres skutkuje wyczerpaniem psychicznym i emocjonalnym oraz ograniczeniem zaangażowania w pracę wskutek zmęczenia, wyrażających się chociażby niechęcią do

innych ludzi. Pojawiają się bariery w rozpoczynaniu i kończeniu zadań, trudności z pójściem do pracy oraz wydłużanie czasu niezbędnego na wykonanie czynności służbowych<sup>9</sup>.

Utrata zdrowia czy życia nie jest jedynym niebezpieczeństwem, na jakie policjanci są narażeni, chociaż niewątpliwie są one najbardziej widoczne i mają najgroźniejsze konsekwencje. Mniej efektowne, ale powszechniejsze są zagrożenia wynikające z pracy w warunkach dużego stresu. Na poziom stresu z pewnością wpływa ciągle doświadczanie negatywnych przejawów rzeczywistości społecznej, takich jak przestępstwa, agresja, niebezpieczne uzależnienia i wiele innych problemów społecznych. Oprócz samego kontaktu z takimi sytuacjami i ich uczestnikami stresogenny może być także fakt, że nie zawsze interwencja policji w takich przypadkach jest skuteczna, a jeszcze rzadziej – trwale skuteczna.

Termin „wypalenie zawodowe” został wprowadzony do nauk społecznych za sprawą amerykańskiego psychiatry Herberta Freudenbergera. Jako pierwszy opisał on syndrom wypalenia, charakteryzujący się poczuciem wyczerpania psychicznego i fizycznego, niecierpliwością, nadmierną skłonnością do irytacji, połączoną z cynizmem i poczuciem chronicznego znudzenia, skłonnością do izolowania się i tłumienia emocji<sup>10</sup>. Wypalenie jest syndromem dotyczącym ludzi pracujących w zawodach społecznych, w których poddani są oni licznym obciążeniom, prowadzącym do wyczerpania emocjonalnego. Jedne z pierwszych objawów wypalenia sił to niezadowolenie i utrata motywacji do pracy. Podkreśla się, że każdy człowiek nieco inaczej postrzega poziom obciążenia zawodowego, nawet przy tych samych warunkach zewnętrznych. Rola tej oceny jest bardzo istotna z uwagi na fakt, iż subiektywne poczucie obciążenia pracą ma istotny wpływ na powstawanie zespołu wypalenia sił<sup>11</sup>.

Wyczerpanie emocjonalne cechuje się poczuciem nadmiernego zmęczenia lub wyczerpania zasobów emocjonalnych. Charakterystyczne dla niego są poczucie ogólnego zmęczenia, brak naturalnej energii i zapału do działania, brak radości życia, zwiększenie drażliwości oraz impulsywność. Zaznacza się potrzeba większego wysiłku do pełnienia ról zawodowych. Dołączają się również objawy psychosomatyczne. Głównym źródłem wyczerpania są nadmiar

---

<sup>9</sup> M. Bednarski, W. Krajewski, *Zmęczenie policjantów jak czynnik kryminogenny w czasie obowiązywania stanu epidemii wywołanego zakażeniami wirusem SARS-CoV-2*, w: Prawo a kryminalistyka, Warszawa 2021, s. 220.

<sup>10</sup> B.R. Kuc, J.M. Moczydłowska, *Zachowania organizacyjne*, Difin, Warszawa 2009, s. 113.

<sup>11</sup> A. Radacki, *Osobowościowe uwarunkowania zespołu wypalenia u formaterów*, w: *Wybrane zagadnienia z psychologii klinicznej i osobowości. Problemy człowieka zdrowego*, red. W. Okła, S. Tucholska, Towarzystwo Naukowe KUL, Lublin 2005, s. 130.



obowiązków oraz konflikty w pracy. Osoba może czuć się wyeksploatowana i wyczerpana, a równocześnie nie dostrzega możliwości regeneracji sił. Bardzo często brakuje jej energii, aby rozpocząć nowy dzień i spotykać ludzi, którym trzeba pomagać, następuje rozluźnienie więzi emocjonalnych z podopiecznymi, co często przybiera formę utraty przywiązania i bliskości<sup>12</sup>.

Powyżej opisane symptomy w połączeniu z okolicznościami, w jakich występują, tworzą bardzo charakterystyczny zespół złego przystosowania w pracy. U podstaw tego zespołu leży wyczerpanie nadmiernym obciążeniem. Uwagę zwraca się na doświadczany przez jednostkę stres w kontekście uwarunkowań społecznych. Powyższe pozwala odróżnić wypalenie zawodowe od innych rodzajów stresu, niezwiązanych z pracą zawodową. Zatem w literaturze podkreśla się, że całościowego zjawiska wypalenia zawodowego nie można rozpatrywać w ograniczeniu tylko do wyczerpania emocjonalnego oraz z pominięciem depersonalizacji i braku satysfakcji zawodowej.

Charakterystyczną cechą służby w Policji jest pozostawanie w sytuacji długotrwałego przeciążenia psychofizycznego, wynikającego z konieczności rozwiązywania coraz to nowych zadań o różnym, często nieprzewidywalnym stopniu trudności, i wymykającej się spod kontroli możliwości sterowania sytuacją.

Fakt, że główną konsekwencją zespołu wypalenia jest zmiana stosunku do ludzi, czyli utrata troski o człowieka, stwarza dla przełożonych i ich podwładnych szczególnie niebezpieczeństwo. Przełożeni, którzy cierpią na zespół wypalenia sił, nawet w warunkach codziennej służby negatywnie wpływają na poziom zdolności swoich podwładnych do efektywnej służby i powodują pogorszenie ich stanu zdrowia. Richard K. James i Burl E. Gilliland podkreślają, że wypalenie jest zaraźliwe i wywołuje dodatkowy stres u innych pracowników<sup>13</sup>.

Policjanci wykonują swoje zadania zawodowe w szczególnych warunkach i z tego powodu narażeni są na niebezpieczeństwa związane zarówno z charakterem pracy – służby, jak i rodzajem wykonywanych obowiązków. Zawód policjanta należy do zawodów o szczególnie wysokim poziomie wypalenia zawodowego, gdyż funkcjonariusze częściej niż inne grupy zawodowe stawiani są w trudnych sytuacjach o charakterze stresogennym.

W celu określenia przyczyn i objawów wypalenia zawodowego policjantów, jak również diagnozy poziomu tego zjawiska w szeregach Policji autor publikacji przeprowadził badania ankietowe, z których dwa stanowią uznane i specjalistyczne

---

<sup>12</sup> B. Hołyst, *Policja na świecie*, wyd. 2, LexisNexis, Warszawa 2013, s. 358.

<sup>13</sup> R.K. James, B.E. Gilliland, *Strategie interwencji kryzysowej*, Wydawnictwo Edukacyjne Parpamedia, Warszawa 2006, s. 727.

narzędzia do diagnostyki osobowości (w szczególności interpersonalnych) oraz radzenia sobie z wymaganiami sytuacji zawodowych, głównie w zawodach uznawanych za stresujące. Dodatkowo rozszerzono zakres pytań badawczych o kwestie związane z przepisami prawa oraz regulacjami i strukturą organizacyjną w Policji. Za główny cel badań przyjęto przeprowadzenie diagnozy wypalenia zawodowego policjantów i jego wpływu na efektywność organizacyjną Policji jako organu odpowiedzialnego za bezpieczeństwo i porządek publiczny. Badania przeprowadzone zostały na przełomie 2019 i 2020 roku. Prace nad publikacją w zakresie badawczym zostały utrudnione ze względu na pandemię spowodowaną koronawirusem SARS-CoV-2. Od 20 marca 2020 roku do 15 maja 2022 roku, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Zdrowia, obowiązywał w Polsce stan epidemii. Od 16 maja 2022 roku obowiązuje stan zagrożenia epidemicznego. Badania odnoszą się do stanu prawnego na dzień 30 czerwca 2022 roku.

Badania były przeprowadzone wśród funkcjonariuszy z różnych jednostek organizacyjnych Policji. Kwestionariusze ankietowe wypełniane były anonimowo. Ich liczba różniła się w zależności od badania. Wywiady ankietowe obejmowały:

1. 50 respondentów, którzy wypełnili wszystkie trzy kwestionariusze ankietowe (AVEM, IPS, SŁUŻBA).
2. 207 respondentów, którzy wypełnili kwestionariusz AVEM oraz odpowiedzieli na pytania związane z przepisami prawa i pracą w Policji (SŁUŻBA). Grupa ankietowanych osób była rozłączna z grupą respondentów z punktu 1.
3. 243 dodatkowych respondentów, którzy wypełnili tylko kwestionariusze ankietowe AVEM.

Daje to w sumie 500 ankietowanych w przypadku kwestionariusza AVEM, 257 ankietowanych w przypadku kwestionariusza SŁUŻBA oraz 50 badanych, którzy wypełnili kwestionariusz IPS. Odpowiedzi respondentów poddane były analizie statystycznej, mającej pomóc w opracowaniu profili funkcjonariuszy Policji, zbadaniu zależności pomiędzy odpowiedziami na różne kwestionariusze ankietowe oraz poszczególne pytania tych kwestionariuszy, a przede wszystkim w wyciągnięciu wniosków na temat wypalenia zawodowego policjantów. Analizy statystyczne pozwalają na potwierdzenie pewnych prawidłowości lub zaprzeczenie im oraz wyciągnięcie na tej podstawie wniosków na temat cech wspólnych dla badanych osób lub grup osób. Różnice pomiędzy podgrupami badanych poddane zostały statystycznym testom istotności, przy czym przyjęto poziom istotności równy 0,05.

W badaniu wykorzystano jeden z bardziej znanych kwestionariuszy w zagadnieniach badań osobowości, jakim jest inwentarz diagnostyki osobowości w kontekście sytuacyjnym<sup>14</sup> (niem. *Inventar zur Persönlichkeitsdiagnostik in Situationen*), w skrócie: IPS. Informacje na temat polskiego tłumaczenia tego kwestionariusza zamieszczone są m.in. w opracowaniu Tatiany Rongińskiej<sup>15</sup>. Cytując za Arturem Dolińskim i T. Rongińską: „Kwestionariusz IPS pozwala zdiagnozować samoocenę zachowań respondentów w trzech kontekstach sytuacyjnych dotyczących funkcjonowania w środowisku zawodowym:

1. społeczno-komunikacyjnym,
2. zadaniowym,
3. zdrowotno-relaksacyjnym”<sup>16</sup>.

Drugi zastosowany kwestionariusz – AVEM – ma na celu określenie predyspozycji do radzenia sobie z wymaganiami sytuacji zawodowych. Wyniki ankiet pozwalają określić wzorce zachowań sprzyjające zdrowiu psychicznemu jednostki i pozytywnemu nastawieniu do pracy, jak również zidentyfikować wzorce doświadczeń stanowiące zagrożenie dla zdrowia jednostki. Dzięki wnioskom z badań z zastosowaniem tej metody często udaje się wypracować działania prewencyjne o charakterze prozdrowotnym. W szczególności idealnie nadaje się ona do diagnozowania problemów grupowych związanych z danym środowiskiem pracy, takich jak brak motywacji, nadmierne obciążenie czy wypalenie zawodowe.

Kwestionariusz AVEM składa się z 66 pytań, ocenianych w pięciostopniowej skali. Odpowiedzi na pytania dają możliwość profilowania w trzech podstawowych sferach osobowości związanych z pracą oraz warunkujących efektywność jednostki<sup>17</sup>.

Uzyskane wyniki badań własnych świadczą o wadze problemu – zagrożeniu, jakim jest wypalenie zawodowe wśród funkcjonariuszy, oraz ukierunkowują

---

<sup>14</sup> U. Schaarschmidt, A.W. Fischer, *Arbeitsbezogenes Verhaltens- und Erlebensmuster AVEM*, Swets und Zeitlinger, Frankfurt a. M. 1996.

<sup>15</sup> T. Rongińska *Badanie osobowości w kontekście sytuacyjnym*, Oficyna Wydawnicza Uniwersytetu Zielonogórskiego, Zielona Góra 2005.

<sup>16</sup> A. Doliński, T. Rongińska, *Zastosowanie kwestionariusza „inwentarz diagnostyki osobowości w kontekście sytuacyjnym – IPS” dla oceny kompetencji społeczno-komunikacyjnych pracowników socjalnych*, „Dyskursy Młodych Andragogów” 2018, nr 19, s.208.

<sup>17</sup> Za: U. Schaarschmidt, A.W. Fischer, *AVEM – ein diagnostisches Verfahren für gesundheitspsychologische Fragestellungen*, „Psychologie in Österreich”, Jg. 18, Heft 5, s. 205–212; polska wersja kwestionariusza: T. Rongińska, W. Gaida, *AVEM – Wzorzec zachowań i przeżyć związanych z pracą*, 1998.

dalsze rozważania nad konsekwencjami związanymi z odczuwanym wypaleniem.

W badaniu udało się w holistyczny sposób podejść do problematyki wypalenia zawodowego wśród funkcjonariuszy Policji. Zastosowano nowoczesne metody automatycznej klasyfikacji profili determinujących przynależność do konkretnego typu osobowościowego, jak również dokonano porównania z wynikami badań przeprowadzonych wśród innych grup zawodowych. Efektem porównania jest stwierdzenie, że funkcjonariusze Policji odbiegają od dotychczas zbadanych prób losowych, nauczycieli czy pracowników medycznych. W przypadku funkcjonariuszy Policji szczególnie znaczącymi okazały się skale ze sfery zadaniowej, zwłaszcza stabilność w sytuacjach stresowych, pewność siebie w sytuacjach wymagań egzaminacyjnych i gotowość do podejmowania ryzyka oraz dążenie do kariery zawodowej w sytuacji trudnych zadań zawodowych. Wysokie prawdopodobieństwo bycia sklasyfikowanym w tych skalach oznacza zwiększone ryzyko wypalenia zawodowego. Jednak należy stwierdzić, że przy doborze osób do służby takie cechy osobowościowe są preferowane, oraz to, że właśnie takich zachowań oczekuje się od policjantów. Kluczowe zatem wydaje się monitorowanie natężenia przydzielania zadań o tak trudnym charakterze policjantom, by móc niwelować złe skutki specyfiki ich pracy. Istotną częścią analizy była weryfikacja czynników zwiększających ryzyko wypalenia zawodowego na podstawie obiektywnych cech policjantów oraz ich subiektywnych opinii na temat ogólnie pojętej organizacji pracy Policji.

Celem badania była identyfikacja determinantów wypalenia zawodowego. Wyniki przeprowadzonego badania określają profil osób, które cechuje najwyższe prawdopodobieństwo ryzyka wypalenia zawodowego. Dotyczy to statystycznie około jednej piątej respondentów. Grupa podwyższonego ryzyka obejmuje funkcjonariuszy, którzy nie czują się dobrze przygotowani do pełnienia służby w Policji zarówno pod względem teoretycznym, jak i praktycznym, oraz grupy osób, które w dużej mierze nie zgadzają się z obowiązującymi warunkami pracy w Policji, przy czym warunki te obejmują strukturę organizacyjną i uznaną hierarchię policyjną, jak również specyficzne warunki pracy policjanta, w tym dyspozycyjność oraz odpowiedzialność dyscyplinarną. Wyodrębnienie wymienionych grup zagrożonych w większym stopniu wypaleniem zawodowym bazuje na subiektywnych opiniach przedstawionych przez respondentów. Analiza wyników wskazuje, że większym ryzykiem wypalenia zawodowego zagrożeni są mężczyźni i osoby młode (grupa wiekowa 20–25 lat) o stosunkowo krótkim stażu służby, wynoszącym 4–5 lat. Z badań wynika również, że bardziej podatne na wypalenie zawodowe są osoby samotne i rozwiedzione. Czynniki rodzinne

w przypadku funkcjonariuszy wydają się uniwersalne pośród całej populacji, gdyż pokrywają się z wynikami badań przeprowadzonymi wśród innych grup zawodowych. Analiza determinantów o charakterze ekonomicznym wskazuje, że posiadanie dodatkowego źródła dochodu zmniejsza ryzyko pojawienia się wypalenia zawodowego. Sama wysokość zarobków nie daje jednoznacznej odpowiedzi.

Przeprowadzone analizy badań nie wyczerpują szerokiego tematu wypalenia zawodowego wśród policjantów, ale stanowią unikatowe w skali Polski i Europy badanie poświęcone tej grupie zawodowej. Wyniki tych badań mogą i powinny znaleźć swoje odzwierciedlenie w procedurach monitoringu służby policjantów, by móc z wyprzedzeniem zidentyfikować osoby zagrożone wypaleniem zawodowym. Postulaty wynikające z przeprowadzonych badań to:

- zintensyfikowanie działań zespołów psychologów policyjnych z zakresu profilaktyki antystresowej oraz wprowadzenie terapii do rutynowego postępowania;
- edukacja i zapoznawanie z problematyką wypalenia zawodowego, w szczególności przełożonych, którzy na podstawie wiadomości o objawach, przebiegu oraz skutkach syndromu wypalenia będą potrafili wychwycić symptomy u swoich podwładnych i podjąć właściwe działania;
- monitoring warunków służby;
- zweryfikowanie systemu gratyfikacji materialnej funkcjonariuszy w zależności od obciążenia ich pracy stresem zawodowym i ryzykiem wystąpienia wypalenia;
- w procesie doboru zintensyfikowanie diagnozy cech osobowościowych odpowiadających za odporność na skutki stresu i zmniejszoną podatność na wypalenie zawodowe;
- promocja zdrowia w środowisku i przekształcenie indywidualnych stylów życia w taki sposób, aby sprzyjały umocnieniu i rozwijaniu potencjału zdrowotnego poprzez aktywne formy odciążenia stresów;
- zintensyfikowanie systemu szkoleniowego i doskonalącego, przygotowującego do pełnienia służby w Policji zarówno pod względem teoretycznym, jak i praktycznym.

Zwalczanie wypalenia zawodowego powinno obejmować działania na poziomie organizacji oraz na poziomie indywidualnym. Należy kłaść nacisk na rozpoznanie głównych źródeł wypalenia i podejmować próby ich zredukowania przy aktywnym udziale kierownictwa służbowego. Rozpoznanie źródeł wypalenia zawodowego daje możliwość ich zredukowania bądź zminimalizowania.

Podsumowując wyniki badań, należy stwierdzić, że w okresie przeprowadzenia badań skala przypadków funkcjonariuszy dotkniętych wypaleniem zawodowym nie jest czynnikiem mogącym wpłynąć w sposób istotny na zasoby ludzkie formacji, a tym samym na funkcjonalność Policji. Wyniki badań świadczą o stosownych działaniach organizacji (Policji) i jednostek (policjantów) skierowanych przeciwko zjawisku wypalenia zawodowego. Marginalność istnienia zjawiska wypalenia zawodowego (w sensie dokonania) w okresie przeprowadzenia ankiet nie niweluje zagrożeń determinantami wypalenia zawodowego. Skala poziomego determinantów, co wynika również z badań, jest duża, zatem należałoby zintensyfikować działania profilaktyczne zmniejszające to zagrożenie. Wyniki przeprowadzonych badań własnych wskazują, że skala (poziom) zjawiska wypalenia zawodowego policjantów nie oddziałuje w sposób znaczący na zasoby osobowe Policji i Policję jako organizację, co w konsekwencji nie powinno mieć przełożenia na bezpieczeństwo publiczne.

Wyniki badań własnych dotyczących wypalenia zawodowego funkcjonariuszy Policji oraz okoliczności związane z wprowadzeniem w Rzeczypospolitej Polskiej stanu pandemii zmotywowały autora w okresie styczeń – luty 2021 r. do przeprowadzenia badań na temat zmęczenia zawodowego policjantów. Autor potraktował zmęczenie jako stan mogący poprzedzać wypalenie zawodowe i przyjął, że ekstremalne warunki służby w czasie pandemii, związane z nowymi obowiązkami nałożonymi na policjantów, wzrost zagrożenia zdrowia i życia, elementy paniki wynikające z niepewności społeczeństwa co do skali, zasięgu i skutków rozprzestrzeniania się wirusa, gwałtownie następujące po sobie zmiany regulacji prawnych – mogą oddziaływać negatywnie na funkcjonariuszy i powodować nasilenie czynników stresogennych<sup>18</sup>. Zmęczenie wśród policjantów należy rozpatrywać z perspektywy ludzkich błędów, wśród których wyróżnia się błędy: percepcji, myślenia i oceny oraz wykonania. Czynnikiem mającym wpływ na popełnianie błędów, niezależnie od ich rodzaju, jest stres spotęgowany zmęczeniem, który jest przeżywany przez jednostkę w sytuacji bezpośrednio poprzedzającej zdarzenie.

Zmęczenie policjantów wpływa negatywnie na działanie podejmowane na służbie, co często może prowadzić do stosowania nadmiernych środków przymusu bezpośredniego, zwykłych ludzkich pomyłek w związku z wyczerpaniem

---

<sup>18</sup> Wyniki badań stanowią część pracy, oddanej do publikacji pracy w 2022 roku: M. Bednarski, *Wypalenie zawodowe policjantów w aspekcie bezpieczeństwa publicznego*.

niepozwalającym na w pełni racjonalny ogląd zaistniałej sytuacji, opóźnienia w zareagowaniu na zaistniałe zdarzenie, w tym na wykrywanie czynników kryminogennych i zapobieganie im.

Przeprowadzone badania sygnalizują potrzebę wzmocnienia opieki psychologicznej i pogłębionej interwencji w sytuacjach kryzysowych w środowisku policyjnym, które obecnie wydają się niewystarczające i nie spełniają swojej roli w sposób właściwy. Wartościowe dla zdrowia funkcjonariuszy i poprawy ich funkcjonowania zawodowego byłoby wdrożenie programów profilaktycznych i terapeutycznych dotyczących pierwszych oznak zmęczenia, którego następstwem jest wypalenie zawodowe, oraz sposobów redukcji stresu. Działalność ta miałaby na celu, z jednej strony, minimalizowanie czynników ryzyka, przede wszystkim obniżenie i eliminowanie uciążliwości zawodowych, prowadzących do poczucia psychicznego obciążenia pracą, oraz z drugiej strony, modelowanie i progresję zasobów mających na celu wzmocnienie kompetencji radzenia sobie ze zmęczeniem<sup>19</sup>.

Przeprowadzone badania potwierdzają wnioski z badań dotyczących wypalenia zawodowego. Wykazały zdolność dostosowania się policjantów do zmieniających się warunków zewnętrznych, niemniej wynikające z badań zagrożenie zmęczeniem, a w konsekwencji – zagrożeniem wypaleniem zawodowym potwierdza zasadność monitorowania tego zjawiska i zjawisk pokrewnych w organizacji Policji.

Badania potwierdziły również zasadność wniosków o skuteczności minimalizowania objawów zmęczenia i tym samym wypalenia zawodowego poprzez otoczenie funkcjonariuszy opieką psychologów. Wypalenie jest zjawiskiem dynamicznym i długofalowym, a obecny stan nie powinien zadowalać, lecz wręcz przeciwnie – winien być asumptem do dalszych badań i działań profilaktycznych oraz przygotowywania Policji na ewentualne zagrożenie, które może nastąpić w przyszłości. Podsumowując badaną problematykę, należy stwierdzić, że niezależnie od rzeczywistych przyczyn wypalenia, jego skutki – pod względem kosztów społecznych i osobistych – są w dramatyczny sposób oczywiste. W takiej mierze, w jakiej ludzie na skutek opisywanych w pracy czynników odczuwają przymus wewnętrzny do rezygnacji ze swojej pracy, a nawet porzucenia wykonywanego zawodu, zjawisko to powoduje ogromne straty nie tylko indywidualne, lecz również często nieodwracalny uszczerbek

---

<sup>19</sup> M. Bednarski, W. Krajewski, *Zmęczenie policjantów...*, *op. cit.*, s. 233 (przeprowadzone badania dot. zmęczenia stanowią część publikacji będącej w trakcie opracowania).

w zasobach kadrowych wykształconych, wyszkolonych, doświadczonych pracowników – funkcjonariuszy.

## ■ Bibliografia

### Akty prawne

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r. nr 78 poz. 483.  
Ustawa z 6 kwietnia 1990 r. o Policji, tj. Dz.U. z 2023 r. poz. 171.

### Literatura

- Bąk T., Ciekankowski Z., *Bezpieczeństwo państwa*, PWSTE, Jarosław 2014.
- Bednarski M., *Bezpieczeństwo w aspekcie prawnym*, w: *Prawo a bezpieczeństwo*, t. 1, red. A. Baryłka, K. Konopka, CRB, Warszawa 2021.
- Bednarski M., *Wzajemna zależność pomiędzy Policją a bezpieczeństwem*, w: *Prawo a bezpieczeństwo*, t. 1, red. A. Baryłka, K. Konopka, CRB, Warszawa 2021.
- Bednarski M., Krajewski W., *Zmęczenie policjantów jak czynnik kryminogenny w czasie obowiązywania stanu epidemii wywołanego zakażeniami wirusem SARS-CoV-2*, w: *Prawo a kryminologia*, red. K. Konopka, CRB, Warszawa 2021.
- Doliński A., Rongińska T., *Zastosowanie kwestionariusza „inwentarz diagnostyki osobowości w kontekście sytuacyjnym – IPS” dla oceny kompetencji społeczno-komunikacyjnych pracowników socjalnych*, „Dyskursy Młodych Andragogów” 2018, nr 19.
- Hołyst B., *Policja na świecie*, LexisNexis, wyd. 2, Warszawa 2013.
- James R.K., Gilliland B.E., *Strategie interwencji kryzysowej*, Wydawnictwo Edukacyjne Parpamedia, Warszawa 2006.
- Kuc B.R., Moczyłowska J.M., *Zachowania organizacyjne*, Difin, Warszawa 2009.
- Pieprzny S., *Policja. Organizacja i funkcjonowanie*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011.
- Radacki A., *Osobowościowe uwarunkowania zespołu wypalenia u formatorów*, w: *Wybrane zagadnienia z psychologii klinicznej i osobowości. Problemy człowieka zdrowego*, red. W. Okła, S. Tucholska, Towarzystwo Naukowe KUL, Lublin 2005.
- Rongińska T., *Badanie osobowości w kontekście sytuacyjnym*, Oficyna Wydawnicza Uniwersytetu Zielonogórskiego, Zielona Góra 2005.
- Schaarschmidt U., Fischer A.W., *Arbeitsbezogenes Verhaltens- und Erlebensmuster AVEM*, Swets und Zeitlinger, Frankfurt a. M. 1996.
- Schaarschmidt U., Fischer A.W., *AVEM – ein diagnostisches Verfahren für gesundheitspsychologische Fragestellungen*, „Psychologie in Österreich” 1998, Jg. 18, Heft 5; polska wersja kwestionariusza: Rongińska T., Gaida W., *AVEM – Wzorzec zachowań i przeżyć związanych z pracą*, 1998.



## **Orzecznictwo**

Wyrok NSA z 16 grudnia 2010 r., I OSK 962/10, LEX nr 745390.

### **■ Streszczenie**

Artykuł jest wstępną analizą wyników badań dotyczących wypalenia zawodowego policjantów, przeprowadzonych wśród policjantów Komendy Stołecznej Policji. Funkcjonowanie współczesnego świata powinno opierać się na zagwarantowaniu poczucia bezpieczeństwa. Za bezpośrednią ochronę bezpieczeństwa publicznego odpowiadają instytucje specjalnie do tego powołane, w tym Policja. Policja, dla właściwego wypełniania swych zadań przynależnych państwu demokratycznemu, polegających głównie na służbie społeczeństwu, potrzebuje oprócz formuły prawnej także odpowiedniego wyposażenia, funkcjonalnych struktur i czynnika ludzkiego – policjantów, potrafiących sprostać wymaganiom zmieniającej się nieustannie rzeczywistości. Policjant należycie wyszkolony, przygotowany do służby i odporny na wypalenie zawodowe jest gwarantem sprawnie funkcjonującej Policji. Celem publikacji jest zdiagnozowanie zjawiska wypalenia zawodowego policjantów oraz jego oddziaływania na funkcjonowanie Policji, a tym samym na bezpieczeństwo publiczne.

### **■ Słowa kluczowe**

państwo, Policja, prawo, bezpieczeństwo, wypalenie zawodowe

### **■ Summary**

The article is a preliminary analysis of the results of research on professional burnout of policemen, conducted among policemen of the Warsaw Police Headquarters. The functioning of the modern world should be based on guaranteeing a sense of security. Specially appointed institutions, including the Police, are responsible for the direct protection of public safety. In order to properly fulfill its tasks belonging to a democratic state, consisting mainly in serving the society, the police need, apart from the legal formula, also appropriate equipment, functional structures and the human factor - policemen who are able to meet the requirements of the constantly changing reality. A police officer duly trained, prepared for service and resistant to professional burnout is a guarantor of an

efficient functioning of the Police. The aim of the publication is to diagnose the phenomenon of police burnout and its impact on the functioning of the Police, and thus on public safety.

### ■ **Keywords**

state, Police, law, security, professional burnout

---

**Mirosław J. Bednarski**

dr, Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie

ORCID: 0000-0001-6843-4487

# EFEKTYWNE ZARZĄDZANIE PRZEDSIĘBIORSTWEM W ZMIENIAJĄCYM SIĘ OTOCZENIU RYNKOWYM

## Wstęp

Postępujące procesy globalizacyjne, rosnąca konkurencja, zwiększająca się rola ochrony środowiska i ponoszonych w tym obszarze kosztów oraz rola jakości spowodowały radykalne zmiany w zakresie zarządzania. W takich warunkach gospodarowania, przedsiębiorstwa, aby mogły się rozwijać muszą mieć świadomość związków, jakie zachodzą między jej działaniami a zmianami, jakich dokonują w środowisku czy w społeczeństwie.

Właściwe zarządzanie, pomimo niepewności i trudności jakie płyną z zewnętrznego otoczenia, powinno zagwarantować przedsiębiorstwu rozwój i przyszłość. Odpowiednio dobrany zestaw metod i narzędzi pozwolą pokonać przeszkody i ograniczenia, zagrożenia i nieoczekiwane zdarzenia oraz formułować oryginalne i nowatorskie rozwiązania<sup>1</sup>.

Zastosowanie odpowiednich narzędzi daje możliwości osiągnięcia wysokiej jakości produktów i usług firmy, zmniejszenia kosztów przy jednoczesnym wzroście przychodów przedsiębiorstwa, jak również zwiększa lojalność i zaufanie klientów, podnosi prestiż i poprawia komunikację wewnętrzną na każdym etapie rozwojowym firmy.

Jedną z metod stosowanych w celu maksymalizowania wartości dla klientów i zwiększenia efektywności funkcjonowania przedsiębiorstw poprzez poszukiwanie i wdrażanie różnych rozwiązań usprawniających procesy jest *lean management* – metoda określana jako *szczupłe* (odchudzone) zarządzanie przez redukcję wszystkich zbędnych procesów w firmie. A także maksymalne dostosowanie jej do sytuacji na rynku i najlepsze wykorzystanie środków, jakimi dysponuje<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> J. Penc, *Sztuka skutecznego zarządzania*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2005, s. 59–60.

<sup>2</sup> A.B. Abdallah, S.E. Dahiyat, Y. Matsui, *Lean management and innovation performance: Evidence from international manufacturing companies*, „Management Research Review” 2019, tom 42, nr 2/2019, s. 239–242.

Warunkiem prawidłowego funkcjonowania przedsiębiorstwa, przyjętych metod i technik zarządzania jest bardzo dobra znajomość otoczenia zewnętrznego, szans i zagrożeń, jakie z niego płyną. Możliwa jest wówczas równowaga pomiędzy zaspokajaniem potrzeb otoczenia przez przedsiębiorstwo, a potrzeb przedsiębiorstwa – przez otoczenie.

Celem artykułu jest przedstawienie dostępnych rozwiązań i narzędzi, które zwiększają efektywność gospodarowania w wymagającym i nieprzewidywalnym otoczeniu, dostarczają wiarygodnych i rzetelnych informacji (w tym o ponoszonych przez przedsiębiorstwo kosztach i czynnikach wpływających na ich wzrost) w celu podejmowania trafnych i skutecznych decyzji.

Zaproponowano różne koncepcje i narzędzia zarządzania, które należy postrzegać jako wsparcie dla realizowanych procesów zmian względem turbulentnego otoczenia.

## **Rola otoczenia w funkcjonowaniu organizacji**

Przedsiębiorstwo służy otoczeniu, zaspokaja jego potrzeby i przyczynia się w większym lub mniejszym stopniu do jego rozwoju. Dlatego przedsiębiorstwo musi obserwować zewnątrz i analizować zachodzące w nim zmiany, wsłuchiwać się w sygnały z niego płynące. Mogą one dotyczyć techniki, sytuacji społecznej i makroekonomicznej, przemian na rynkach towarowych, kapitałowych i pracy, działań konkurentów i z innych dziedzin.

Nieustające zmiany otoczenia, często przybierające postać dynamiczną czy nawet burzliwą, dotyczą zarówno otoczenia dalszego, jak i bliższego. Odnosi się do każdej organizacji. W rezultacie – z jednej strony – stwarza to szanse rozwoju, z drugiej natomiast – w wyniku niepewności i wysokiego poziomu ryzyka – niesie zagrożenia i zakłóca stabilne funkcjonowanie. Zmiany zachodzące w otoczeniu wymuszają podobne zjawiska w samych organizacjach. Jeśli chcą one być konkurencyjne, powinny co najmniej nadążać za zmianami zachodzącymi w zewnątrz, jeśli nie wyprzedzać je, chociażby pod określonymi względami. W tej sytuacji zdolność do kreowania zmian w przedsiębiorstwie staje się pierwszoplanowym czynnikiem konkurencyjności, warunkującym długookresowe powodzenie ekonomiczne. Nie jest to jednak proste, wraz ze wzrostem nieprzewidywalności otoczenia zauważa się bowiem tendencję do komplikowania się procesów wewnątrz przedsiębiorstwa. Nadmierne rozrastanie się oraz autonomizacja wyodrębnionych obszarów funkcjonalnych powodują jednocześnie komplikowanie się procesów zarządczych. W takich

warunkach trudniejsze stają się czynności nie tylko planistyczne, kontrolne, związane ze sterowaniem procesami, lecz także dotyczące koordynacji realizacji wymienionych czynności. Dlatego analiza otoczenia przedsiębiorstwa powinna być procesem ciągłym. Jego monitorowanie w celu zidentyfikowania istniejących i przyszłych szans oraz zagrożeń, może mieć wpływ na zdolność przedsiębiorstwa do osiągnięcia postawionych celów. Zasadne jest sformułowanie, że „rozumienie zarządzania przedsiębiorstwem jest niemożliwe bez zrozumienia otoczenia, w którym ono działa”<sup>3</sup>. Tę samą treść niesie sformułowanie G. Nizarda: „Żadna dziś organizacja nie może być zrozumiała na podstawie analizy obejmującej tylko jej struktury wewnętrzne. Często zasadnicze elementy wyjaśniające mają charakter zewnętrzny. To, co się dzieje w otoczeniu, ma większe znaczenie dla przetrwania organizacji niż to, co odbywa się w jej ramach”<sup>4</sup>.

Od połowy lat dziewięćdziesiątych XX w. przyspieszenie rozwoju, przemiany techniczne i technologiczne zaczęły zmieniać granice, strukturę i dynamikę środowiska gospodarczego. Przedsiębiorstwa coraz częściej napotykały nowe, nieprzewidziane wyzwania o daleko idących skutkach. Zmiany technologiczne powodują szybki upadek jednych gałęzi przemysłu i powstanie nowych. Oznaczają więc szansę dla jednych przedsiębiorstw, a zagrożenie dla innych.

Szanse i zagrożenia dla przedsiębiorstwa płyną również z otoczenia społecznego oraz demograficznego. W otoczeniu społecznym przedsiębiorstw obserwujemy zupełnie nowe zjawiska. Głębokie i ważne dla procesów gospodarczych i społecznych zmiany demograficzne zachodzą na całym świecie. Zmniejszający się wskaźnik urodzeń w Europie Zachodniej prowadzi do szybkiego starzenia się społeczeństw<sup>5</sup>. Zmienia to zasadniczo strukturę popytu na rynku europejskim, ogranicza rozwój przemysłów produkujących dla dzieci i ludzi młodych, tworzy zapotrzebowanie na dobra i usługi przeznaczone dla ludzi starszych. Dowodem rosnącego znaczenia ludzi starszych jako konsumentów na rynkach krajów rozwiniętych, jest duże zainteresowanie koncernów farmaceutycznych lekami geriatrycznymi, rozwój turystyki pod kątem ludzi starszych, specjalizacja w tym kierunku usług bankowych czy

<sup>3</sup> B. Wawrzyniak, *Odnawianie przedsiębiorstwa. Na spotkanie XXI wieku*, Poltext, Warszawa 1999, s. 28.

<sup>4</sup> G. Nizard, *Metamorfozy przedsiębiorstwa. Zarządzanie w zmiennym otoczeniu organizacji*, PWN, Warszawa 1998, s. 7.

<sup>5</sup> M. Okólski (red.), *European Immigrations. Trends, Structures and Policy Implications*, Amsterdam University Press, Amsterdam 2012.

medycznych. Procesy te są uwarunkowane nie tylko zmianami społecznymi, lecz także demograficznymi.

Także czynniki polityczne i prawne mają duży wpływ na tworzenie szans i zagrożeń dla przedsiębiorstwa. Jedną ze znaczących tendencji obserwowanych na świecie jest „trend deregulacji” – znoszenia zakazów, restrykcji, barier prawnych, celnych itp. Dzięki tym tendencjom zmieniają się warunki konkurencji na rynkach światowych. Niewątpliwie świat gospodarczy i świat polityczny są coraz bardziej ze sobą powiązane, ale nie zawsze te związki są korzystne dla przedsiębiorstw. W każdym kraju polityka zagraniczna może stwarzać zachętę do handlu z określonymi krajami, a polityka pieniężna określa warunki opłacalności handlu zagranicznego. Decyzja rządu o przystąpieniu do konkretnych organizacji czy układów międzynarodowych może w znaczącym stopniu zmienić warunki działania firm.

Zmiany dokonywane w prawie regulującym działalność przedsiębiorstw, szczególnie w przepisach podatkowych i dotyczących zatrudnienia, tworzą nowe warunki ich funkcjonowania. Zmiany legislacyjne, ich rola i wpływ na funkcjonowanie przedsiębiorstw są widoczne w wielu gospodarkach. Nowe regulacje systemowe w obszarze prawa doprowadzają do restrukturyzacji całych sektorów i gałęzi wytwórczości.

Przyrodnicze otoczenie przedsiębiorstwa, określane powszechnie środowiskiem przyrodniczym lub ekologicznym, staje się coraz ważniejsze w działalności samego przedsiębiorstwa, jak i szerzej – całego społeczeństwa, a także ludzkości<sup>6</sup>. Wynika to z narastającego lawinowo zagrożenia dla przyrody jako następstwa działalności człowieka, a tym samym dla jego egzystencji, stanowiącej także część przyrody. Na całym świecie obserwuje się (zwłaszcza w krajach o wysokim poziomie rozwoju gospodarczego), znaczny wzrost świadomości ekologicznej (postaw proekologicznych) społeczeństw, poszczególnych osób i instytucji, a przede wszystkim przedsiębiorstw, którym towarzyszy rosnące poczucie odpowiedzialności za środowisko przyrodnicze. Coraz lepiej rozumie się, że prawie każde działanie przedsiębiorstwa, każda jego decyzja, mają swoje korzystne lub niekorzystne konsekwencje w środowisku przyrodniczym i konsekwencje te rzadko ujawniają się w krótkim czasie. Obowiązek dbania o środowisko przyrodnicze znajduje swój wyraz w wielu działaniach: w lokalizacji działalności gospodarczej, w rodzaju stosowanych materiałów, w konstrukcji

---

<sup>6</sup> J. Rifkin, *The third industrial resolution. How lateral power is transforming energy, the economy and the world*, Palgrave Macmillan, New York 2011.

wyrobów, w metodach wytwarzania (technologii), w rodzaju opakowań – w myśl koncepcji gospodarki obiegu zamkniętego<sup>7</sup>.

Ochrona środowiska wynika nie tylko ze świadomości ekologicznej, ale także z nakazów prawa stanowionego przez władze państwa i zaleceń organizacji międzynarodowych.

Gwałtowne zmiany w otoczeniu mogą być również wywołane przez czynniki społeczne, polityczne lub ustrojowe. Polityczna niestabilność oraz konflikty społeczne i militarne radykalnie zmieniają otoczenie. Gwałtowność, nieciągłość i nieregularność zmian utrudnia jednocześnie zarówno wykorzystywanie doświadczeń, jak i opieranie się na przewidywaniach. Nieciągłość zmian wymaga od przedsiębiorcy nie tylko zwrotów w myśleniu i działaniu, ale dokonywania ich w dużym zakresie niepewności.

Niezwykłe doniosłą dla przedsiębiorstwa cechą jego otoczenia jest konkurencyjność stosunków pomiędzy podmiotami gospodarczymi. Konkurencja oznacza walkę przedsiębiorstw o możliwe do uzyskania korzyści ekonomiczne. Pobudza ona je do wysokiej i nieustannej przedsiębiorczości. Jest rywalizacją przedsiębiorstw działających na tych samych rynkach i dążących do uzyskania przewagi konkurencyjnej. Rywalizacja ta występuje przede wszystkim w pozyskiwaniu odbiorców dostarczanych produktów i świadczonych im usług, przy czym konkuruje się jakością, ceną, serwisem i warunkami sprzedaży. Konkurowanie może dotyczyć także innych obszarów niż sprzedaż, jak np. pozyskiwania wysoko kwalifikowanych pracowników, kreowania nowych wynalazków lub pozyskiwania trudno osiągalnych materiałów czy określonych komponentów produkcyjnych. To w końcu konkurencja jest motorem wdrażania nowych koncepcji zarządzania. Powyższe wyjaśnienia można uzupełnić kilkoma trafnymi sformułowaniami M. Strużyckiego<sup>8</sup>, dotyczącymi konkurencji przedsiębiorstw i jej wpływu na przyjęty model zarządzania: „Konkurencja jest jednym z najbardziej naturalnych i wyrazistych przejawów orientacji rynkowej i przedsiębiorczości na rynku. Działania konkurencyjne przedsiębiorstwa eliminują z zarządzania nadmierną rutynę, nadmierną wiarę w powtarzalność zjawisk rynkowych, stałą lojalność konsumentów itp. Akceptują natomiast szeroko rozumianą przedsiębiorczość menedżerów i zespołu oraz dążenie do ciągłego umacniania pozycji przedsiębiorstwa w gospodarce. Przedsiębiorstwa bardziej dynamiczne, bardziej dynamiczni

---

<sup>7</sup> *The EIB Circular Economy Guide: Supporting the circular transition*, Published by the European Investment Bank. May 2023, s.1–7.

<sup>8</sup> M. Strużycki, *Konkurencja w zarządzaniu przedsiębiorstwem w: Podstawy zarządzania przedsiębiorstwem*, praca zbiorowa pod redakcją M. Strużyckiego, SGH, Warszawa 1998, s. 172–173.

menedżerowie wpływają na zachowania innych podmiotów. Na rynku pozostają te przedsiębiorstwa, które opanują sztukę konkurowania”. Przy tym stwierdza się, że współcześnie nasilenie konkurencji między przedsiębiorstwami idzie w parze z rozszerzeniem i pogłębieniem współpracy między nimi<sup>9</sup>.

Obecnie najtrudniej adaptują się do nowych warunków te przedsiębiorstwa, które przez lata najbardziej doskonały swą organizację, strukturę i funkcjonowanie. Rutyna i konserwatyzm w konfrontacji z zakresem zmian otoczenia i wymogiem elastyczności to podstawy sprzeczności. Sprawiają, że wiele organizacji tak niechętnie podchodzi do zmian. W otoczeniu charakteryzującym się coraz większą zmiennością, chcące dostosować się przedsiębiorstwo musi wyzwolić elastyczność i nauczyć się kierować zmianami. Jeżeli tego nie potrafi – samo skazuje się na przegraną.

W tym momencie nasuwa się pytanie: czy utrzymanie się przedsiębiorstwa na rynku związane jest z jego etapem rozwojowym i stosowaną koncepcją zarządzania? Jeśli tak, to jakie narzędzie usprawniające zarządzanie warto wdrożyć w określonym cyklu życia naszej organizacji?

## Narzędzia zarządzania a etapy rozwoju organizacji

Praktyka pokazuje, że przechodzenie organizacji przez kolejne etapy dokonuje się poprzez krótsze lub dłuższe formy ewolucji i mniej lub bardziej ostre kryzysy. K. Obłój zauważa, że właściwie wszystkie organizacje przechodzą swój cykl życia i prawie żadnej nie omijają wstrząsy związane z przechodzeniem z jednej do drugiej fazy. Mimo, iż są one dobrze opisane i wydawać by się mogło, że można się dobrze do nich w praktyce przygotować.

Kryzysy związane z przechodzeniem od fazy wzrostu do dojrzałości wywołują najczęściej liderzy, którzy nie chcą zaakceptować, że firma się zmieniła, a większą i skomplikowaną firmą zarządzać trzeba inaczej. Twórcy firmy są z czasem jej największym problemem, gdyż, jak metaforycznie zauważa Obłój, zachowują się jak rodzice, którzy nie chcą zaakceptować faktu, że dzieci są już dorosłe i należy zacząć je traktować w sposób partnerski. Kryzysy związane z przechodzeniem od fazy dojrzałości do schyłku są najczęściej związane z brakiem woli i umiejętności radykalnej zmiany. Wiele firm woli zginąć, niż się zmienić, ponieważ zarówno menedżerom, jak i uczestnikom trudno zaakceptować to, że konstruowane latami rozwiązania strukturalne i proceduralne

<sup>9</sup> L.F. Korzeniowski, *Podstawy zarządzania organizacjami*, Difin, Warszawa 2019, s. 223–230.



są już przestarzałe, że organizacja wymaga czasem bardzo rewolucyjnych zmian. Teoria i praktyka zarządzania są zgodne – tylko dramatyczna gotowość do okresowych rewolucji organizacyjnych pozwala firmie trwać niemal wiecznie. Rewolucje organizacyjne nie jednak przychodzą same. Zarządzanie cyklem życia organizacji polega więc na tym, aby zrozumieć, że czas sukcesu w każdym cyklu jest najlepszym momentem na dokonanie radykalnej zmiany. Tę teoretyczną rekomendację ogromnie trudno zaakceptować w praktyce i dlatego tak często proces rozwoju organizacji znaczony jest przez kolejne kryzysy<sup>10</sup>. W większości firm nie dostrzega się lub celowo ignoruje konieczność poznawania otoczenia i dostosowania się do niego, co powoduje znaczne ryzyko dla organizacji. Często skutkuje nie tylko kryzysem, ale nawet jej upadkiem.

Warto tu podkreślić, że nie wszystkie organizacje przechodzą pełen cykl życia. Wiele małych organizacji przez długie lata nie wychodzi poza wczesną fazę rozwoju, liczne rozpadają się, nie osiągnąwszy bardziej dojrzałej formy, niektóre natomiast są wchłaniane przez bardziej dynamicznych konkurentów. Świadomość istnienia określonych faz życia przedsiębiorstwa oraz umiejętność wykrycia w nim kryzysu przyczyniają się do możliwości podjęcia działań naprawczych.

Głównym celem zarządzających staje się zatem wdrożenie takich mechanizmów i narzędzi zarządzania, które umożliwiają doskonalenie firmy na każdym etapie rozwojowym jej funkcjonowania. Doskonalenie zarówno na poziomie strategicznego zarządzania, jak i zarządzania operacyjnego, jest ważnym czynnikiem decydującym o sukcesie firmy<sup>11</sup>.

Wiedza na temat etapów życia organizacji może pomóc w przedłużeniu etapu dojrzałości, co bezpośrednio powiązane jest z efektywnością zarządzania. Największe jednak znaczenie ma wdrożenia narzędzi i metod zarządzania, odpowiednio dopasowanych do możliwości i oczekiwań, które umożliwiają prawidłowe funkcjonowanie organizacji, zapewnią jej rozwój, przyczynią się do kreowania pomysłów, identyfikacji zagrożeń problemami i ich przyczyn oraz umożliwią ocenę skuteczności działań<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> K. Oblój, J. Palikot, *Myśli o nowoczesnym biznesie*, Słowo/Obraz Terytoria, Warszawa 2005, s. 20.

<sup>11</sup> R.A. Burgelman, A.S. Grove, *Let chaos reign, then reign in chaos - repeatedly: managing strategic dynamics for corporate longevity*, „Strategic Management Journal” 2007, vol. 28 (10), pp. 965–979.

<sup>12</sup> M. Slavkovic, M. Simic, *Impact of human capital on organizational performance w: T. Abbate, P. Accordino, G. Centorininos (red.), Sustainable Development and Innovation. A future perspective*, Canterano: Gioacchino Onorati Editore 2019, s. 81–90.

Różnorodność koncepcji i metod zarządzania postuluje rozwijanie u menedżerów określonego postępowania, wyróżniającego się zdolnością uczenia się i otwartością na zmiany. Wymóg używania koncepcji zarządzania jest potrzebny tam, gdzie podejmuje się ryzyko wykonania określonego działania, by zrealizować wytyczony cel. Koncepcje te dają możliwość uzyskania odpowiednich rezultatów na skutek wykorzystania potencjału przedsiębiorstwa, jakim ono dysponuje po to, aby spełnić wymagania rynku i zagwarantować sobie rozwój i dalsze istnienie<sup>13</sup>. Z opinii doświadczonych praktyków wynika, że większość narzędzi warto wdrożyć już na pierwszym etapie życia organizacji.

Nie tylko we współczesnej nauce o zarządzaniu pojawiają się nowe koncepcje, podejmujące próby sprostania nowym wyzwaniom, przed którymi stoją jednostki gospodarcze. Zmianom w zarządzaniu i nowym koncepcjom zarządzania towarzyszą zmiany w rachunkowości zarządczej, a szczególnie w rachunku kosztów. Realizacja funkcji informacyjnej rachunkowości, wymaga zmian i dostosowania rachunku kosztów do nowych potrzeb informacyjnych. Powstawanie nowych odmian tego rachunku jest ściśle związane z ciągłymi zmianami uwarunkowań działalności jednostek gospodarczych oraz dążeniem do wspierania procesów zarządzania przydatnymi informacjami.

Do nowych odmian rachunku kosztów możemy zaliczyć rachunek kosztów działań, rachunek kosztów docelowych, rachunek redukcji kosztów, rachunek cyklu życia produktu wraz z rachunkiem kosztów produktów według cech i charakterystyk oraz rachunek kosztów i wyników strumienia wartości. Te koncepcje rachunku kosztów stanowią fundament zastosowania nowego podejścia w zarządzaniu, tzw. szczupłego zarządzania (ang. *lean management*). Co ważne, te narzędzia przedsiębiorstwo może wdrożyć na każdym etapie rozwojowym. Jednak wdrożenie już w pierwszym etapie cyklu życia organizacji gwarantuje szybsze efekty w postaci wymiernych korzyści finansowych i ustabilizowanej pozycji na rynku.

W tabeli 1. zostały przedstawione wybrane narzędzia i metody zarządzania, jakie można wdrożyć już na pierwszym etapie cyklu życia jednostki.

---

<sup>13</sup> O. Sharifi, B.K. Hossein, *Understanding the Financing Challenges faced by Startups in India*. „International Journal Of Science Technology and Management” 2015, 4(1), s. 264–272.

**Tabela 1.** Narzędzia i metody zarządzania przedsiębiorstwem

1.	TOTAL QUALITY MENAGEMENT (TQM)	TQM to filozofia zarządzania organizacją, która służy zwiększeniu jej konkurencyjności poprzez poprawę jakości produktów, świadczonych usług, obsługi klienta, wyeksponowanej roli pracowników, procesu samokontroli. Stosowana podczas prowadzenia wszystkich przedsięwzięć i procesów przedsiębiorstwa na zasadach przywódczej roli kierownictwa w organizacji, w której każdy pracownik współpracuje z zespołem ze swego środowiska pracy, stosując narzędzia ciągłej poprawy spełniania lub przekroczenia oczekiwań klienta, celem osiągnięcia przez firmę takich korzyści. Takich, jak: zwiększenie wiarygodności organizacji na rynku oraz wzrost zaufania klientów, ich przywiązania do organizacji, zwiększenie sprzedaży, obniżenie kosztów nietworzących wartości dodanej, wzrost zaufania pracowników do systemu zarządzania organizacją i zwiększenie produktywności przez wykorzystanie ich przywiązania do organizacji i ich inwencji w poprawę cykli, kosztów i parametrów przebiegu procesów <sup>14</sup> . Kompleksowe zarządzanie organizacją służy zwiększeniu konkurencyjności poprzez poprawę jakości jej produktów, świadczonych usług, systematyczną poprawę jakości obsługi klienta, wyeksponowaniu roli pracowników, wdrażaniu procesu samokontroli.
2.	BUSINESS PROCESS REENGINEERING (BPR)	Diametralne, radykalne i szybkie zmiany w przedsiębiorstwie, dotyczące wszystkich wykonywanych zadań i czynności oraz fundamentalne przekształcenie wszystkich procesów gospodarczych, ukształtowanych na podstawie nowo wyznaczonych celów. Zastosowanie tej metody prowadzi do poprawy osiąganych wyników, znacznego obniżenia kosztów i poprawy konkurencyjności przedsiębiorstwa <sup>15</sup> .
3.	ACTIVITY BASED COSTING (ABC)	Metoda pomiaru wielkości (wolumenu) i kosztów działań niezbędnych do wytworzenia i sprzedaży produktów, zgodnie z którą koszty działań pośrednich są rozliczane na obiekty (np. produkty, klientów, rynki zbytu) za pomocą wielu różnych podstaw rozliczenia, będących jednocześnie czynnikami sprawczymi kosztów określonych działań <sup>16</sup> . Stosowanie metody ABC umożliwia precyzyjne obliczenie kosztu jednostkowego produktu. To z kolei pozwala dokładnie wycenić zapasy wyrobów gotowych, ustalić cenę oraz otrzymać dane do podejmowania trafnych i skutecznych decyzji zarządczych.

<sup>14</sup> K. Hys, *Tools and methods used by the Polish leading automotive companies in quality management system. Results of empirical research*, „Journal of Achievements in Materials and Manufacturing Engineering” 2014, 63/1, s. 30–37.

<sup>15</sup> J. Lichtarski, *Kierunki i dylematy rozwoju nauki o przedsiębiorstwie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2008, s. 62.

<sup>16</sup> A. Szychta, *Etapy ewolucji i kierunki integracji metod rachunkowości zarządczej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2007, s. 253.

4.	ACTIVITY BASED MANAGEMENT (ABM)	Model skoncentrowany na zarządzaniu działaniami jako metodzie zwiększenia wartości otrzymywanych przez klientów oraz zwiększenia zysku osiąganego w wyniku dostarczenia tych wartości <sup>17</sup> . Obejmuje analizę czynników powodujących koszty, analizę działań oraz pomiar wyników. Opiera się na Activity Based Costing jako głównym źródle informacji.
	ZRÓWNOWAŻONA KARTA WYNIKÓW (KARTA OSIAGNIĘĆ) BALANCED SCORECARD	Balanced Scorecard jest instrumentem zarządzania strategicznego, które umożliwia umiejscowienie długookresowej strategii firmy w systemie zarządzania przedsiębiorstwem poprzez mechanizm pomiaru. Oznacza to, że na wszystkich szczeblach organizacji jednostki do pomiaru wyznaczonych celów wykorzystywany jest określony zestaw mierników finansowych i niefinansowych w czterech perspektywach realizujących misję organizacji. Czyli w perspektywach: finansowej, klienta, procesów wewnętrznych i rozwoju. Przykładowo miernikami tymi mogą być: w perspektywie finansowej – ROI, EVA, ROS, w perspektywie klienta – udział w rynku, rentowność klientów, satysfakcja klientów, utrzymanie i zdobycie klientów, w perspektywie procesów wewnętrznych – koszt procesu, czas przestoju, liczba braków, w perspektywie rozwoju – zadowolenie, produktywność, fluktuacja pracowników, dostępność szkoleń.
5.	ENTERPRISE RESOURCE PLANNING (ERP)	Systemy ERP to kompleksowe, standardowe, zintegrowane pakiety oprogramowania, które wspomagają obsługę praktycznie całego spektrum procesów biznesowych, realizowanych w danej organizacji. Systemy ERP mają budowę modułową. Moduły odpowiadają poszczególnym obszarom funkcjonalnym organizacji, a funkcjonalność zawarta w obrębie poszczególnych modułów umożliwia ich użytkownikom realizację codziennych zadań. Typowe moduły oferowane w większości pakietów to: zarządzanie finansami, zarządzanie zasobami ludzkimi, controlling, utrzymanie ruchu, zaopatrzenie, kontrola jakości, serwis i obsługa reklamacji, sprzedaż, produkcja, logistyka dostaw, gospodarka magazynowa, logistyka dystrybucji. Firmy, które zdecydowały się na wsparcie realizacji swoich procesów gospodarczych za pomocą systemów ERP, dokonują wyboru modułów mających być przedmiotem wdrożenia. Im większa liczba wdrożonych i wykorzystywanych modułów systemu ERP w danej organizacji, tym większe korzyści wynikające z wewnętrznej integracji pomiędzy wdrożonymi modułami.

<sup>17</sup> M. Jakubiec, *Projakościowe zarządzanie przedsiębiorstwem*, Difin, Warszawa 2017, s. 23–27.

9.	CUSTOMER RELATIONSHIP MANAGEMENT (CRM)	Metoda CRM, dzięki koncentracji działań na konkretnych, atrakcyjnych dla organizacji klientach, otwiera drogę do efektywnego wkładu w proces kreowania wartości, realizowany przez klienta <sup>18</sup> . W efekcie prowadzi to do inicjowania, a następnie utrzymywania i rozwijania atrakcyjnego związku między organizacją i jej klientami. CRM może być interpretowana jako metoda służąca świadomemu zarządzaniu relacjami z klientami dzięki budowaniu lojalnej grupy klientów. Generuje się satysfakcjonujący zakres oraz poziom zaspokojenia oczekiwań, przyczyniając się w ten sposób do osiągnięcia celów przez daną organizację <sup>19</sup> . Celem CRM jest współpraca z klientem zmierzająca do zbudowania trwałej współpracy.
10.	BENCHMARKING	Metoda zakładająca uczenie się od innych i wykorzystywanie ich doświadczenia. Polega na monitorowaniu najlepszych w danym momencie wzorców procesów gospodarczych, poszukiwaniu jak najbardziej efektywnych metod dla danego rodzaju działalności w celu uzyskania przewagi konkurencyjnej. Ma na celu wyszukanie wzorców, sposobów postępowania na podstawie analizy i wykorzystania doświadczenia konkurentów <sup>20</sup> . Uniwersalny charakter benchmarkingu w połączeniu z doskonałymi rezultatami, jakie uzyskiwano w wyniku jego stosowania w organizacjach na całym świecie, doprowadziły do sytuacji, w której metoda ta jest najczęściej stosowaną w doskonaleniu organizacji <sup>21</sup> , a także w tworzeniu oraz realizacji ich strategii.
11.	OUTSOURCING	Zlecenie wykonywania określonych zadań organizacji zewnętrznej, z perspektywą długotrwałej, ciągłej i systematycznej współpracy, mającej korzystny charakter dla obu organizacji. Główną zaletą outsourcingu jest już nie tylko obniżenie kosztów funkcjonowania organizacji oraz możliwość skupienia się na kluczowych obszarach działalności <sup>22</sup> . Coraz więcej kontraktów outsourcingowych wykracza bowiem poza cel redukcji kosztów i rozszerza współpracę outsourcingową o udostępnianie wiedzy, umiejętności czy technologii <sup>23</sup> . Zauważalne jest powszechne stosowanie outsourcingu, zarówno przez polskie, jak i zagraniczne organizacje.

<sup>18</sup> K. Storbacka, J.R. Lehtinen, *Sztuka budowania trwałych związków z klientami, CRM*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2001, s. 19.

<sup>19</sup> A. Stachowicz-Stanusch, M. Stanush, *CRM. Przewodnik dla wdrażających*, Placet, Warszawa 2007, s. 17–20.

<sup>20</sup> K. Zimmiewicz, *Współczesne koncepcje i metody zarządzania*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2003, s. 43.

<sup>21</sup> B. Ziębicki, *Benchmarking w doskonaleniu organizacji usług użyteczności publicznej*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków 2007, s.156.

<sup>22</sup> T. Kopczyński, *Outsourcing w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2010, s. 55.

<sup>23</sup> M.J. Power, K.C. Desouza, C. Bonifazi, *Outsourcing. Podręcznik sprawdzonych praktyk*, MT Biznes, Warszawa 2008, s. 25.

12.	SMED (SINGLE MINUTE EXCHANGE OF DIE)	Jest to zbiór technik i narzędzi umożliwiających skracanie czasu przezbrajania maszyn, urządzeń i procesów produkcyjnych. Głównym celem tej metody jest przeprowadzenie każdego przezbrojenia w jednostkowej liczbie minut (do 10 minut) poprzez taki podział i takie uproszczenie całego procesu, aby przezbrojenia dokonywane były z użyciem jak najmniejszej liczby narzędzi <sup>24</sup> .
13.	5S	Narzędzie stosowane w <i>szczipłym</i> zarządzaniu, a jego celem jest stworzenie oraz utrzymanie dobrze zorganizowanego i bezpiecznego stanowiska pracy. Nazwa pochodzi od liter „S”, od których rozpoczynają się japońskie słowa opisujące jego pięć elementów: selekcja, systematyka, sprząatanie, standaryzacja i samodyscyplina. Działania 5S mają prowadzić do wyrobienia dobrych nawyków: utrzymania bezpiecznego miejsca pracy, jakości pracy, ochrony środowiska, zmniejszenia kosztów działania organizacji, zwiększenia wydajności, uprzejmości wśród pracowników <sup>25</sup> .
14.	TPS (TOYOTA PRODUCTION SYSTEM)	System, który używa wielu technik, koncepcji i zasad mających na celu eliminację 3M (jap. <i>muri</i> – nadwyżężenie i trudności, <i>mura</i> – nieregularność, <i>muda</i> – marnotrawstwo). Opiera się na dwóch filarach: <i>just-in-time</i> oraz <i>jidoka</i> . Ma swoje zastosowanie w <i>kaizen</i> jako punkt w identyfikowaniu obszarów wymagających doskonalenia <sup>26</sup> . Stosuje podejście PDCA ( <i>Plan-Do-Check-Act</i> , czyli: Planuj-Wykonaj-Sprawdź-Działaj) po to, by włączyć każdego pracownika organizacji do rozwiązywania problemów i poprawy jakości, bezpieczeństwa oraz zmniejszania kosztów. TPS określane jest jako system ludzi myślących ( <i>Thinking People System</i> ).
15.	TARGET COSTING (RACHUNEK KOSZTÓW DOCELOWYCH)	Nowoczesny system zarządzania kosztami, dostosowany do wrażliwej konkurencji na rynku, skracania cyklu życia produktu, a także oczekiwań ze strony klientów co do jakości i funkcjonalności produktów oraz cen ich sprzedaży. Jego wykorzystanie rozpoczyna się na etapie projektowania produktu i planowania wielkości jego sprzedaży oraz określania przewidywanej wielkości sprzedaży i przewidywanej ceny sprzedaży <sup>27</sup> . Projektowanie produktu rozpoczyna się od docelowej ceny i docelowego zysku. Relacja pomiędzy docelową ceną i docelowym zyskiem wyznacza poziom kosztów dozwolonych przez rynek – tzw. koszty dopuszczalne. Wyróżnia się odmiennym sposobem ustalania cen i kosztów w stosunku do tradycyjnego systemu rachunku kosztów, co wpływa na pozycjonowanie i konkurencyjność przedsiębiorstw na rynku.

<sup>24</sup> A. Byrne, *Jak wdrożyć Lean. Praktyczny poradnik. Usprawniaj procesy. twórz wartość, rozwijaj ludzi*, Lean Enterprise Institute Polska, Wrocław 2018, s.18–19.

<sup>25</sup> M. Gundlach, *Praktyki 5S jako pierwszy krok do wdrożenia produkcji odchudzonej w przedsiębiorstwie produkcyjnym. Rozwinięcie teorii 6S*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Łódzkiej” 2009, nr 1064, Organizacja i Zarządzanie z.45, s. 32.

<sup>26</sup> M. Lisiński, B. Ostrowski, *Lean Management restrukturyzacji przedsiębiorstwa*, Antykwa, Kraków–Kluczbork 2006, s. 50.

<sup>27</sup> E. Nowak (red.), *Controlling dla menedżerów*, CEDeWU.pl, Warszawa 2013, s. 11.

16.	TIME BASED MANAGAMENT	Koncepcja, która opiera się na kategorii, jaką stanowi czas. Jest on dobrem, którego nie można sprzedać, kupić, zmagazynować ani zaoszczędzić, czas po prostu upływa. Dlatego przedsiębiorstwo musi brać pod uwagę różne aspekty, których dotyczy czas, a są nimi: skracanie cykli życia produktów, przygotowywania nowych wyrobów czy krótkie terminy na zrealizowanie zaopatrzenia. Impulsy, które docierają z otoczenia będą wpływać na przedsiębiorstwo w taki sposób, że będzie ono skupiało się na jak najszybszym zaspokojeniu potrzeb klientów poprzez skracanie czasu produkcji i związanych z nią procesów <sup>28</sup> .
17.	JUST IN TIME	Polega na dostarczaniu materiałów potrzebnych do wytworzenia produktów lub usług dokładnie w takiej ilości, jakiej potrzebuje firma, i dokładnie w takim czasie, w jakim są one potrzebne. Głównym celem tej metody jest zmniejszenie zapasów do niezbędnego minimum, optymalizacja dostaw, a w konsekwencji – zmniejszenie kosztów procesu produkcyjnego. Jest ściśle związana z zarządzaniem strategicznym oraz zarządzaniem zapasami. Istotą Just In Time jest zorganizowanie procesów zaopatrzeniowych, dystrybucyjnych oraz wytwórczych, a następnie zarządzanie nimi tak, aby wszystkie były realizowane terminowo, a ich czas realizacji był możliwie jak najkrótszy <sup>29</sup> .
18.	KAIZEN	Koncepcja odzwierciedlająca japońską filozofię podejścia do pracy i biznesu, ukierunkowaną na realizację podstawowego celu, jakim jest udoskonalanie, usprawnianie każdego aspektu funkcjonowania organizacji, każdego procesu w niej zachodzącego w sposób ciągły, systematyczny, metodą małych kroków. Może składać się z różnorodnych narzędzi i metod. Stanowi jeden z filarów <i>lean management</i> , jednej z najbardziej popularnych dzisiaj koncepcji zarządzania wdrażanej w różnorodnych organizacjach na całym świecie <sup>30</sup> .
19.	RAPORT A3	Metoda rozwiązywania problemów opracowana przez Toyotę i stosowana w wielu przedsiębiorstwach na całym świecie. Raport A3 (nazwa od formatu kartki A3, na którym raport jest sporządzany w wersji papierowej) to sformalizowany (oparty na tych samych kryteriach) sposób analizy i rozwiązywania każdego typu problemów występujących w organizacji. Dzięki temu każda osoba ma szansę zobaczenia go z tej samej perspektywy i dokonania oceny według tych samych kryteriów. Jego zastosowanie umożliwia wewnętrzne uczenie się organizacji i jej ciągłe doskonalenie <sup>31</sup> .

<sup>28</sup> R. Matwiejczuk, *Zarządzanie marketingowo-logistyczne. Wartość i efektywność*, C.H. Beck, Warszawa 2006, s. 28.

<sup>29</sup> M. Bednarek, *Doskonalenie systemów zarządzania: nowa droga do przedsiębiorstwa lean*, Difin, Warszawa 2007, s. 200.

<sup>30</sup> J.K. Liker, G.L. Convis, *Droga Toyoty do lean leadership. Osiągnięcie i utrzymanie doskonałości dzięki kształtowaniu przywódców*, MT Biznes, Warszawa 2012, s.166.

<sup>31</sup> M. Kowalewski, *Koncepcja kaizen i kaizen costing w zarządzaniu współczesnym przedsiębiorstwem*, „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” 2016, nr 2(80), cz. 2, s. 279.

20.	KANBAN	System organizacji dostaw części, półfabrykatów, materiałów do produkcji w momencie faktycznego zapotrzebowania na te elementy <sup>32</sup> . Wykorzystywany w celu optymalizacji procesu w taki sposób, aby czas realizacji zadań każdego procesu był odpowiednio krótki.
21.	VSM – MAPOWANIE STRUMIENIA WARTOŚCI (Value Stream Mapping)	Metoda stosowana podczas doskonalenia procesów zgodnie z filozofią szczupłego zarządzania – <i>lean management</i> . Polega na analizie procesu pod względem strumienia wartości, który obejmuje wszelkie kroki wykonywane przy wytwarzaniu oraz dostarczaniu wyrobu gotowego do odbiorcy (klienta). Ze względu na uniwersalny charakter, znajduje zastosowanie w wielu obszarach. Najczęstsze stosowanie VSM sprowadza się do ogółu procesów produkcyjnych oraz szeroko rozumianego przemysłu wytwórczego. W literaturze przedmiotu często metoda VSM jest określana jako sekwencja działań koniecznych do transformacji materiałów, pracy i informacji w produkt lub usługę użyteczną dla klienta <sup>33</sup> .
22.	OPF (ONE PIECE FLOW)	Metoda produkcji polegająca na wytwarzaniu i przekazywaniu wyrobów do kolejnego etapu procesu pojedynczo. Materiały, półwyroby i wyroby przekazuje się z jednego stanowiska na drugie w sposób systematyczny, niezmienny i nieprzerwany – w określonym tempie i bez zatrzymań przy maksymalnym jednostkowym zapasie pomiędzy stanowiskami, procesami lub operacjami.
23.	HEIJUNKA	Narzędzie służące do poziomowania produkcji. Polega na równoważeniu wytwarzanego asortymentu produktów tak, by z jednej strony spełnić wymagania klienta, a z drugiej – zminimalizować ilość zapasów.
24.	LEAN DESIGN	Podejście, które uwzględnia zasady <i>lean</i> na etapie projektowania z uwzględnieniem minimalnego zużycia surowców, prostoty produkcji i łatwości utrzymania.
25.	DFMA (ang. <i>Design for Manufacture and Assembly</i> )	Element <i>szczupłego</i> projektowania. Zakłada projektowanie nowych produktów tak, by były one niskokosztowe i łatwe w produkcji.
26.	POKA YOKE	Metoda ta polega na zapobieganiu powstawaniu przyczyn pojawiania się błędów, których skutkiem są znaczne straty finansowe ponoszone przez przedsiębiorstwo. Błędy te popełniane są przez człowieka na skutek jego niedoskonałości psychicznych i fizycznych <sup>34</sup> .

Źródło: Opracowanie własne na podstawie literatury przedmiotu.

Przedstawiony wykaz pokazuje, jak szerokim wyborem instrumentów (koncepcji i narzędzi) dysponują obecnie menadżerowie. Należy jednak pamiętać, że nie istnieje idealna metoda zarządzania, pasująca do każdej sytuacji zaistniałej

<sup>32</sup> J. Gawlik, J. Plichta, A. Świć, *Procesy produkcyjne*, PWE, Warszawa 2013, s. 293.

<sup>33</sup> K.M. Kroll, *The Lowdown on Lean Accounting*, „Journal of Accountancy”, July 2004, s. 71.

<sup>34</sup> Z. Huber, *Poka Yoke*, „Narzędzia jakości” 2023.



w przedsiębiorstwie podczas wszystkich etapów w procesie zarządzania. Ze względu na zróżnicowane zalety i wady, kadra kierownicza powinna dokładnie przeanalizować, jaka metoda i na którym etapie cyklu życia organizacji najlepiej się w niej sprawdzi.

Wprowadzanie nowych zasad zarządzania jest procesem trudnym, przy tym długotrwałym. W przedsiębiorstwach powinny być stworzone odpowiednie warunki, aby procesy wdrożenia różnorodnych narzędzi przebiegały sprawnie. Od zarządzających oczekuje się wprowadzenia jasnych uregulowań poprzez zapewnienie niezbędnych środków i infrastruktury, kształtowania środowiska pracy, kanałów komunikacji zewnętrznej i wewnętrznej, pozyskiwania i analizowania informacji o funkcjonowaniu systemu oraz wprowadzenie mechanizmów umożliwiających ciągle doskonalenie. Poprawny system zarządzania prowadzi do zwiększenia konkurencyjności przedsiębiorstw dzięki zwiększeniu efektywności i wydajności oraz redukowaniu zbędnych kosztów.

## Wykorzystanie zasad *lean management* i wskaźników kosztów w zarządzaniu przedsiębiorstwem

*Lean management* jest obecnie jedną z najpopularniejszych całościowych filozofii zarządzania na świecie. Sukcesy w jej stosowaniu notuje się już nie tylko w Japonii, ale również na gruncie europejskim, mimo odmiennych uwarunkowań historycznych i kulturowych. Praktyka potwierdza, że możliwe jest skuteczne korzystanie z bogatego wachlarza technik metody *lean management*. Koszty funkcjonowania przedsiębiorstwa zmniejszają się o kilkanaście, a nawet kilkadziesiąt procent przy mocnym akcencie na realizację zmian. Efekty pojawiają się m.in. w wyniku zwiększania wydajności, efektywności, lepszego wykorzystania parku maszynowego, redukcji zasobów trwałych<sup>35</sup>. Obecnie w Polsce koncepcję *lean management* stosuje wiele czołowych firm, m.in.: Bosch, Gillette, Remy, Whirlpool, Opel, Volkswagen, ABB, Masterfoods, Phillips, Volvo<sup>36</sup>.

Metoda *lean management* zapewnia wsparcie na każdym etapie rozwojowym przedsiębiorstwa, zarówno poszczególnych działów, jak i pojedynczych projektów, co wynika z faktu, że operuje ona kilkudziesięcioma wzajemnie uzupełniającymi się narzędziami. Wszystkie służą do wspomagania procesu

<sup>35</sup> T. Koch (red.), *VI Konferencja Lean Manufacturing*, Wrocław, 26–28 czerwca 2006, Materiały konferencyjne, Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej, Wrocław 2006.

<sup>36</sup> P. Józwiakowski, *Lean Management – metoda racjonalnego zarządzania produkcją*, „Zeszyty Naukowe DWSPiT. Studia z Nauk Technicznych” 2015, nr 4, s. 33–46.

zarządzania i jego doskonalenia, są bezpośrednim bodźcem do dalszych zmian. Wcześniej czy później każde przedsiębiorstwo, działające w tak turbulentnym otoczeniu narażonym na ryzyko, staje w pewnym momencie przed koniecznością przeobrażenia się w zakresie przedmiotu świadczonej działalności bądź zmian wewnętrznych. Sprawność tych działań zostanie oceniona przez klientów.

Wybór metody *lean management* jest jedną z dróg, jakimi może podążać jednostka gospodarcza. Jest podstawą do budowania innowacyjności i konkurencyjności na globalnym rynku. Koncepcja szczupłego zarządzania może usprawnić proces zarządzania poprzez wykorzystywanie szerokich kwalifikacji pracowników i dostosowywanie się do potrzeb klienta. Może też ułatwić przepływ informacji zwrotnej, wydłużyć etap wzrostu organizacji poprzez wykorzystanie kombinacji narzędzi *lean management* w fazie dojrzałości i schyłku.

Bogactwo technik *lean management* (tabela 1) pozwala na elastyczne dopasowanie do wielkości firmy, branży, poziomu rozwoju, aktualnych potrzeb przedsiębiorstwa. Jednak o sukcesie decyduje pełne zidentyfikowanie wpływu narzędzi, ich rozwijanie, następnie ciągle samodoskonalenie efektów innowacyjnych przy prawidłowym rozpoznaniu potrzeb klientów.

Podstawą wdrożenia rekomendowanych narzędzi jest technika *kaizen*. W praktyce polskiej najczęściej wyraża się ona w postaci sformalizowanych programów dotyczących pomysłów racjonalizatorskich. Morale pracowników i ich oddanie są rozbudowane poprzez możliwość współuczestnictwa w modelowaniu procesu. Skłania się pracowników do zgłaszania propozycji nawet najprostszych zmian i zastosowania ich jeszcze przed formalną akceptacją i wypełnieniem wniosku<sup>37</sup>. Istotne jest to, że kolejne pomysły stają się realizatorem innowacyjności. Poza ulepszeniem procesów przyjęte narzędzia również podlegają doskonaleniu.

Organizacje powinny odchodzić od tradycyjnych systemów i wdrażać takie koncepcje i narzędzia zarządzania, które skutecznie będą wspierać strategię biznesową oraz zapewnią sukces i konkurencyjność na wymagającym i zmieniającym się rynku.

Większość przedsiębiorstw stosuje nadal tradycyjne systemy zarządzania, mimo ich ograniczenia informacyjnego w podejmowaniu decyzji. Być może dla wielu przedsiębiorstw (zwłaszcza z sektora MSP) wdrożenie nowych narzędzi zarządzania jest zbyt pracochłonne, kosztochłonne i przez to mało opłacalne. Jakie jest wówczas rozwiązanie? Może warto wskazać rozwiązania dotyczące usprawnienia stosowanych dotychczas przez przedsiębiorstwo poszczególnych odmian tradycyjnych rachunków kosztów. Chodzi o to, aby dostarczane przez

---

<sup>37</sup> M. Imai, *Gemba Kaizen*, Wydawnictwo MT Biznes, Warszawa 2006, s. 49.

nie informacje (zwłaszcza informacje sprawozdawcze) były bardziej wiarygodne i przydatne zarówno dla menedżerów, jak i odbiorców zewnętrznych. Dla podejmowania decyzji gospodarczych szczególne znaczenie mają informacje o poziomie i strukturze ponoszonych kosztów. Aby były to informacje przydatne, powinny być przetworzone przy użyciu metod dostosowanych do celu przeprowadzanej analizy. Duże walory aplikacyjne mają metody statystyczne, które umożliwiają ustalenie ogólnych prawidłowości. Jedną z grup metod statystycznych, szczególnie przydatnych w analizie kosztów, są mierniki i wskaźniki poziomu kosztów (tabela 2). Odpowiednio dobrany ich zestaw daje możliwość syntetycznej charakterystyki poziomu i struktury kosztów oraz poznania związków przyczynowo-skutkowych z czynnikami na nie wpływającymi<sup>38</sup>. Np. wskaźniki kosztochłonności przychodów odpowiadają na pytanie: ile jednostek kosztów wymaga wygenerowanie jednej jednostki przychodów? Wyniki należy porównać w czasie z uwzględnieniem branży, w której działa poddawane analizie przedsiębiorstwo, jego specyfiki oraz zdarzeń, które mogą zakłócać otrzymane wyniki. Zmiany zmniejszające ilość kosztów przypadających na jednostkę przychodów mają pozytywny wpływ na wyniki finansowe przedsiębiorstwa oraz poprawę jego rentowności i odwrotnie.

Tabela 2. Wskaźniki poziomu kosztów

<b>Wskaźnik poziomu kosztów ogółem</b> $\frac{\text{koszty ogółem}}{\text{przychody ogółem}} \times 100$	<b>Wskaźnik poziomu kosztów działalności operacyjnej</b> $\frac{\text{koszty działalności operacyjnej}}{\text{przychody ze sprzedaży}} \times 100$
<b>Wskaźnik poziomu kosztu produktów</b> $\frac{\text{koszty wytworzenia sprzedanych produktów}}{\text{przychody netto ze sprzedaży produktów}} \times 100$	<b>Wskaźnik poziomu kosztu towarów</b> $\frac{\text{wartość sprzedanych towarów i materiałów}}{\text{przychody netto ze sprzedaży towarów i materiałów}} \times 100$
<b>Wskaźnik poziomu kosztów zmiennych</b> $\frac{\text{koszty zmienne}}{\text{przychody ze sprzedaży}} \times 100$	<b>Wskaźnik poziomu pozostałych kosztów operacyjnych</b> $\frac{\text{pozostałe koszty operacyjne}}{\text{pozostałe przychody operacyjne}} \times 100$

<sup>38</sup> E. Nowak, *Analiza zależności między poziomem a strukturą kosztów przedsiębiorstwa*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2018, nr 369, s. 164–168.

<p><b>Wskaźnik poziomu kosztów finansowych</b></p> $\frac{\text{koszty finansowe}}{\text{przychody finansowe}} \times 100$	<p><b>Wskaźnik poziomu kosztów sprzedaży</b></p> $\frac{\text{koszty sprzedaży}}{\text{przychody ze sprzedaży}} \times 100$
<p><b>Wskaźnik poziomu kosztów ogólnego zarządu</b></p> $\frac{\text{koszty zarządu}}{\text{przychody ze sprzedaży}} \times 100$	<p><b>Wskaźnik rentowności kosztów</b></p> $\frac{\text{zysk netto}}{\text{koszty ogółem}} \times 100$

Źródło: opracowanie własne na podstawie: E. Nowak, *Analiza zależności między poziomem a strukturą kosztów przedsiębiorstwa*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2018, nr 369, s. 164–168.

Należy wyraźnie podkreślić, że wyliczenie zaprezentowanych wskaźników nie jest problematyczne. Do ich określenia ważna jest jednak poprawnie wyznaczona, oszacowana wartość kosztów. Dlatego tak istotne jest stosowanie współczesnych narzędzi zarządzania kosztami w celu uzyskania najbardziej rzetelnych i wiarygodnych informacji o nich. Znaczenia nabiera tu interpretacja otrzymanego wyniku wskaźnika, co w dalszej kolejności ma istotne znaczenie dla podjęcia właściwych, racjonalnych decyzji. Tradycyjne modele pełnią rolę pomocniczą w stosunku do modeli zorientowanych na wspieranie zarządzania długookresowego, umożliwiającego zachowanie konkurencyjności i wzrost wartości firmy dla klientów i akcjonariuszy. Chodzi o takie modele, jak: rachunek kosztów działań ABC, *Target Costing*, *Kaizen Costing*, rachunek strumienia wartości. Aktualnie przez przedsiębiorstwa stosowane są zarówno tradycyjne, jak i współczesne koncepcje i narzędzia zarządzania operacyjnego oraz zarządzania długookresowego. W jednostkach, które podporządkowały swój system zarządzania wymogom współczesnych narzędzi, często w podejmowaniu strategicznych decyzji wykorzystywane są narzędzia *lean management*.

## Zakończenie

Doskonalenie organizacji powinno być uporządkowane i systematyczne. A także obejmować wszystkie szczeble organizacji, mając na celu szukanie możliwości i sposobów na podniesienie skuteczności i sprawności podejmowanych działań.

Również wdrażanie i certyfikację rezultatów tych usprawnień w taki sposób, by pracownicy zajmowali się procesami, które przynoszą wartość przedsiębiorstwu i klientom, oraz by realizowali je efektywnie.

Prawidłowo prowadzony proces doskonalenia systemu zarządzania z wykorzystaniem odpowiednich metod i technik może przyczynić się do osiągnięcia wielu efektów, przyjmujących postać korzyści ekonomicznych i finansowych. To znaczy wzrostu zyskowności, dochodów, poprawy realizacji budżetu, obniżenia kosztów, poprawy przepływów pieniężnych, wzrostu zwrotu z inwestycji, poprawy konkurencyjności, poprawy skuteczności podejmowanych decyzji, utrzymania klientów i wzrostu ich lojalności, optymalnego wykorzystania zasobów, wzrostu kapitału intelektualnego, zwiększenia odpowiedzialności wśród pracowników, wzrostu skuteczności i efektywności procesów realizowanych w organizacji, poprawy funkcjonowania łańcucha dostaw, skrócenia czasu dostaw na rynek oraz podwyższenia organizacyjnej wydajności, wiarygodności i trwałości.

Jednak sprawne wykorzystanie koncepcji i metod zarządzania wymaga wielu działań, tj.: przeszkolenia kadry kierowniczej w zakresie pełnego zrozumienia ich istoty, uczestnictwa pracowników w procesach zarządzania oraz podnoszenia swoich umiejętności i kompetencji, stworzenia warunków sprzyjających zmianom (ograniczających opór wobec nich), unowocześnienia informatycznych systemów zarządzania, sprzyjających szybkiej wymianie wszelkich informacji, wprowadzanie rozwiązań umożliwiających aktywną współpracę przedsiębiorstw, stworzenia systemu pobudzającego i wspierającego kreatywność, maksymalnego wykorzystania posiadanych zasobów materialnych i kapitału intelektualnego: ludzkiego, strukturalnego, relacji, wiedzy, marki.

Podkreśla ten fakt wiele autorytetów zarządzania, specjalistów, ekspertów i praktyków. W doskonaleniu zarządzania organizacją w warunkach różnorodności wymaga się wiedzy i umiejętności jej wykorzystania oraz odpowiedniego zarządzania nią z wykorzystaniem dostępnych metod i narzędzi zarządzania. Jednocześnie każda organizacja, biorąc pod uwagę swoją specyfikę, powinna wypracować własny sposób zarządzania. Te przedsiębiorstwa, które podjęły decyzję o implementacji współczesnych metod, dążą do podniesienia poziomu konkurencyjności, jakości oferowanych produktów oraz obniżenia kosztów działalności. I co najważniejsze, praktyka pokazuje, że w większości przedsiębiorstw oczekiwania stawiane narzędziom i metodom usprawniających zarządzanie zostają w przeważającej części spełnione. Na przegranej pozycji znajdują się jednak te firmy, które emocjonalnie są przywiązane do niegdysiejszych sukcesów i doświadczeń przeszłości, w których brak świadomości zmian jakościowych, dokonujących się w ich otoczeniu. Zagrożone są również przedsiębiorstwa,

w których przecenia się bieżący sukces, uważając, że dzień jutrzejszy będzie przedłużeniem dzisiejszego. A także te, które nie zmieniają sposobu myślenia i nie doceniają nowych koncepcji i metod zarządzania.

## ■ Bibliografia

- Abdallah A.B., Dahiyat S.E. and Matsui Y, *Lean management and innovation performance: Evidence from international manufacturing companies*, „Management Research Review” 2019, vol. 42, no. 2.
- Bednarek M., *Doskonalenie systemów zarządzania: nowa droga do przedsiębiorstwa lean*, Difin, Warszawa 2007.
- Burgelman R. A., Grove A. S., *Let chaos reign, then reign in chaos – repeatedly: managing strategic dynamics for corporate longevity*, „Strategic Management Journal” 2007, vol. 28 (10).
- Byrne A., *Jak wdrożyć Lean. Praktyczny poradnik. Usprawniaj procesy. twórz wartość, rozwijaj ludzi*, Lean Enterprise Institute Polska, Wrocław 2018.
- Gawlik J., Plichta J., Świć A., *Procesy produkcyjne*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2013.
- Gundlach M., *Praktyki 5S jako pierwszy krok do wdrożenia produkcji odchudzonej w przedsiębiorstwie produkcyjnym. Rozwinięcie teorii 6S*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Łódzkiej, Organizacja i Zarządzanie” 2009, nr 1064, z. 45.
- Hys K., *Tools and methods used by the Polish leading automotive companies in quality management system. Results of empirical research*, „Journal of Achievements in Materials and Manufacturing Engineering” 2014, nr 63/1.
- Huber Z, *Poka Yoke*, „Narzędzia jakości” 2023.
- Imai M., *Gemba Kaizen*, Wydawnictwo MT Biznes, Warszawa 2006.
- Jakubiec M., *Projakościowe zarządzanie przedsiębiorstwem*, Difin, Warszawa 2017.
- Jóźwiakowski P., *Lean Management – metoda racjonalnego zarządzania produkcją*, „Zeszyty Naukowe DWSPiT. Studia z Nauk Technicznych” 2015, nr 4.
- Koch T. (red.), *VI Konferencja Lean Manufacturing, Wrocław, 26–28 czerwca 2006*, Materiały konferencyjne, Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej, Wrocław 2006.
- Kopczyński T., *Outsourcing w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2010.
- Kowalewski M., *Koncepcja kaizen i kaizen costing w zarządzaniu współczesnym przedsiębiorstwem*, „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” 2016, nr 2(80).
- Korzeniowski L.F., *Podstawy zarządzania organizacjami*, Difin, Warszawa 2019.
- Kroll K.M., *The Lowdown on Lean Accounting*, „Journal of Accountancy”, July 2004.

- Lichtarski J., *Kierunki i dylematy rozwoju nauki o przedsiębiorstwie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2008.
- Liker J.K., Convis G.L., *Droga Toyoty do lean leadership. Osiągnięcie i utrzymanie doskonałości dzięki kształtowaniu przywódców*, MT Biznes, Warszawa 2012.
- Lisiński M., Ostrowski B., *Lean Management restrukturyzacji przedsiębiorstwa*, Antykwia, Kraków–Kluczbork 2006.
- Nizard G., *Metamorfozy przedsiębiorstwa. Zarządzanie w zmiennym otoczeniu organizacji*, PWN, Warszawa 1998.
- Nowak E. (red.), *Controlling dla menedżerów*, CEDeWU.pl, Warszawa 2013.
- Nowak E., *Analiza zależności między poziomem a strukturą kosztów przedsiębiorstwa*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2018, nr 369.
- Obłój K., Palikot J., *Mysli o nowoczesnym biznesie*, Słowo/Obraz Terytoria, Warszawa 2005.
- Okólski M. (red.), *European Immigrations. Trends, Structures and Policy Implications*, Amsterdam University Press, Amsterdam 2012.
- Penc J., *Sztuka skutecznego zarządzania*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2005.
- Power M.J., Desouza K.C., Bonifazi C., *Outsourcing. Podręcznik sprawdzonych praktyk*, MT Biznes, Warszawa 2008.
- Rifkin J., *The third industrial revolution. How lateral power is transforming energy, the economy and the world*, Palgrave Macmillan, New York 2011.
- Sharifi O., Hossein B.K., *Understanding the Financing Challenges faced by Startups in India*, „International Journal Of Science Technology and Management” 2015, nr 4(1).
- Slavkovic M., Simic M., *Impact of human capital on organizational performance w: Abbate T., Accordino P., Centorrinis G. (red.), Sustainable Development and Innovation. A future perspective*, Canterano: Gioacchino Onorati Editore, 2019.
- Stachowicz-Stanusch A., Stanush M., *CRM. Przewodnik dla wdrażających*, Placet, Warszawa 2007.
- Storbacka K., Lehtinen J.R., *Sztuka budowania trwałych związków z klientami*, CRM, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2001.
- Strużycki M., *Zarządzanie przedsiębiorstwem*, wydanie II, Difin, Warszawa 2004.
- Szychta A., *Etapy ewolucji i kierunki integracji metod rachunkowości zarządczej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2007.
- The EIB Circular Economy Guide: Supporting the circular transition*, Published by the European Investment Bank. May 2023.
- Wawrzyniak B., *Odnawianie przedsiębiorstwa. Na spotkanie XXI wieku*, Poltext, Warszawa 1999.
- Ziębicki B., *Benchmarking w doskonaleniu organizacji usług użyteczności publicznej*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków 2007.
- Zimniewicz K., *Współczesne koncepcje i metody zarządzania*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2003.

## ■ Streszczenie

Funkcjonowanie współczesnych przedsiębiorstw zdeterminowane jest z jednej strony wciąż zmieniającym się (a zarazem zaskakującym) wpływem otoczenia i silną konkurencją, a z drugiej strony – wysokimi wymaganiami konsumentów, wynikającymi z łatwego dostępu do produktów i usług. Globalizacja otoczenia, zwiększająca się rola ochrony środowiska i jakości, rozwój technologii informacyjnej i nieograniczony zasób informacji powodują, że przedsiębiorstwa szukają sposobów, które ułatwiłyby proces podejmowania decyzji, sprawne zarządzanie, w tym zarządzanie kosztami, i sprostanie wysokim wymaganiom rynku. Z tego względu kluczowa jest wiedza o tym, w jaki sposób zarządzać oraz jakie metody i narzędzia stosować, by budować silną pozycję, konkurencyjną na rynku.

Celem artykułu jest przedstawienie dostępnych rozwiązań i narzędzi, które zwiększają efektywność gospodarowania w tak wymagającym i nieprzewidywalnym otoczeniu, dostarczają wiarygodnych i rzetelnych informacji (w tym o ponoszonych przez przedsiębiorstwo kosztach i czynnikach wpływających na ich wzrost) w celu podejmowania trafnych i skutecznych decyzji.

## ■ Słowa kluczowe:

zarządzanie, narzędzia zarządzania, otoczenie, wskaźniki kosztów

## ■ Summary

The functioning of modern enterprises is, on the one hand, determined by continuously changing (and unpredictable) influence of the environment and firm competition, and on the other, high customer expectations, stemming from easy access to products and services. The globalisation of the environment, increasing role of environmental protection and quality, rise of IT and limitless pool of information cause enterprises to seek methods facilitating decision making processes, efficient management, including cost management and answering high market expectations. Consequently, the knowledge on how to manage, which methods and tools to employ to forge strong, competitive market position, is key.

The purpose of the article is to present available solutions and tools, which boost effectiveness of management in a demanding and unpredictable environment,



provide credible and reliable information (including the information on costs incurred by the enterprise and factors impacting increase of said costs) with a view of making correct and effective decisions.

■ **Keywords:**

management, management tools, environment, costs indicators

---

**Monika SZCZERBAK**

dr, Wojskowa Akademia Techniczna im. Jarosława Dąbrowskiego w Warszawie

ORCID: 0000-0001-8073-7122

Beata Jackowska  
Piotr Sliż  
Jędrzej Siciński

# IDENTYFIKACJA STOPNIA DOJRZAŁOŚCI IMPLEMENTACJI TECHNOLOGII ICT W POLSKICH PRZEDSIĘBIORSTWACH USŁUGOWYCH

## Wprowadzenie

Prymat działalności usługowej w strukturze produkcji zagregowanej jest immanentną cechą nowoczesnych gospodarek. W krajach z wysoką stopą wzrostu gospodarczego sektor usług zwyczajowo ma tendencję do wypierania rolnictwa i przemysłu ciężkiego. W Polsce sektor usług odpowiada już za ponad 2/3 całej produkcji kraju, a ponadto wykazuje cechy stabilizujące gospodarkę<sup>1</sup>. W związku z tym, badania obejmujące podmioty operujące w tym sektorze charakteryzują się wysokim priorytetem oraz mają niebagatelny walor aplikacyjno-poznawczy, zarówno dla teorii, jak i praktyki gospodarczej. Istotny wkład tych organizacji, wnoszony w produkcję kraju, jest naturalnym akceleratorem innowacji realizowanych w tego typu podmiotach, co odbywa się m.in. dzięki zastosowanemu instrumentarium technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT – ang. *information and communication technologies*). Pojęcie to obejmuje rozwiązania technologiczne, które wspomagają tworzenie, przechowywanie oraz transfer informacji przy wykorzystaniu nowoczesnych sieci komputerowych oraz różnej klasy połączeń bezprzewodowych<sup>2</sup>. Tego rodzaju rozwiązania stanowią zatem jeden z podstawowych atrybutów definiujących przedsiębiorstwo przyszłości. Szczególny wkład podmiotów usługowych w budowę dobrobytu kraju przy

---

<sup>1</sup> PAIH, *Sektor usług biznesowych stabilizuje gospodarkę*, Polska Agencja Inwestycji i Handlu, [https://www.paih.gov.pl/20210615/sektor\\_uslug\\_biznesowych\\_stablizuje\\_gospodarke#](https://www.paih.gov.pl/20210615/sektor_uslug_biznesowych_stablizuje_gospodarke#), 2021 [dostęp 25.08.2023].

<sup>2</sup> UNESCO, *Information and communication technology (ICT) in education*, UNESCO's International Institute for Educational Planning, <https://learningportal.iiep.unesco.org/en/issue-briefs/improve-learning/information-and-communication-technology-ict-in-education>, 2023 [dostęp 25.08.2023].

udziale potencjału wnoszonego przez rozwiązania ICT sprawia, że współcześnie coraz częściej jest podejmowana dyskusja o konieczności wspomagania absorpcji i wdrażania tych technologii w usługową gałąź gospodarki. O niebagatelnej roli technologii ICT w kreowaniu wartości dodanej dyskutuje się w świecie nauki i biznesu już od wielu lat. I często określa się je jako ważny katalizator rozwoju przedsiębiorstwa, o szczególnym znaczeniu dla sektora usług<sup>3</sup>.

To wyjątkowe znaczenie technologii ICT w kontekście rozwoju organizacji usługowych zdeterminowało kształt problemu badawczego, który sformułowano w formie pytania następującej treści: Jaki jest poziom dojrzałości implementacji technologii ICT w przedsiębiorstwach usługowych funkcjonujących w Polsce? Odpowiedź na to pytanie, chociażby częściowa, może wypełnić lukę poznawczą polegającą na niedostatku publikacji opisujących poziom implementacji rozwiązań ICT w przedsiębiorstwach w Polsce, zwłaszcza o profilu usługowym. Celem głównym artykułu stało się zatem przedstawienie wyników oceny stopnia dojrzałości implementacji technologii ICT w organizacjach usługowych w Polsce. W realizacji celu wykorzystano takie metody badawcze, jak: przegląd literatury, sondażowe badanie opinii oraz analizy statystyczne.

Artykuł zbudowany jest z pięciu sekcji. We wprowadzeniu oraz następnej sekcji nakreślono przesłanki przemawiające za szczególnym znaczeniem nowoczesnych technologii ICT w organizacjach usługowych. Na kanwie przedstawionych założeń teoretycznych w kolejnej sekcji opisano proces naukowo-badawczy oraz syntetycznie scharakteryzowano badane jednostki. W sekcji poświęconej wynikom badania zaprezentowano wyniki analizy statystycznej na próbie 340 średnich i dużych przedsiębiorstw usługowych w Polsce. W podsumowaniu omówiono natomiast wyniki oraz wkład badania do dyscypliny zarządzania, a także nakreślono ograniczenia oraz kierunki dalszych badań.

## **Istota i znaczenie technologii ICT w organizacjach usługowych**

Pojęcie ICT nie cechuje się ostrymi granicami i *de facto* może obejmować wszystkie nowoczesne rozwiązania, dotyczące informacji oraz jej przepływu przy wsparciu nowoczesnych form komunikacji. W związku z tym, różnorodność konkretnych rozwiązań może obejmować szeroki wachlarz, począwszy od

---

<sup>3</sup> C. Kowalkowski, D. Kindström, H. Gebauer, *ICT as a catalyst for service business orientation*, „Journal of Business & Industrial Marketing” 2013, tom 28, nr 6, s. 506–513.

wynalazków znanych od dziesięcioleci (np. poczta e-mail, sieć GSM) po wyrafinowane wynalazki XXI w., takie jak sztuczna inteligencja (AI – ang. *artificial intelligence*), metody uczenia głębokiego (ang. *deep-learning*) czy techniki przetwarzania języka naturalnego (np. chat-boty adaptowane do usługowego profilu podmiotu). Wszystkie te technologie, odpowiednio wykorzystane, mogą wspierać przepływ informacji biznesowej między podmiotem a jego interesariuszami. W organizacjach usługowych rozwiązania ICT najczęściej są ukierunkowane na osiągnięcie konkretnych korzyści operacyjno-taktycznych, m.in. na zwiększenie efektywności kosztowej, wzrost satysfakcji klienta, wspomaganie zarządzania relacji z nim, obniżenie marnotrawstwa oraz wspieranie zarządzania ryzykiem<sup>4</sup>. Mogą również pomagać w podejmowaniu decyzji długoterminowych poprzez redefiniowanie i modyfikowanie strategii przedsiębiorstwa.

Do najważniejszych technologii, które wspierają realizację wyżej zidentyfikowanych celów w branży usługowej (choć nie tylko) należy zaliczyć: sieci transmisyjne 5G, systemy typu CRM i ERP, Internet Rzeczy (IoT – ang. *internet of things*), rozwiązania w obszarze cyberbezpieczeństwa (ang. *cybersecurity*), przetwarzanie danych typu big data, chmury obliczeniowe (ang. *clouds computing*), automatyzację procesów biznesowych (RPA – ang. *robotic process automation*) oraz cyfrowe platformy wymiany informacji<sup>5</sup>. Technologie te, zarówno w ujęciu samodzielnym, jak i łącznym, korzystnie wpływają na zwiększenie konkurencyjności przedsiębiorstwa oraz jego zdolność do przetrwania w cyfrowym ekosystemie gospodarczym. W większości przypadków wykazują one silną komplementarność, co pozwala uzyskiwać w toku ich eksploatacji dodatkowe efekty synergiczne. Przejawem tego jest chociażby wpływ klasy połączenia bezprzewodowego (np. wzrost przepustowości sieci wifi lub adaptacja technologii 5G w przedsiębiorstwie) na efektywność środowiska chmurowego. Czy też czas reakcji przedsiębiorstwa na zmieniające się warunki gospodarowania (czego dobitnym przykładem jest rynek usług finansowych, gdzie często o możliwości wykreowania nadwyżki decydują ułamki sekundy przewagi nad konkurentami).

Można zatem powiedzieć, iż jeśli dla podmiotu przemysłowo-produkcyjnego wydajność i efektywność konkurowania w głównej mierze są zdeterminowane jakością i przewagami ulokowanymi w parku maszynowym, to dla organizacji usługowych oferujących niematerialną i niemagazynowalną wartość, istotnymi

<sup>4</sup> S.E.C. Berrio, R.P. Redondo, G.P.H. Hernandez, *Impact of ICT in the generation of new services companies*. „Contemporary Engineering Sciences” 2018, vol. 11, no 52, s. 5–9.

<sup>5</sup> P. Kristensson, *Future service technologies and value creation*, „Journal of Services Marketing” 2019, tom 33, nr 4, s. 502–506.

elementami jakości dostarczanych produktów pracy (usług) są technologie wspierające tworzenie i przepływ informacji biznesowej. Dzieje się tak, ponieważ we współczesnym, cyfrowym świecie, informacja jako aktywo stanowi nierzadko warunek *sine qua non* wytworzenia i zaoferowania na rynku konkurencyjnej usługi, czego przykładów dostarcza chociażby szeroko rozumiany sektor usług logistycznych<sup>6</sup>. W branży tej przepływ informacji jest niezbędnym do określenia klasy ładunku, wskazania miejsca jego pobrania i destynacji, co często dzięki działaniom spedytora, wykorzystującego systemy i platformy informatyczne, doprowadza do swoistego połączenia popytu z podażą. A więc skojarzenia potencjalnego kierowcy z ładunkiem, wymagającym przewiezienia po akceptowalnym koszcie. Co istotne, przy zastosowaniu integracji odpowiednich rozwiązań typu ICT, taka usługa może łączyć ogniwa łańcucha wartości w dowolnych miejscach świata, bez konieczności bezpośredniego kontaktu między pracownikami. Prawdopodobnie ta może być swobodnie stosowana w obrębie innych branż wchodzących w zakres sektora usług.

Można przyjąć za zasadne stwierdzenie, iż nowoczesne technologie informacyjno-komunikacyjne stanowią istotne elementy wsparcia wytwórczego dla nowoczesnych usług w dobie postępującej cyfryzacji gospodarki i społeczeństwa. W związku z tym, podobnie jak w przypadku sektora produkcyjnego (gdzie stopień automatyzacji oraz intensyfikacji zjawiska masowości od lat podlega nieustannym diagnozom i analizom w celu doskonalenia), również w sektorze usług podejmowane są próby oceny zaawansowania wdrożenia różnych rozwiązań diagnostycznych, mających wpływ na ich efektywność wytwórczą.

Jednym ze sposobów oceny zakresu i stopnia implementacji nowoczesnych technologii typu ICT są tzw. modele dojrzałości. Celem takich modeli jest syntetyczna diagnoza występowania zoperacjonalizowanych rozwiązań typu ICT w organizacji wraz z określeniem stopnia ich dojrzałości użytkowej. Proces ten jest realizowany zwyczajowo poprzez odpowiedni formularz ankietowy, zawierający zestaw pytań, które są powiązane logicznie z danymi technologiami typu ICT. Pozwalają przy tym określić, czy i w jakim stopniu procesy lub fragmenty aktywności wytwórczej są wspierane poprzez paletę nowoczesnych rozwiązań cyfrowych wchodzących w skład ICT.

Na szczególną uwagę zasługują badania prowadzone przez R.C. Santosa oraz J.L. Martinho, którzy dokonali udanej adaptacji modelu dojrzałości do

---

<sup>6</sup> C. Szydłowski, *Bezpieczeństwo informacji w logistyce*, „Acta Scientifica Academiae Ostroviensis. Sectio A. Nauki Humanistyczne, Społeczne i Techniczne” 2015, nr 5 (1), s. 21–40.

diagnozy technologicznej przedsiębiorstw z zakresu implementacji rozwiązań nieformalnie ujętych w tzw. megatrendzie Przemysłu 4.0<sup>7</sup>.

Diagnostyka prowadzona za pomocą odpowiednio skomponowanych modeli dojrzałości pozwala nie tylko zidentyfikować obecność (lub brak) konkretnych technologii w jednostkach reprezentujących dany sektor, ale – co ważne – ocenić głębokość i stopień ich eksploatacji czy nawet określić plany i perspektywy wdrożeniowe w badanej zbiorowości jednostek. Wnioski pozyskane z takiego modelu stanowią cenną wiedzę akademicką, posiadają również wysoki walor aplikacyjno-benchmarkingowy. Pozwalają zidentyfikować wąskie gardła technologiczne w danym sektorze i proponować rekomendacje co do stworzenia przyszłych strategii wdrożeniowych, służących unowocześnieniu badanego sektora.

Wartością dodaną, proponowaną przez autorów niniejszego artykułu, jest wzbogacenie opracowanego modelu dojrzałości o identyfikację występowania efektu tzw. dwoistości, czyli równoważenia eksploatacji i eksploracji (ang. *ambidextrous organization*) w badanych organizacjach<sup>8</sup>. Dwoistość to stan, w którym przedsiębiorstwo prowadzi jednocześnie aktywność eksploracyjną (kreowanie nowych możliwości i innowacji, doskonalenie) oraz eksploatacyjną (czerpanie korzyści z obecnych rozwiązań)<sup>9</sup>. Włączenie efektu dwoistości w przestrzeń modelu dojrzałości należy uznać za zasadne, ponieważ opierając się o aktualne trendy badawcze, należy domniemywać, że strategia dwoistości wraz implementacją rozwiązań typu ICT mają charakter wzajemnie wzmacniający<sup>10</sup>.

## Charakterystyka metody badawczej i badanych jednostek

Proces naukowo-badawczy podzielono na sześć etapów. W etapie 1. na podstawie przeglądu literatury przedmiotu dotyczącej implementacji technologii

<sup>7</sup> R.C. Santos RC, J.L. Martinho, *An Industry 4.0 maturity model proposal*, „Journal of Manufacturing Technology Management” 2020, tom 31, nr 5, s. 1023–1043.

<sup>8</sup> Pojęcia *ambidexterity* i *ambidextrous* w kontekście omawianej problematyki utożsamiane są z polskojęzycznym terminem „dwoistość”. Zob. P. Sliż, M. Szelażowski, *Dyskusja nad pojęciem ambidexterity w zarządzaniu procesami*, „E-mentor” 2023, nr 98(1), s. 4–12.

<sup>9</sup> A. Zakrzewska-Bielawska, *Ambidextrous organization jako przykład przedsiębiorstwa inteligentnego*. „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów”, Szkoła Główna Handlowa 2016, nr 148, s. 162–165.

<sup>10</sup> H.D.X. Trieu, P.V. Nguyen, T.T. Nguyen, H. Vu, K. Tran, *Information technology capabilities and organizational ambidexterity facilitating organizational resilience and firm performance of SMEs*, „Asia-Pacific Management Review” 2023, nr 1, s. 4–6.

ICT, zidentyfikowano lukę poznawczą związaną z niedostatkiem publikacji w obszarze organizacji usługowych. W etapach 2. i 3., odpowiednio sformułowano problem badawczy, cele pracy oraz dobrano metody badawcze. W etapie 4. na podstawie modelu teoretycznego zaproponowanego w 2020 r. przez R.C. Santosa i J.L. Martinho zaprojektowano kwestionariusz badawczy. W etapie 5. przeprowadzono badanie empiryczne. Natomiast w etapie 6. dokonano analizy jakości zebranego materiału empirycznego i przeprowadzono analizy statystyczne. Na końcu sformułowano wnioski, ograniczenia i kierunki dalszych badań.

Postępowania empiryczne zrealizowano w 2022 r. metodą sondażowego badania opinii techniką nieprobabilistyczną z zastosowaniem CAWI (ang. *computer-assisted web interview*). Jednostki badania zostały dobrane nieprobabilistycznie (nielosowo). W doborze celowym ustalono główne kryterium, którym była deklaracja dominującego (rdzennego) profilu działalności związanego ze świadczeniem usług (ang. *service organization*). Przesłanki doboru celowego organizacji były związane z obciążeniami wynikającymi z konstrukcji bazy REGON. Dotyczą one przede wszystkim niekompletności danych kontaktowych oraz opóźnień w synchronizacji danych rejestrowych z bazą danych aktualnych płatników składek ubezpieczeń społecznych. Ograniczenia te uniemożliwiły wybór losowej techniki doboru próby w opisywanym badaniu. W konsekwencji, niemożliwe było zastosowanie wnioskowania statystycznego, posłużono się więc technikami statystyki opisowej.

Przedmiotem badania były średnie i duże przedsiębiorstwa usługowe, ponieważ charakteryzują się one większą skłonnością do wdrażania zaawansowanych technologii ICT ze względu na dostępne środki i potrzebę konkurencyjności na szerszą skalę. Ponadto w dużych organizacjach, zarówno potencjalna, jak i zrealizowana zdolność absorpcyjna, mają pozytywny wpływ na strategię innowacji eksploracyjnych i eksploatacyjnych<sup>11</sup>.

Po dokonaniu oceny jakości uzyskanych danych do dalszej analizy zakwalifikowano 340 kwestionariuszy, stanowiących materiał empiryczny. Na podstawie metryczki w każdym kwestionariuszu badawczym organizacje zostały podzielone ze względu na następujące kryteria: wielkość organizacji wyrażona liczbą pracowników (średnie organizacje 53,2% i duże organizacje 46,8%), zakres działalności (lokalny 22,1%, regionalny 10,0%, krajowy 29,7%, międzynarodowy

---

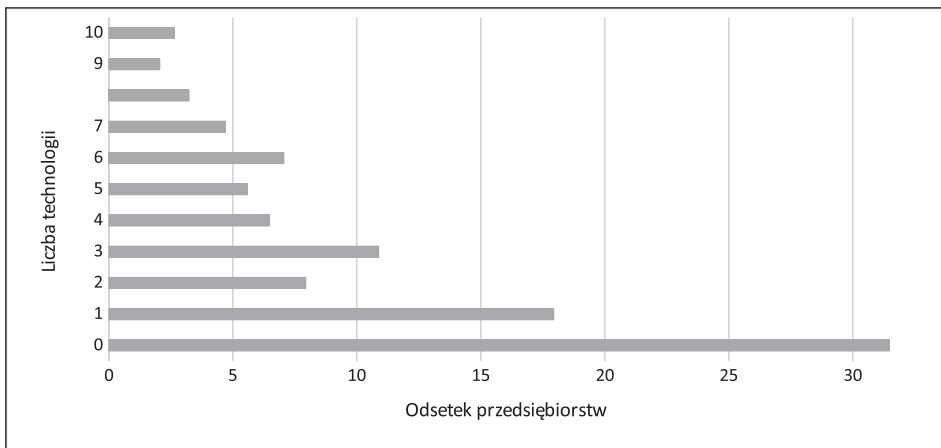
<sup>11</sup> J.M. Müller, O. Buliga, K.I. Voigt, *The role of absorptive capacity and innovation strategy in the design of industry 4.0 business Models – A comparison between SMEs and large enterprises*, „European Management Journal” 2021, nr 39(3), s. 333–343.

w podziale na europejski 18,2% i światowy 20,0%) oraz liczbę deklarowanych segmentów rynku (jeden segment 35,3%, więcej niż jeden segment 64,7%).

## Wyniki badania

W badaniu uwzględniono następujące technologie ICT: Artificial Intelligence (AI), Data Mining, Internet of Things (IoT), Cloud Computing, Augmented Reality (AR), Blockchain, Big Data, Business Intelligence (BI), Robotic Process Automation (RPA), Cybersecurity.

Prawie co trzecie przedsiębiorstwo (31,5%) nie miało wdrożonej żadnej z analizowanych technologii ICT (rys. 1). W prawie połowie przedsiębiorstw (49,4%) została wdrożona co najwyżej jedna technologia. Wszystkie 10 technologii zaimplementowano w dziewięciu przedsiębiorstwach (2,6%).



Rys. 1. Badane przedsiębiorstwa według liczby wdrożonych technologii

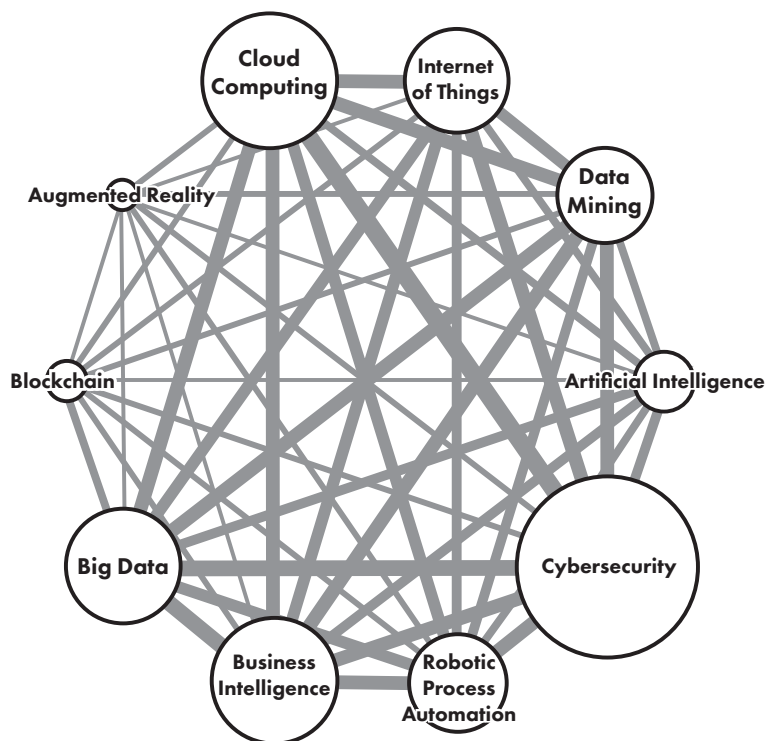
Źródło: opracowanie na podstawie badania własnego.

Do prezentacji relacji między wdrożonymi technologiami posłużono się grafem<sup>12</sup>. Na rys. 2 wielkość wierzchołków grafu jest proporcjonalna do liczby przedsiębiorstw z zaimplementowaną technologią, natomiast szerokość krawędzi grafu jest proporcjonalna do liczby wystąpień par zaimplementowanych technologii. Technologie cieszyły się zróżnicowaną popularnością: od najmniej

<sup>12</sup> Graf prosty (nieskierowany) składa się ze zbioru wierzchołków i zbioru krawędzi łączących pary (nieuporządkowane) tych wierzchołków.



popularnej technologii Augmented Reality (7,4% przedsiębiorstw) po Cybersecurity (45,0% przedsiębiorstw) (por. rys. 2 i tab. 1). Technologia Cybersecurity najczęściej występowała w parze z pełną implementacją: Cloud Computing, Business Intelligence, Big Data, Robotic Process Automation (każda z par występowała w co najmniej 70 przedsiębiorstwach).



Rys. 2. Graf relacji między wdrożonymi technologiami w badanych przedsiębiorstwach\*

\* Uwagi: wielkość wierzchołków grafu proporcjonalna do liczby wdrożeń, szerokość krawędzi grafu proporcjonalna do liczby wystąpień par wdrożonych technologii.

Źródło: opracowanie na podstawie badania własnego.

W badaniu otrzymano nie tylko informacje o występowaniu konkretnych technologii, ale także o stopniu dojrzałości implementacji tych technologii. Okazało się, że wśród przedsiębiorstw, które nie miały wdrożonej żadnej technologii (31,5%), znajdowały się organizacje w różnym stopniu zaangażowane w implementację ICT. W rezultacie jedynie w siedmiu przedsiębiorstwach (2,1%) nie istniały jakiegokolwiek plany (nawet długookresowe) wdrożenia co najmniej jednej technologii.

Poziom dojrzałości implementacji technologii ICT zmierzono w pięciostopniowej skali porządkowej:

- 1 – technologia nie jest wdrożona i nie ma planów jej wdrożenia;
- 2 – nie ma planów wdrożenia technologii w organizacji, ale istnieją plany jej implementacji w długim okresie 2–5 lat;
- 3 – technologia nie jest wdrożona, ale podjęto działania mające na celu jej wdrożenie w ciągu 2 lat;
- 4 – technologia jest w trakcie wdrażania;
- 5 – technologia została wdrożona.

Wyniki oceny dojrzałości implementacji poszczególnych technologii ICT przedstawione w tabeli 1 wykazały silne zróżnicowane przedsiębiorstw pod względem poziomu dojrzałości implementacji każdej z 10 technologii ICT (współczynnik zmienności > 45%).

**Tabela 1.** Poziom dojrzałości implementacji poszczególnych technologii ICT (mierzonej w skali od 1 do 5) w badanych przedsiębiorstwach, dla N = 340

Technologia ICT	Odsetek z wdrożoną ICT (w %)*	Średnia	Mediana	Odchylenie standardowe	Współczynnik zmienności (w %)
Cybersecurity	45,0	3,50	4,00	1,61	46,0
Cloud Computing	33,8	3,14	3,00	1,61	51,3
Business Intelligence	31,5	3,14	3,00	1,56	49,8
Big Data	29,4	3,01	3,00	1,56	51,8
Internet of Things	26,5	2,95	3,00	1,53	51,8
Robotic Process Automation	25,3	2,95	3,00	1,51	51,1
Data Mining	23,5	2,80	2,00	1,54	55,1
Artificial Intelligence	15,0	2,49	2,00	1,37	54,9
Blockchain	10,0	2,29	2,00	1,29	56,6
Augmented Reality	7,4	2,15	2,00	1,18	54,6

\* Ranking technologii według odsetka przedsiębiorstw z wdrożoną technologią, tzn. dojrzałość implementacji technologii na poziomie 5.

Źródło: obliczenia na podstawie badania własnego.

Jako ogólną miarę stopnia dojrzałości implementacji wszystkich analizowanych ICT przyjęto uśredniony poziom dojrzałości implementacji wszystkich dziesięciu technologii w każdym z przedsiębiorstw.

W tabeli 2 przedstawiono statystyki opisowe dla tej miary w zależności od wielkości organizacji, liczby segmentów rynku, zasięgu rynku i przyjętej strategii organizacji.

**Tabela 2.** Ogólny poziom dojrzałości implementacji ICT (jako średni poziom dla 10 ICT) według wielkości organizacji, liczby segmentów rynku, zasięgu rynku i przyjętej strategii organizacji

Kategorie zmiennych	Liczebność	Średnia	Mediana	Minimum	Maksimum	Odchylenie standardowe	Współczynnik zmienności (w %)
Ogółem	340	2,84	2,70	1,00	5,00	1,02	35,8
<b>Wielkość przedsiębiorstwa (<math>V = 0,088</math>)*</b>							
Średnie	181	2,92	2,70	1,00	5,00	1,05	35,9
Duże	159	2,75	2,50	1,00	4,60	0,98	35,5
<b>Liczba segmentów rynkowych (<math>V = 0,085</math>)*</b>							
Jeden	120	2,82	2,60	1,00	5,00	1,08	38,2
Wiele	220	2,85	2,80	1,00	5,00	0,98	34,5
<b>Zasięg rynku (<math>V = 0,120</math>)*</b>							
Krajowy	101	2,74	2,50	1,00	5,00	0,99	36,2
Lokalny	75	3,01	3,00	1,00	5,00	1,11	36,9
Regionalny	34	2,93	2,90	1,00	4,90	1,11	37,9
Europejski	62	3,02	3,05	1,00	4,70	1,01	33,4
Światowy	68	2,59	2,40	1,20	4,60	0,85	32,9
<b>Strategia dwoistości (ambidexterity) (<math>V = 0,297</math>)*</b>							
Tak	283	2,96	2,90	1,00	5,00	1,04	35,0
Nie	57	2,24	2,10	1,10	4,50	0,64	28,7

\* Wartość współczynnika  $V$  Cramera – miary współzależności między daną zmienną jakościową a ogólnym poziomem dojrzałości implementacji ICT.

Źródło: obliczenia na podstawie badania własnego.

Na podstawie wartości współczynnika  $V$  Cramera, mierzącego współzależności między daną zmienną jakościową a ogólnym poziomem dojrzałości implementacji ICT można stwierdzić, że poziom dojrzałości implementacji ICT nie jest związany z wielkością przedsiębiorstwa, liczbą segmentów rynkowych oraz zasięgiem rynku ( $V < 0,15$ ). Występuje natomiast wyraźny związek tego

poziomu z przyjętą strategią organizacji ( $V = 0,297$ ). Pozytywnie wyróżnia się tutaj strategia równoważenia aktywności eksploatacyjnej i eksploracyjnej<sup>13</sup>.

## ■ Podsumowanie

Przedstawione wyniki badania wyraźnie ilustrują zróżnicowanie stopnia implementacji poszczególnych ICT, a także integrację poszczególnych rozwiązań technologicznych w badanej grupie organizacji usługowych w Polsce. Warto zauważyć, że choć prawie jedna trzecia przedsiębiorstw nie ukończyła procesu wdrażania żadnej z dziesięciu analizowanych technologii typu ICT, jedynie w 2% organizacji nie istniały plany wdrożenia przynajmniej jednej technologii. Świadczy to o wyraźnie zakorzenionej świadomości decydentów badanych jednostek, iż rozwój przedsiębiorstwa poprzez wdrażanie rozwiązań ICT jest istotnym czynnikiem przetrwania w cyfrowym ekosystemie gospodarczym. Technologie te to również swoiste zabezpieczenie konkurencyjności firmy na przyszłość, gdyż w dobie digitalizacji, ułatwiają one aktualizację modelu biznesowego do bieżących trendów rynkowych (np. zdalna obsługa klienta).

Co istotne, poziom dojrzałości wdrażania ICT nie wykazywał zależności od wielkości przedsiębiorstwa, liczby segmentów rynkowych czy zasięgu działania. Natomiast kluczowym czynnikiem była przyjęta strategia organizacyjna. Strategia dwoistości (ang. *ambidexterity*) – zdolność do równoważenia aktywności eksploatacyjnych i eksploracyjnych – wykazywała pozytywny związek z poziomem dojrzałości wdrożenia technologii ICT. Uzyskane rezultaty umożliwiają ponadto sformułowanie wniosku, że droga do skutecznego wdrażania technologii ICT w przedsiębiorstwach wymaga przede wszystkim strategicznego podejścia.

Wnioski z badań to również istotne wzbogacenie wiedzy dla praktyki gospodarczej. Zastosowany model dojrzałości precyzuje dokładne spektrum technologii ICT, które są obecnie najchętniej wdrażane w sektorze polskich podmiotów usługowych. Samo w sobie stanowi to wartość benchmarkingową dla przedsiębiorstw spoza dobranej do naszego badania próby. Ponadto, co najważniejsze, zrealizowane badanie bezpośrednio wskazuje na istotny czynnik wspierający transformację cyfrową, jakim jest zaimplementowana strategia dwoistości. Można to uzasadnić wzajemnym wzmacnianiem się procesu implementacji

---

<sup>13</sup> Współczynnik  $V$  Cramera przyjmuje wartości z przedziału  $[0, 1]$ . Można przyjąć umowne zakresy tego współczynnika dla określenia siły współzależności:  $0,3 < V < 0,5$  umiarkowanej oraz  $V > 0,5$  silnej.

technologii ICT oraz procesu realizacji strategii dwoistości. Zatem to elastyczność działania, a nie cechy przedsiębiorstwa, jak wielkość czy zasięg, może być decydującym czynnikiem przy wdrażaniu rozwiązań ICT.

W badaniu ograniczono się do organizacji usługowych, aby uwypuklić spektrum wykorzystywanych technologii w tego rodzaju organizacjach. Następnym celem autorów będzie rozszerzenie badań o organizacje produkcyjne i handlowe w Polsce.

## ■ Bibliografia

### Literatura

- Berrio S. E. C., Redondo R. P., Hernandez G. P. H., *Impact of ICT in the generation of new services companies*, „Contemporary Engineering Sciences” 2018, vol. 11, no 52.
- Kowalkowski C., Kindström D., Gebauer H., *ICT as a catalyst for service business orientation*, „Journal of Business & Industrial Marketing” 2013, vol. 28, no 6.
- Kristensson P., *Future service technologies and value creation*, „Journal of Services Marketing” 2019, vol 33, no 4.
- Müller J. M., Buliga O., Voigt K. I., *The role of absorptive capacity and innovation strategy in the design of industry 4.0 business Models-A comparison between SMEs and large enterprises*, „European Management Journal” 2021, no 39(3).
- Santos R.C., Martinho J.L., *An Industry 4.0 maturity model proposal*, „Journal of Manufacturing Technology Management” 2020, vol. 31, no. 5.
- Sliż P., Szelaḡowski M., *Dyskusja nad pojęciem ambidexterity w zarządzaniu procesami*. „E-mentor” 2023, no 98(1).
- Szydłowski C., *Bezpieczeństwo informacji w logistyce*, „Acta Scientifica Academiae Ostroviensis. Sectio A – Nauki Humanistyczne, Społeczne i Techniczne” 2015, nr 5 (1).
- Zakrzewska-Bielawska A., *Ambidextrous organization jako przykład przedsiębiorstwa inteligentnego*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów”, Szkoła Główna Handlowa, 2016, no 148.
- Trieu H.D.X., Nguyen P.V., Nguyen T.T., Vu H., Tran K., *Information technology capabilities and organizational ambidexterity facilitating organizational resilience and firm performance of SMEs*, „Asia-Pacific Management Review” 2023, no 1.

### Netografia

- PAIH, *Sektor usług biznesowych stabilizuje gospodarkę*, Polska Agencja Inwestycji i Handlu, [https://www.paih.gov.pl/20210615/sektor\\_uslug\\_biznesowych\\_stablizuje\\_gospodarke#](https://www.paih.gov.pl/20210615/sektor_uslug_biznesowych_stablizuje_gospodarke#), 2021 [dostęp 25.08.2023].

UNESCO, *Information and communication technology (ICT) in education*, UNESCO's International Institute for Educational Planning, <https://learningportal.iiep.unesco.org/en/issue-briefs/improve-learning/information-and-communication-technology-ict-in-education>, 2023 [dostęp 25.08.2023].

## ■ Streszczenie

Artykuł koncentruje się na problematyce dojrzałości implementacji technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT) w polskich przedsiębiorstwach usługowych. Współczesne wyzwania zmieniającego się otoczenia rynkowego determinują kształt funkcjonowania współczesnych organizacji. Wdrożenie nowoczesnych technologii ICT umożliwia im elastyczne odpowiadanie na te czynniki, zarówno w zakresie realizacji aktywności związanych z podstawową działalnością (*core business*), jak i aktywności o charakterze innowacyjnym i badawczo-rozwojowym. W realizacji celu wykorzystano takie metody, jak: przegląd literatury, sondażowe badanie opinii oraz analizy statystyczne. Mimo, że w prawie co trzecim przedsiębiorstwo nie ukończono wdrażania żadnej z 10 analizowanych technologii ICT, to tylko w 2% organizacji nie istniały plany wdrożenia co najmniej jednej z nich. Poziom dojrzałości wdrażania ICT nie był związany z wielkością przedsiębiorstwa, liczbą segmentów rynkowych czy zasięgiem rynku. Występował natomiast związek z przyjętą strategią organizacji: pozytywnie wyróżniała się strategia dwoistości (ang. *ambidexterity*), czyli równoważenia aktywności eksploatacyjnej i eksploracyjnej.

## ■ Słowa kluczowe:

technologie ICT, przedsiębiorstwa usługowe, dojrzałość implementacji ICT, wdrażanie technologii

## ■ Summary

The article focuses on the maturity of implementation of information and communication technologies (ICT) in Polish service enterprises. Contemporary challenges of the turbulent market environment determine the shape of functioning of modern organizations. The implementation of modern ICT technologies enables organizations to respond flexibly to these factors, both in

terms of activities related to exploitative operations, as well as innovative and research and development activities. The main purpose of the article is to present the results of the assessment of the maturity level of ICT implementation in medium and large service enterprises in Poland. To achieve the goal, methods such as literature review, opinion polls and statistical analyzes were used. Although almost every third enterprise did not complete the implementation of any of the 10 analyzed ICT technologies, only 2% of the organizations did not have any plans to implement at least one technology. The level of maturity of ICT implementation was not related to the size of the enterprise, the number of market segments or the scope of the market. However, there was a relationship with the adopted strategy of the organization: the strategy of duality (ang. *ambidexterity*) stood out positively, i.e. balancing exploitation and exploration activity.

### ■ Keywords:

ICT technologies, service enterprises, ICT implementation maturity, technology implementation

---

#### Beata Jackowska

dr hab., prof. uczelni, Uniwersytet Gdański

ORCID: 0000-0002-2617-0150

#### Piotr Sliż

dr hab., Uniwersytet Gdański

ORCID: 0000-0001-6776-3369

#### Jędrzej Siciński

dr nauk społecznych, Uniwersytet Gdański

ORCID: 0000-0001-6810-3792

Agnieszka Parlińska  
Maria Parlińska  
Nikodem Młodziejewski

# FINANSE NARODOWEGO FUNDUSZU ZDROWIA W CZASIE PANDEMII

## Wstęp

Finanse Narodowego Funduszu Zdrowia (NFZ) są zagadnieniem ściśle związanym z dziedzina finansów publicznych, które mają bezpośredni wpływ na jakość życia obywateli danego kraju. Powinny być zatem poddawane wyczerpującym i regularnym badaniom, umożliwiającym wybór rozwiązań optymalnych w zaistniałych okolicznościach oraz aktualnej koniunkturze.

Wybuch pandemii COVID-19 odcisnął piętno na gospodarce i finansach wielu państw, w tym również Polski. W obliczu kryzysu o charakterze epidemicznym w pierwszej kolejności i w największej mierze adaptacji poddane zostały publiczne systemy ochrony zdrowia. Warte szczególnej uwagi jest więc ustalenie zmian, jakie zaszły w strukturze źródeł finansowania i rodzajów kosztów NFZ, który po raz pierwszy, odkąd został powołany do życia w 2003 roku, musiał zmierzyć się z tego typu sytuacją.

Celem podjętych badań była ocena zmian zaobserwowanych w sytuacji finansowej NFZ w obliczu wybuchu pandemii COVID-19. Zakres czasowy podjętych badań obejmował lata 2018–2021 i poddany został następującemu podziałowi na:

- okres przed wybuchem pandemii – lata 2018–2019, w których nie zaobserwowano sytuacji wyjątkowych, krytycznych, mających znaczny wpływ na gospodarkę finansową NFZ;
- okres pandemii COVID-19 – lata 2020–2021.

Wykorzystując metody statystyki matematycznej oraz wybrane wskaźniki z analizy wskaźnikowej, autorzy odpowiedzieli na następujące pytania badawcze:

1. Jak kształtowały się wielkość i poziom przychodów oraz kosztów generowanych przez publiczny system ochrony zdrowia w Polsce w latach 2018–2021?



2. Jakie różnice w finansowaniu oraz kierunki wydatkowania środków NFZ można było zaobserwować przed pandemią COVID-19 (2018–2019) i w jej trakcie (2020–2021)?
3. Jak kształtowały się planowane oraz rzeczywiste przychody, koszty i wyniki finansowe NFZ w latach 2018–2021?
4. Jakie były główne cele rozwojowe Funduszu, sformułowane w strategii NFZ na lata 2019–2023?

Artykuł powstał na podstawie informacji zaczerpniętych z polskiej i zagranicznej literatury przedmiotu, obowiązujących aktów prawnych oraz danych wtórnych ze sprawozdań finansowych NFZ.

## Regulacje prawne i zasady funkcjonowania NFZ

Narodowy Fundusz Zdrowia powołany został do życia na mocy ustawy z 2003 roku o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym w Narodowym Funduszu Zdrowia, przejął tym samym prawa i obowiązki kas chorych, funkcjonujących od 1999 roku. Obecnie NFZ działa na podstawie ustawy z 2004 roku o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz statutu, zawartego w załączniku do rozporządzenia Ministra Zdrowia z 2014 roku w sprawie nadania statutu Narodowemu Funduszowi Zdrowia, który określa w szczególności jego strukturę organizacyjną (zarówno centrali, jak i oddziałów wojewódzkich).

NFZ jest państwową jednostką organizacyjną, posiadającą osobowość prawną. Jest on instytucją samodzielną i niezależną od Skarbu Państwa. Ze względu na przyznane kompetencje do powoływania i odwoływania jego organów, sytuacja prawna Funduszu jest jednak uwarunkowana działaniami władz publicznych. Nie korzysta on również z nadanej mu osobowości prawnej i nie prowadzi działalności gospodarczej<sup>1</sup>.

Z art. 9 ustawy z 2009 roku o finansach publicznych wynika, że NFZ stanowi jednostkę sektora finansów publicznych. W związku z tym regulacje prawne z zakresu finansów publicznych dotyczą również działalności

---

<sup>1</sup> P. Bromber, *Rola i funkcjonowanie NFZ w systemie ochrony zdrowia*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” 2014, t. 82, nr 65, s. 542–543; P. Lenio, *Publicznoprawne źródła finansowania ochrony zdrowia*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018, s. 143–146.

Funduszu. Organami kierującymi działalnością NFZ są: Rada<sup>2</sup> i Prezes<sup>3</sup> NFZ oraz rady i dyrektorzy oddziałów wojewódzkich NFZ. Organy centralne (Rada i Prezes) zajmują się obsługą techniczno-organizacyjną centrali Funduszu. Obsługa oddziałów wojewódzkich Funduszu leży natomiast w gestii rad oraz dyrektorów oddziałów wojewódzkich. Sprawy niezastrzeżone przez ustawę i statut Funduszu jako należące do zakresu zadań danego organu rozstrzyga Prezes NFZ<sup>4</sup>.

Struktura organizacyjna Funduszu ma charakter zdecentralizowany. Zgodnie z ustawą i statutem składa się na niego 16 oddziałów wojewódzkich, nieposiadających osobowości ani zdolności prawnej. W każdym z nich funkcjonuje rada oddziału wojewódzkiego, licząca 9 członków, powołanych na czteroletnią kadencję na zasadach analogicznych do powoływania Rady NFZ. Wśród ich kompetencji wymienić można m.in. kontrolę bieżącej działalności oddziału, uchwalanie planów pracy, wydawanie opinii w kwestii projektów planu finansowego oddziału oraz monitorowanie prawidłowości procesu zawierania i realizacji umów. Oddziałem wojewódzkim Funduszu kieruje dyrektor, który odpowiedzialny jest również za reprezentowanie go na zewnątrz w zakresie swoich uprawnień. Do najważniejszych zadań dyrektora należą m.in. bezpieczne i efektywne gospodarowanie środkami finansowymi oddziału, przygotowywanie projektów oraz realizacja planów finansowych i pracy oddziału, zawieranie i rozliczanie umów z zakresu udzielania świadczeń opieki zdrowotnej czy też kontrola aptek i świadczeniodawców<sup>5</sup>.

Z założenia istotą funkcjonowania i głównym zadaniem NFZ jest zarządzanie środkami pieniężnymi zgromadzonymi z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne oraz organizowanie i finansowanie udzielania świadczeń opieki

---

<sup>2</sup> Rada Funduszu składa się z 10 osób powołanych przez Prezesa Rady Ministrów, pełniących pięcioletnią kadencję. Jej podstawowe kompetencje podzielić można na: stanowiące, opiniujące i kontrolne.

<sup>3</sup> Prezes, który kieruje działalnością Funduszu oraz reprezentuje go na zewnątrz, powoływany jest przez ministra właściwego do spraw zdrowia w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru, po konsultacji z Radą. Do jego podstawowych kompetencji zalicza się m.in. prowadzenie gospodarki finansowej Funduszu, przygotowywanie i prezentację corocznych prognoz kosztów i przychodów, sporządzanie rocznego planu finansowego i sprawozdań z działalności Funduszu oraz powoływanie i odwoływanie dyrektorów oddziałów wojewódzkich, a także nadzór nad nimi.

<sup>4</sup> P. Bromber, *Rola i funkcjonowanie NFZ...*, *op. cit.*, s. 543; P. Lenio, *Publicznoprawne źródła...*, *op. cit.*, s. 146–147.

<sup>5</sup> P. Lenio, *Publicznoprawne źródła...*, *op. cit.*, s. 148–149.

zdrowotnej<sup>6</sup>. W art. 97 ustawy z 27 sierpnia 2004 roku o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych sprecyzowany został katalog zadań nałożonych na Fundusz. Ustawodawca wymienia wśród nich m.in. finansowanie opieki zdrowotnej oraz świadczeń gwarantowanych udzielanych osobom uprawnionym na mocy ustawy; finansowanie medycznych czynności ratunkowych; prowadzenie rozliczeń w zakresie wskazanym w ustawie z 12 maja 2011 roku o refundacji cen leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych; prowadzenie konkursów ofert i prognoz oraz zawieranie i monitorowanie realizacji umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej; określanie dostępności i jakości, a także analizowanie kosztów świadczeń opieki zdrowotnej; opracowywanie, wdrażanie, realizacja, finansowanie, monitorowanie, nadzór i kontrola programów zdrowotnych; wykonywanie zadań zleconych oraz finansowanych przez Ministra Zdrowia, ze szczególnym naciskiem na realizację programów polityki zdrowotnej; monitorowanie ordynacji lekarskich; promocja zdrowia i profilaktyka chorób oraz prowadzenie działalności informacyjnej z zakresu ochrony zdrowia; prowadzenie Centralnego Wykazu Ubezpieczonych.

NFZ pełni zatem funkcję płatnika w systemie ochrony zdrowia. Zobowiązany jest do zapewnienia świadczeniobiorcom dostępu do świadczeń zarówno opieki, jak i profilaktyki zdrowotnej oraz pokrycia jej kosztów ze zgromadzonych w tym celu środków publicznych<sup>7</sup>.

Podstawą gospodarki finansowej NFZ jest zrównoważony w zakresie kosztów i przychodów roczny plan finansowy, sporządzany przez Prezesa Funduszu na podstawie projektów przygotowanych przez dyrektorów oddziałów wojewódzkich. Plan finansowy zatwierdzany jest przez Ministra Zdrowia w porozumieniu z Ministrem Finansów do dnia 14 sierpnia roku poprzedzającego rok, którego plan dotyczy, przy zachowaniu zasady konieczności rzetelnego i prawidłowego gospodarowania środkami publicznymi. Procedury postępowania w przypadku niezatwierdzenia planu oraz wprowadzania korekt uregulowane są w ustawie.

Na przychody NFZ składają się m.in. należne składki na ubezpieczenie zdrowotne (bieżące i z lat ubiegłych), środki przekazane z tytułu realizacji zadań zleconych, dotacje z budżetu państwa (w tym również celowe), przychody z lokat oraz środki pieniężne pochodzące z kredytów i pożyczek<sup>8</sup>. Wydatkami ponoszonymi przez NFZ są natomiast m.in. koszty świadczeń opieki zdrowotnej

<sup>6</sup> Ustawa z 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, Dz.U. z 2004 r. nr 210 poz. 2135 z późn. zm. (dalej: ustawa z 2004 r.).

<sup>7</sup> Lenio, P., *Publicznoprawne źródła...*, op. cit., s. 151.

<sup>8</sup> Art. 116 ustawy z 2004 r.

dla osób uprawnionych (w tym ubezpieczonych), koszty refundacji cen leków, przedmiotów ortopedycznych, wyrobów medycznych i środków pomocniczych, koszty związane z działalnością Funduszu, koszty zadań zleconych, koszty poboru i ewidencji składek, koszty wypłaty odszkodowań oraz środki finansowe przeznaczone na spłatę kredytów i pożyczek<sup>9</sup>.

Świadczenie gwarantowane jest to świadczenie opieki zdrowotnej finansowane, w pełni bądź w części, ze środków publicznych w zakresie i na zasadach określonych w art. 5 ustawy z 2004 r. Wybrane metody klasyfikacji świadczeń zostały przedstawione w tabeli 1. O koszyku świadczeń gwarantowanych stanowią wszystkie regulacje prawne determinujące, jakie świadczenia opieki zdrowotnej należą się pacjentom w ramach ubezpieczenia. Istotą tworzenia koszyków świadczeń gwarantowanych jest dążenie do uregulowania zasad alokacji świadczeń oraz zapewnienie sprawnego funkcjonowania systemów ochrony zdrowia, dysponujących ograniczonymi zasobami. Sporną kwestią pozostaje jednak dobór kryteriów, na podstawie których świadczenia powinny zostać włączone do katalogu świadczeń gwarantowanych<sup>10</sup>.

Poprawnie skonstruowany koszyk świadczeń gwarantowanych jest zatem narzędziem służącym do regulacji systemu ochrony zdrowia, dzięki któremu możliwe są: realizacja priorytetów zdrowotnych, optymalizacja kosztów opieki zdrowotnej przy zapewnieniu szerokiego dostępu do świadczeń oraz wykluczenie finansowania świadczeń nieefektywnych klinicznie i kosztowo.

**Tabela 1.** Metody klasyfikacji świadczeń opieki zdrowotnej

Kategorie świadczenia opieki zdrowotnej wg Wrony	Najczęściej wymieniane świadczenia, które powinny się znaleźć w koszyku, wg Simińskiej, Lucius i Krajewskiego
1) świadczenia zdrowotne, czyli działania służące profilaktyce, ratowaniu, zachowaniu, przywracaniu oraz poprawie zdrowia 2) świadczenia zdrowotne rzeczowe, rozumiane jako związane z procesem leczenia lekarstwa, wyroby medyczne i środki pomocnicze 3) świadczenia towarzyszące, takie jak wyżywienie i zakwaterowanie w zakładach opieki zdrowotnej całonocowej oraz usługi transportu sanitarnego	1) świadczenia o charakterze priorytetowym dla zdrowia publicznego 2) świadczenia efektywne klinicznie 3) świadczenia możliwie najbardziej opłacalne 4) świadczenia możliwe do sfinansowania za pomocą dostępnych środków

Źródło: opracowanie własne na podstawie literatury przedmiotu (B. Wrona, *Działalność regulacyjna państwa w sferze finansowania ochrony*, „Zeszyty Naukowe Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego” 2011, z. 11, s. 388; E. Simińska, K. Lucius, A. Krajewski, *Koszyk świadczeń gwarantowanych – przegląd zagadnienia*, w: *Zdrowie, psychologia, społeczeństwo – przegląd wybranych zagadnień*, red. D. Żołnierczuk-Kieliszek, M. Janiszewska, Wydawnictwo Naukowe Tygiel, Lublin 2016, s. 91).

<sup>9</sup> Art. 117 ustawy z 2004 r.

<sup>10</sup> E. Simińska, K. Lucius, A. Krajewski, *Koszyk świadczeń gwarantowanych – przegląd zagadnienia*, w: *Zdrowie, psychologia, społeczeństwo – przegląd wybranych zagadnień*, red. D. Żołnierczuk-Kieliszek, M. Janiszewska, Tygiel, Lublin 2016, s. 87–88.

W Polsce szczegółowy wykaz świadczeń gwarantowanych w poszczególnych zakresach wraz z warunkami ich realizacji określany jest w drodze rozporządzenia Ministra Zdrowia na podstawie rekomendacji prezesa Agencji Oceny Technologii Medycznych (AOTM). Rozwiązanie to wprowadzone zostało w 2009 roku przez nowelizację ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz ustawy o cenach, zwanej potocznie ustawą koszykową. Mimo iż ustalenie teoretycznej zawartości koszyka spoczywa w rękach Ministerstwa Zdrowia, zasadniczy wpływ na jego ostateczny kształt ma płatnik systemu ochrony zdrowia. W celu zapewnienia dostępu do gwarantowanych świadczeń bez przekroczeń budżetowych Prezes NFZ „urealnia” koszyk, tym samym wpływa na jego realizację.

W ramach koszyka gwarantowanych świadczeń NFZ finansuje opiekę zdrowotną z zakresu<sup>11</sup>: podstawowej opieki zdrowotnej, lecznictwa szpitalnego, ratownictwa medycznego, ambulatoryjnej opieki specjalistycznej, świadczeń wysokospecjalistycznych (m.in. chemioterapii), opieki psychiatrycznej, a także leczenia uzależnień, opieki stomatologicznej, rehabilitacji leczniczej, zaopatrzenia w przedmioty ortopedyczne oraz środki pomocnicze, świadczeń opiekuńczych i pielęgnacyjnych w ramach opieki długoterminowej, opieki hospicyjnej i paliatywnej, lecznictwa uzdrowiskowego, programów profilaktycznych i zdrowotnych oraz leków.

Mimo, iż niemożliwe jest uwzględnienie w wykazie świadczeń gwarantowanych każdego prawdopodobnego schorzenia oraz jego przebiegu, ustawa koszykowa nie przewiduje możliwości uzyskania dostępu do bezpłatnej opieki medycznej w zakresie nieuregulowanym aktem prawnym, na podstawie indywidualnej opinii świadczeniodawcy. Rozwiązanie to uznawane jest za nieracjonalne oraz stanowi główną przyczynę krytyki idei koszyków gwarantowanych świadczeń<sup>12</sup>.

## Cyfryzacja NFZ

W dobie cyfryzacji szerokie zastosowanie technologii informatycznych i komunikacyjnych doprowadziło do ukształtowania w ochronie zdrowia dziedziny

---

<sup>11</sup> M. Balicki, *Organizacja i funkcjonowanie systemu opieki zdrowotnej w Polsce. Narodowy Fundusz Zdrowia*, w: *Zdrowie publiczne. Wybrane zagadnienia*, t. I, red. J. Opolski, Centrum Medyczne Kształcenia Podyplomowego, Warszawa 2011, s. 108–109.

<sup>12</sup> *Ibidem*, s. 112.

określanej terminem „e-zdrowie”<sup>13</sup>. Jest to przełomowe rozwiązanie w zarządzaniu służbą zdrowia, dążące do tego, by świadczeniobiorca, przy użyciu odpowiednich urządzeń elektronicznych, miał możliwość konsultacji swoich objawów z lekarzem oraz otrzymywania i przesyłania dokumentacji medycznej, archiwizowanej w przeznaczony do tego bazie danych<sup>14</sup>.

Do najistotniejszych aspektów strategii cyfryzacji ochrony zdrowia należą m.in. powszechny dostęp dla osób upoważnionych, dostęp do danych pacjenta oraz przejście z modelu opieki epizodycznej do ciągłej współpracy pomiędzy personelem medycznym a pacjentem, będącym aktywnym uczestnikiem systemu, a nie – jedynie biernym świadczeniobiorcą<sup>15</sup>.

Ostatnia dekada była dla polskiej służby zdrowia czasem dynamicznych zmian i istotnych transformacji, związanych z przygotowaniem systemu zdrowotnego do wprowadzenia rozwiązań proponowanych przez model e-zdrowia. Największą przeszkodą na długiej drodze prowadzącej do właściwej cyfryzacji systemu zdrowia okazały się komplikacje oraz wieloletnie opóźnienie związane z budową centralnego systemu zarządzania obiegiem danych medycznych. Przełomowym momentem dla rozwoju e-zdrowia w Polsce był rok 2019, w którym udało się wdrożyć pierwsze cyfrowe usługi medyczne<sup>16</sup>.

Kluczowym elementem polskiego systemu informatycznego, umożliwiającym wdrożenie do niego rozwiązań cyfrowych, takich jak gromadzenie, analiza i udostępnianie informacji o zdarzeniach medycznych w zakresie regulowanym ustawą o systemie informacji w ochronie zdrowia z 2011 roku, jest platforma elektroniczna, utworzona w ramach projektu realizowanego przez Centrum e-Zdrowie (CeZ). Prace nad projektem P1 (określonym również jako

---

<sup>13</sup> Pod pojęciem e-zdrowia kryje się szereg zaawansowanych usług o charakterze zdrowotnym, opartych na komunikacji elektronicznej. Wymienić wśród nich można m.in. telemedycynę, zdalną opiekę medyczną, zarządzanie informacjami o zdrowiu czy informatykę medyczną. W ostatnich latach znaczną rolę w rozwoju koncepcji e-zdrowia odgrywają również usługi realizowane za pomocą urządzeń mobilnych (smartfonów, urządzeń bezprzewodowych i przenośnych), określane mianem „mZdrowie” (M. Szajczyk, *Cyfryzacja w sektorze ochrony zdrowia w Polsce*, w: *Innowacje i cyfryzacja gospodarki*, red. M. Cisek, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Siedlce 2019, s. 49; S.P. Bhavnani, J. Narula, P.P. Sengupta, *Mobile technology and the digitization of healthcare*, „European Heart Journal” 2016, vol. 37, iss. 18, s. 1428–1438).

<sup>14</sup> K. Dreła, *Pacjenci a e-zdrowie*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Studia Informatica” 2010, nr 25, s. 115.

<sup>15</sup> M. Szajczyk, *Cyfryzacja w sektorze ochrony...*, *op. cit.*, s. 45.

<sup>16</sup> *Ibidem*, s. 52.

system P1 bądź system e-Zdrowie) trwały 15 lat, w tym faza 1., obejmująca zaprojektowanie oraz wytworzenie produktów, w latach 2007–2015, a faza 2., polegająca na integracji produktów wytworzonych w obu fazach oraz ich wdrożeniu, w latach 2016–2022. W ramach fazy 2. projektu uruchomione zostały usługi takie, jak: e-recepty, e-skierowania, elektroniczne zwolnienia lekarskie, system e-rejestracji, teleporady, Internetowe Konto Pacjenta (IKP), a także Aplikacja Usługodawców i Aptek (AUiA)<sup>17</sup>.

Zgodnie z obecnie obowiązującym stanem prawnym, wszyscy – zarówno publiczni, jak i prywatni – świadczeniodawcy systemu ochrony zdrowia zobligowani są do prowadzenia elektronicznej dokumentacji medycznej (EDM), określonej w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z 2018 roku w sprawie rodzajów elektronicznej dokumentacji medycznej. Ponadto zgodnie z nowelizacjami ustawy z 2011 roku o systemie informacji w ochronie zdrowia, od stycznia 2020 roku recepty wystawiane są jedynie w postaci elektronicznej, natomiast od lipca 2021 roku świadczeniodawcy zobowiązani są zapewnić możliwość przeprowadzenia wymiany danych ujętych w EDM za pośrednictwem Systemu Informacji Medycznej (SIM). Wymóg dotyczący elektronicznej formy zwolnień lekarskich wprowadzony został równoległe, na podstawie ustawy z 2019 roku o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrażaniem rozwiązań w obszarze e-zdrowia. SIM, w którym przechowywane są e-recepty i e-skierowania, stanowi część systemu P1, służącą przetwarzaniu informacji dotyczących udzielanych i planowanych świadczeń opieki zdrowotnej, oferowanych przez systemy teleinformatyczne świadczeniodawców. Od lipca 2021 roku w SIM przechowywane są również indeksy EDM, przekazywane przez świadczeniodawców w związku z prawnym obowiązkiem raportowania zdarzeń medycznych do systemu<sup>18</sup>.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z 2011 roku o działalności leczniczej, zezwolenie świadczenia usług w formie e-konsultacji wydane zostało placówkom podstawowej opieki zdrowotnej (POZ) w 2011 roku jako obowiązek. Jednak jako jedno ze świadczeń gwarantowanych w ramach ubezpieczenia w NFZ e-konsultacje funkcjonują od 2020 roku. W związku z wybuchem pandemii

---

<sup>17</sup> *System e-zdrowie (P1)*, <https://www.cez.gov.pl/pl/nasze-produkty/e-zdrowie-p1> [dostęp: 05.01.2023].

<sup>18</sup> *Obowiązek prawny wytwarzania i przechowywania EDM*, <https://ezdrowie.gov.pl/portal/artukul/obowiazek-prawny-wytwarzania-i-przechowywania-edm>, dostęp: 05.01.2023; *Podstawowe informacje o systemie P1*, <https://pomoc.kif.info.pl/podstawowe-informacje-o-systemie-p1> [dostęp: 05.01.2023].

opracowane zostały standardy organizacji teleporad w POZ, które Ministerstwo Zdrowia opublikowało w sierpniu 2020 roku<sup>19</sup>.

Wraz z pojawieniem się pandemii doszło do czasowego ograniczenia, a następnie prawie całkowitego zawieszenia działalności w zakresie usług rehabilitacyjnych, finansowanych zarówno ze środków publicznych, jak i prywatnych. W związku z tym wprowadzona została telerehabilitacja, obejmująca konsultacje z fizjoterapeutą oraz ćwiczenia czynne z wykorzystaniem systemów teleinformatycznych. W ramach telemonitoringu w listopadzie 2020 roku wdrożony został program Domowej Opieki Medycznej (DOM), polegający na udostępnieniu świadczeniodawcom narzędzi umożliwiających monitorowanie stanu ich zdrowia w czasie izolacji domowej, spowodowanej zakażeniem wirusem SARS-CoV-2, w sposób bieżący i zdalny. Rozwiązanie to znacząco wpłynęło na odciążenie szpitali<sup>20</sup>.

Pomimo wprowadzonych w okresie pandemii rozwiązań i regulacji prawnych, mających na celu rozpowszechnienie cyfrowych metod świadczenia usług zdrowotnych, polska telemedycyna znacznie szybciej rozwija się w sektorze prywatnym, którego wydatki, związane m.in. z inwestycjami w nowe technologie, rosną w dwukrotnie szybszym tempie niż wydatki sektora publicznego. Oprócz ograniczonych środków finansowych, istotnymi problemami we wdrażaniu modelu e-zdrowie przez NFZ są także niski poziom edukacji zdrowotnej obywateli oraz ich brak zaufania do płatnika<sup>21</sup>. Nowoczesne technologie, umożliwiające cyfryzację usług medycznych, odgrywają kluczową rolę w redukcji kosztów oraz rozwiązywaniu problemów organizacyjnych polskiego systemu ochrony zdrowia, który po raz drugi w ciągu ponad 100-letniej historii oraz po raz pierwszy od czasu powstania NFZ mierzy się z konsekwencjami kryzysu o charakterze epidemicznym.

---

<sup>19</sup> Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 12 sierpnia 2020 r. w sprawie standardu organizacyjnego teleporady w ramach podstawowej opieki zdrowotnej, Dz.U. z 2020 r. poz. 1395 ze zm.

<sup>20</sup> B. Chmielowiec, M. Raczek, J. Chmielewski, M. Puścion, M. Florek-Łuszczki, *Dostępność świadczeń zdrowotnych w Polsce w początkowym okresie pandemii SARS-CoV-2 – perspektywa pacjenta*, „Medycyna Ogólna i Nauki o Zdrowiu” 2022, t. 28, nr 3, s. 208–216; A. Rogalska, M. Syrkiewicz-Świtała, *Rola działań w zakresie e-zdrowia w obliczu pandemii COVID-19*, w: *Zdrowie i style życia. Ekonomiczne, społeczne i zdrowotne skutki pandemii*, red. W. Nowak, K. Szalonka, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2021, s. 210.

<sup>21</sup> E. Stawicka, A. Parlińska, *Emerging Wireless Technologies Based on IoT in Healthcare Systems in Poland*, w: *IoT Security Paradigms and Applications: Research and Practices*, eds. S.K. Sharma, B. Bharat, N.C. Debnath, CRC Press, Boca Raton 2021, s. 261–284.



## Gospodarka finansowa NFZ w obliczu pandemii

Aby dokonać oceny zmian w gospodarce finansowej NFZ, które nastąpiły w wyniku zaistnienia na obszarze całego kraju sytuacji kryzysowej w postaci wybuchu pandemii COVID-19, przeprowadzona została analiza finansowa rachunku zysków i strat NFZ, obejmującego zarówno okres przed odnotowaniem pierwszego w Polsce przypadku zakażenia wirusem SARS-CoV-2, jak i po jego wykryciu. W analizowanym okresie wartość przychodów NFZ mieściła się w przedziale od 85 do ponad 136 mld zł. Poszczególne kategorie składające się na te sumy oraz pozycje przychodów Funduszu wraz z wartościami, jakie osiągnęły w każdym z badanych lat, zaprezentowane zostały w tabeli 2.

Tabela 2. Poziom i struktura przychodów NFZ w latach 2018–2021 (w mln zł i procentach)

Wyszczególnienie	2018		2019		2020		2021	
	mln zł	%	mln zł	%	mln zł	%	mln zł	%
<b>Przychody netto ze sprzedaży, w tym:</b>	<b>84 601,96</b>	<b>99,21</b>	<b>92 239,08</b>	<b>99,07</b>	<b>101 634,51</b>	<b>99,24</b>	<b>135 595,37</b>	<b>99,31</b>
I. Przychody netto ze sprzedaży produktów, w tym:	84 602,73	99,21	92 239,81	99,08	101 634,26	99,24	135 596,28	99,31
1. Przychody z tyt. składek na PUZ, w tym:	80 753,76	94,70	88 255,45	94,80	89 747,39	87,63	103 007,15	75,44
a) ZUS	77 434,48	90,80	84 797,26	91,08	86 236,32	84,20	99 404,33	72,81
b) KRUS	3 319,28	3,89	3 458,19	3,71	3 511,07	3,43	3 602,83	2,64
2. Pozostałe przychody z tyt. PUZ	3 848,96	4,51	3 984,36	4,28	11 886,87	11,61	32 589,12	23,87
<b>Pozostałe przychody operacyjne, w tym:</b>	<b>593,45</b>	<b>0,70</b>	<b>748,94</b>	<b>0,80</b>	<b>713,37</b>	<b>0,70</b>	<b>882,90</b>	<b>0,65</b>
I. Dotacje	44,87	0,05	5,73	0,01	15,89	0,02	245,58	0,18
II. Inne przychody operacyjne, w tym:	477,46	0,56	700,23	0,75	643,64	0,63	562,82	0,41
1. Przychody ze składek z tyt. ubezpieczenia zdrowotnego z lat ubiegłych	124,01	0,15	141,61	0,15	97,45	0,10	47,21	0,03
2. Przychody z tyt. kwot zwrotu części uzyskanej refundacji z tyt. instrumentów dzielenia ryzyka	314,49	0,37	512,33	0,55	519,68	0,51	462,22	0,34
<b>Przychody finansowe</b>	<b>81,95</b>	<b>0,10</b>	<b>112,47</b>	<b>0,12</b>	<b>69,35</b>	<b>0,07</b>	<b>54,78</b>	<b>0,04</b>
<b>Suma</b>	<b>85 277,36</b>	<b>100,00</b>	<b>93 100,48</b>	<b>100,00</b>	<b>102 417,23</b>	<b>100,00</b>	<b>136 533,05</b>	<b>100,00</b>

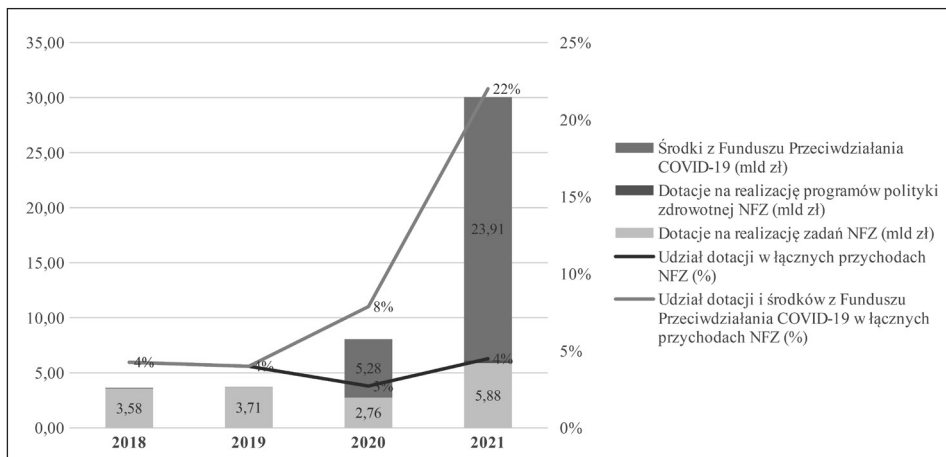
Źródło: opracowanie własne na podstawie łącznych sprawozdań finansowych NFZ za lata 2018–2021.

We wszystkich analizowanych latach ponad 99% wartości przychodów NFZ stanowiły przychody netto ze sprzedaży (produktów). Kategoria przychodów netto ze sprzedaży zdominowana została przez wynoszące od 84 do 135 mld zł przychody netto ze sprzedaży produktów, na które złożyły się w głównej mierze przychody z tytułu składek na powszechne ubezpieczenie zdrowotne (PUZ). Spośród pozostałych przychodów operacyjnych główną rolę odegrały dotacje na realizację programów polityki zdrowotnej, których poziom wyniósł między 6 a 245 mln zł. Należy jednak zwrócić uwagę na znaczny spadek udziału przychodów z tytułu składek na PUZ w łącznych wpływach Funduszu: w okresie poprzedzającym wybuch pandemii COVID-19 (2018–2019) przychody z tytułu składek na PUZ stanowiły ponad 94%, a w trakcie jej trwania (2020–2021) – jedynie 87%, a następnie – 75%. To spowodowało konieczność interwencji ze strony władz państwa, z którego budżetu udzielone zostały znaczne dotacje na rzecz NFZ w celu zapewnienia mu możliwości wykonywania jego statutowych zadań w kryzysowej sytuacji zagrożenia epidemicznego, skutkującej zasadniczym obciążeniem finansowym publicznego systemu ochrony zdrowia. W związku z tym udział pozostałych przychodów z tytułu PUZ w łącznych przychodach NFZ wzrósł z 4% w latach 2018–2019 do 11% w roku 2020 oraz rekordowego poziomu niemalże 24% w roku 2021. Pozostałe przychody operacyjne oraz przychody finansowe odegrały niewielką, względnie stałą rolę w strukturze przychodów NFZ.

W latach 2018–2021 przeważająca część pozostałych przychodów z tytułu PUZ pochodziła z dotacji z budżetu państwa oraz ze środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19. Fundusz ten utworzony został w Banku Gospodarstwa Krajowego na mocy ustawy z 31 marca 2020 roku o zmianie ustawy z 2 marca 2020 roku „o przeciwdziałaniu COVID-19”, w celu finansowania bądź dofinansowania realizacji zadań NFZ związanych z przeciwdziałaniem COVID-19 oraz zwrotu poniesionych wydatków<sup>22</sup>. Zgodnie z tą ustawą w latach 2020–2021 Fundusz Przeciwdziałania COVID-19 zasilany był przez środki publiczne pochodzące z wpłat z budżetu państwa i budżetu środków europejskich, wpłat jednostek sektora publicznego, wpłat ze skarbowych papierów wartościowych oraz środków z zaciągniętych kredytów bądź wyemitowanych obligacji.

---

<sup>22</sup> *Fundusz Przeciwdziałania COVID-19*, <https://www.bgk.pl/programy-i-fundusze/fundusze/fundusz-przeciwdzialania-covid-19> [dostęp: 05.01.2023].

**Wykres 1.** Wartość dotacji wykazanych przez NFZ w latach 2018–2021

Źródło: opracowanie własne na podstawie łącznych sprawozdań finansowych NFZ za lata 2018–2021.

Na wykresie 1 zaprezentowane zostały programy polityki zdrowotnej, na których realizację w latach 2018–2021 NFZ otrzymał dofinansowanie w postaci dotacji z budżetu państwa. W roku 2020 z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 do NFZ wpłynęła kwota niemalże 5,3 mld zł, stanowiąca ponad 5,2% jego łącznych przychodów. W roku 2021 kwota ta wzrosła do ponad 23,9 mld zł, tym samym stanowiła 17,5% udziału w strukturze przychodów NFZ. Szczególne znaczenie wśród wpływów pochodzących z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 miały środki na finansowanie świadczeń opieki zdrowotnej (stanowiące 3,5% łącznych przychodów NFZ w roku 2020 i 7,3% w roku 2021), testów diagnostycznych w kierunku SARS-CoV-2 (1% w roku 2020 i 1,74% w roku 2021), szczepień przeciwko wirusowi SARS-CoV-2 (1,9% w roku 2021) oraz dodatkowych świadczeń pieniężnych dla personelu uczestniczącego w udzielaniu świadczeń zdrowotnych (0,7% w roku 2020 i 6% w roku 2021).

Łączna kwota dotacji z budżetu państwa w kolejnych latach objętych analizą wyniosła odpowiednio: 3,6 mld zł w roku 2018; 3,7 mld zł w roku 2019; 2,7 mld zł w roku 2020; 5,9 mld zł w roku 2021. Dotacje wykazane w pozostałych przychodach z tytułu PUZ, pomimo spadku ich wartości w roku 2020 oraz znacznego wzrostu tej wartości w roku 2021, stanowiły względnie stały udział w strukturze przychodów NFZ, wynoszący od 2,7% do 4,3%.

Można stwierdzić, iż wybuch pandemii COVID-19 okazał się czynnikiem determinującym dla struktury przychodów NFZ w latach 2018–2021. Spowodował on bowiem pojawienie się w rachunku zysków i start Funduszu nowych pozycji

przychodów, a także w sposób znaczący wpłynął na ich konfigurację oraz udział w ich sumie. Najbardziej interesującym zjawiskiem okazały się zmiany zaobserwowane w zakresie dotacji oraz środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19<sup>23</sup>.

W analizowanym okresie wartość kosztów NFZ kształtowała się w przedziale od niemalże 85 do ponad 126 mld zł. Składające się na te sumy poszczególne kategorie oraz pozycje kosztów Funduszu wraz z wartościami, jakie osiągnęły w każdym z badanych lat, zaprezentowane zostały w tabeli 3. Największe wartości, opiewające na kwoty od 84,7 do 125,5 mld zł, wykazane zostały w kategorii kosztów działalności operacyjnej. W latach 2019–2021 NFZ poniósł znaczne koszty usług obcych, opiewające na kwoty od 84 do 93 mld zł w latach 2018–2019 oraz od 101 do 117 mld zł w latach 2020–2021. Innymi istotnymi pozycjami kosztów okazały się wynagrodzenia w wysokości od 355 do 479 mln zł oraz wykazane w pozostałych kosztach rodzajowych koszty zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19, które w latach 2020–2021 ukształtowały się na poziomie odpowiednio: 2 mld zł i 7,7 mld zł.

Podczas analizy dynamiki kosztów poniesionych przez NFZ w latach 2018–2021 można zauważyć, iż w badanym okresie znaczna większość ich pozycji (z wyjątkiem podatków i opłat oraz kosztów finansowych) charakteryzowała się trendem wzrostowym. Istotne dla analizy przyrosty zaobserwowano m.in. w pozycji usług obcych oraz wynagrodzeń, które w latach 2019–2021 rosły odpowiednio w tempie: 10–15% oraz 6–13%. W największym stopniu wzrosły natomiast pozostałe koszty rodzajowe, które na koniec badanego okresu wykazały wartość ponad tysiącrotnie wyższą niż na jego początku. Odchylenie to było spowodowane koniecznością pokrycia przez NFZ znacznych i niespodziewanych kosztów związanych z zadaniami przeciwdziałania COVID-19 oraz kosztami informatyzacji świadczeniodawców, umożliwiającej świadczenie zdalnych usług medycznych podczas stanu zagrożenia epidemicznego w latach 2020–2021. Na wahania wartości pozostałych kosztów operacyjnych wpływ miały głównie inne koszty operacyjne, takie jak utworzone rezerwy, charakteryzujące się trendem spadkowym, oraz koszty lat ubiegłych i pozostałe koszty, cechujące się znacznymi przyrostami. Za zmiany kosztów finansowych odpowiedzialne były natomiast wartości rezerw na odsetki.

<sup>23</sup> Mimo, że w sprawozdaniach finansowych NFZ prezentowane są pod inną nazwą, środki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 funkcjonują na zasadach dotacji, które przez ustawę o finansach publicznych definiowane są jako środki z budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego oraz państwowych funduszy celowych przeznaczone na finansowanie bądź dofinansowanie realizacji zadań publicznych – w tym przypadku zadań NFZ (art. 126 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. z 2009 r. nr 157 poz. 1240). Na tej podstawie słuszne zdaje się zatem zgrupowanie owych pozycji przychodów.

Tabela 3. Poziom i struktura kosztów NFZ w latach 2018–2021 (w mln zł i procentach)

Wyszczególnienie	2018		2019		2020		2021	
	mln zł	%	mln zł	%	mln zł	%	mln zł	%
<b>Koszty działalności operacyjnej</b>	<b>84 664,98</b>	<b>99,83</b>	<b>93 564,24</b>	<b>99,46</b>	<b>104 211,17</b>	<b>99,43</b>	<b>125 522,89</b>	<b>99,54</b>
I. Amortyzacja	59,81	0,07	59,76	0,06	63,63	0,06	71,96	0,06
II. Zużycie materiałów i energii	20,20	0,02	21,11	0,02	21,15	0,02	22,52	0,02
III. Usługi obce	84 147,20	99,22	92 972,76	98,83	101 543,92	96,88	117 150,38	92,90
IV. Podatki i opłaty	2,78	0,00	2,72	0,00	2,71	0,00	2,43	0,00
V. Wynagrodzenia	355,95	0,42	403,24	0,43	452,18	0,43	478,91	0,38
VI. Ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia	73,21	0,09	82,07	0,09	91,98	0,09	100,18	0,08
VII. Pozostałe koszty rodzajowe, w tym:	5,82	0,01	22,58	0,02	2 035,61	1,94	7 696,52	6,10
1. Program Pilotażowy POZ PLUS, grant technologiczny, grant koordynacyjny	1,91	0,00	4,42	0,00	3,81	0,00	4,33	0,00
2. Koszt finansowania informatyzacji świadczeniodawców	0,00	0,00	13,92	0,01	22,73	0,02	30,13	0,02
3. Koszty zadań w związku z przeciwdziałaniem COVID-19	0,00	0,00	0,00	0,00	2 007,12	1,91	7 659,68	6,07
<b>Pozostałe koszty operacyjne</b>	<b>107,25</b>	<b>0,13</b>	<b>493,84</b>	<b>0,52</b>	<b>517,02</b>	<b>0,49</b>	<b>563,86</b>	<b>0,45</b>
I. Aktualizacja wartości aktywów niefinansowych	43,86	0,05	80,37	0,09	86,40	0,08	595,77	0,47
II. Inne koszty operacyjne	63,39	0,07	411,74	0,44	429,00	0,41	-53,44	-0,04
<b>Koszty finansowe</b>	<b>38,07</b>	<b>0,04</b>	<b>14,97</b>	<b>0,02</b>	<b>84,96</b>	<b>0,08</b>	<b>18,62</b>	<b>0,01</b>
<b>Podatek dochodowy</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>Suma</b>	<b>84 810,31</b>	<b>100,00</b>	<b>94 073,05</b>	<b>100,00</b>	<b>104 813,15</b>	<b>100,00</b>	<b>126 105,37</b>	<b>100,00</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie łącznych sprawozdań finansowych NFZ za lata 2018–2021.

W celu określenia faktycznego kierunku wydatkowania środków publicznych pozostających w gestii NFZ należy uważnie przyjrzeć się pozycji kosztów działalności operacyjnej Funduszu, jaką są koszty usług obcych. W analizowanym okresie NFZ obciążony był przede wszystkim kosztami świadczeń zdrowotnych, stanowiącymi około 90–95% wszystkich ponoszonych przez niego kosztów. Zauważyć można również towarzyszący im trend wzrostowy, nasilający się pod koniec badanego okresu. Wśród kosztów świadczeń zdrowotnych kluczowe

znaczenie miały koszty leczenia szpitalnego, opiewające na kwoty 42,5–45,4 mld zł w latach 2018–2019 oraz 53,5–60,6 mld zł w latach 2020–2021. Drugą najbardziej istotną pozycją kosztów świadczeń zdrowotnych w analizowanym okresie były koszty podstawowej opieki zdrowotnej, stanowiące 13,2% sumy kosztów NFZ w latach 2018–2019 oraz 13,2–13,9% w latach 2020–2021.

**Tabela 4.** Wynik finansowy NFZ w latach 2018–2021 (w mln zł)

Rok	Wyszczególnienie	Plan pierwotny*	Plan ostateczny**	Wykonanie
2018	Przychody ogółem	83 174,77	84 140,85	85 277,36
	Koszty ogółem	83 174,77	85 840,85	84 810,31
	Wynik finansowy	0,00	-1 700,00	467,06
2019	Przychody ogółem	88 665,71	93 155,20	93 100,48
	Koszty ogółem	88 665,71	95 391,03	94 073,05
	Wynik finansowy	0,00	-2 235,83	-972,57
2020	Przychody ogółem	97 152,75	105 298,30	102 417,23
	Koszty ogółem	97 152,75	109 109,24	104 813,15
	Wynik finansowy	0,00	-3 810,94	-2 395,91
2021	Przychody ogółem	104 918,38	135 123,73	136 533,05
	Koszty ogółem	104 918,38	135 123,73	126 105,37
	Wynik finansowy	0,00	0,00	10 427,68

\* Plan finansowy NFZ zatwierdzony przez Ministra Zdrowia w porozumieniu z Ministrem Finansów do końca roku poprzedniego.

\*\* Plan finansowy NFZ wg stanu na 31 grudnia danego roku.

Źródło: opracowanie własne na podstawie łącznych sprawozdań finansowych oraz sprawozdań z wykonania planu finansowego NFZ na lata 2018–2021.

W tabeli 4 zaprezentowane zostały wyniki finansowe, które NFZ osiągnął w poszczególnych analizowanych latach. W okresie 2018–2020 charakteryzowały

się one widocznym trendem spadkowym, skutkującym wykazaniem wartości ujemnych w latach 2019–2020. W roku 2021 odnotowano znaczny przyrost wyniku – na rekordowym w ciągu ostatnich 10 lat poziomie niemalże 10,5 mld zł. W każdym z analizowanych lat wynik finansowy Funduszu był wyższy niż planowany w ostatecznym planie finansowym NFZ, uwzględniającym wszelkie zmiany i poprawki wprowadzane do zatwierdzonego do końca roku poprzedniego planu pierwotnego, w okresie sprawozdawczym. W latach 2019–2020 było to w głównej mierze skutkiem zrealizowania przez Fundusz kosztów niższych niż prognozowane w ostatecznym planie finansowym. W roku 2018 i 2020, oprócz niższych niż planowane poniesionych kosztów, odnotowano również wyższe niż oczekiwane wygenerowane przychody.

W porównaniu z okresem przed wybuchem pandemii, w trakcie jej trwania zaobserwowane zostały również większe przyrosty wartości przychodów i kosztów pomiędzy kwotami zadeklarowanymi w planach finansowych pierwotnych i ostatecznych. Poprawki wprowadzone do planów pierwotnych na lata 2018–2019 poskutkowały korektą przychodów i kosztów o 1–7 mld zł. W latach 2020–2021 były to natomiast wartości rzędu 8–30 mld zł. Było to skutkiem m.in. konieczności dostosowania się Funduszu oraz władz państwa do zmieniającej się w sposób ciągły i nieprzewidywalny sytuacji kryzysowej, związanej zarówno z większymi wydatkami, jak i dofinansowaniami z budżetu.

## **Weryfikacja osiągniętych celów głównych strategii NFZ**

W marcu 2019 roku Rada NFZ, nieświadoma zagrożenia epidemicznego oraz wyzwań czekających publiczny system ochrony zdrowia w bliskiej przyszłości, przyjęła strategię rozwoju Funduszu na lata 2019–2023, deklarującą gotowość na zmiany oraz uhonorowanie wartości, takich jak: otwartość na pacjenta, efektywność społeczna i finansowa, innowacyjność, a także satysfakcja pracowników. Jako cel nadrzędny strategii przyjęty został wzrost zaufania społecznego do NFZ. Osiągnięty miał on być poprzez realizację celów głównych i szczegółowych, dotyczących perspektywy interesariuszy, rozwoju procesów wewnętrznych, a także perspektywy finansowej<sup>24</sup> (NFZ, 2019, s. 1).

W badaniach zweryfikowano stopień realizacji celów głównych strategii NFZ (wybranych na podstawie kryterium dostępności danych strategii NFZ):

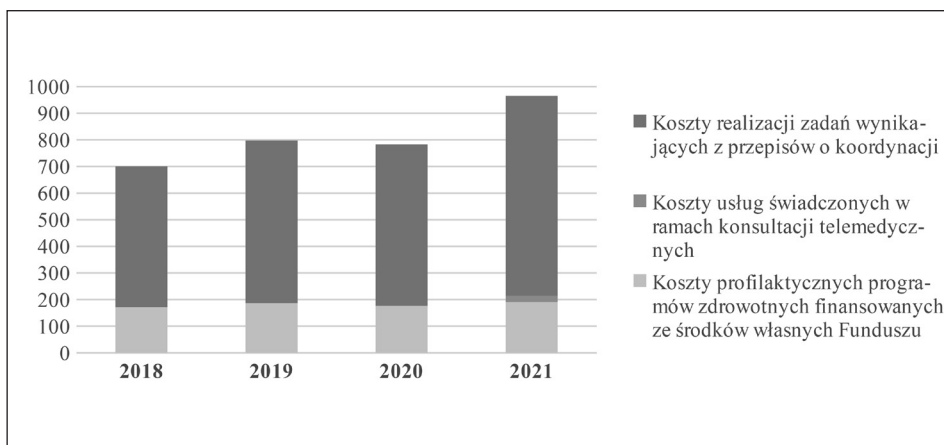
---

<sup>24</sup> NFZ 2019, *Narodowy Fundusz Zdrowia, Sprawozdania i Strategia Narodowego Funduszu Zdrowia*, Warszawa 2019, s. 1.

- **Poprawa jakości i dostępności świadczeń opieki zdrowotnej**

Jednym z mierników jakości i dostępności świadczeń jest średni czas oczekiwania na wizytę (pożądana jest tendencja spadkowa).

**Wykres 2.** Mierniki jakości i dostępności świadczeń opieki zdrowotnej (w mln zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie łącznych sprawozdań finansowych NFZ za lata 2018–2021.

Wśród celów szczegółowych poprawy jakości i dostępności świadczeń wymienione zostały m.in. zwiększenie oferty opieki koordynowanej i kompleksowej, w tym poprzez rozwój usług telemedycznych, oraz zwiększenie zakresu działań profilaktycznych. Na wykresie 2 zaprezentowane zostały wartości kosztów poniesionych przez NFZ na realizację zadań wynikających z przepisów o koordynacji usług świadczonych w ramach konsultacji telemedycznych oraz profilaktycznych programów zdrowotnych. Z przedstawionych danych wynika, iż w analizowanym okresie (2018–2021) koszty te wykazały tendencję wzrostową, a więc tendencję pożądaną w założeniach strategii NFZ na lata 2019–2023. Sytuację tę należy zatem ocenić pozytywnie.

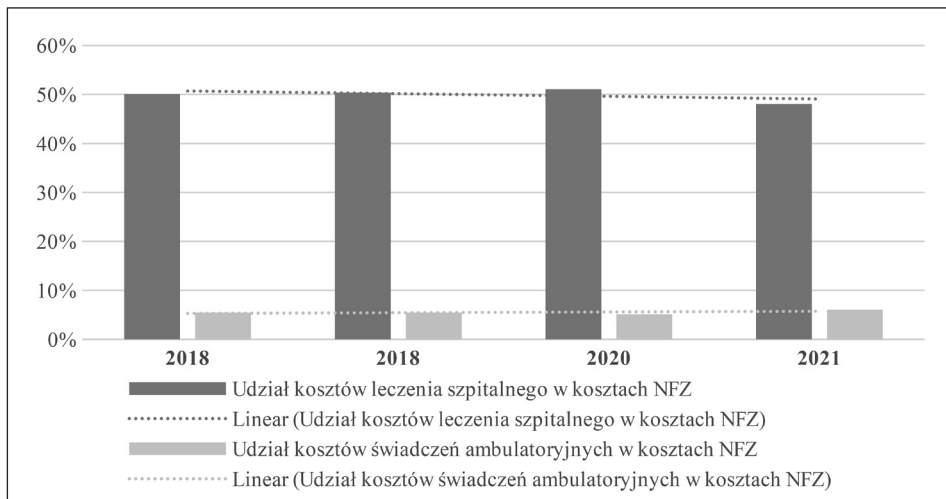
- **Poprawa efektywności wydatkowania środków publicznych na świadczenia opieki zdrowotnej**

Zgodnie z założeniami strategii, cel poprawy efektywności wydatkowania środków publicznych na świadczenia opieki zdrowotnej powinien być zrealizowany poprzez restrukturyzację kosztów NFZ w kierunku obniżenia udziału



kosztów leczenia szpitalnego na rzecz zwiększenia udziału kosztów świadczeń ambulatoryjnych w łącznych obciążeniach Funduszu.

**Wykres 3.** Mierniki efektywności wydatkowania środków publicznych (w procentach)



Źródło: opracowanie własne na podstawie łącznych sprawozdań finansowych NFZ za lata 2018–2021.

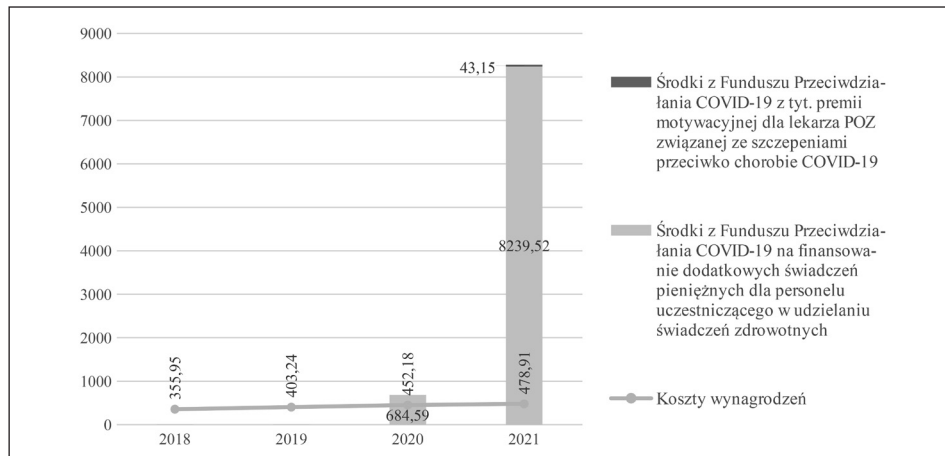
Z danych przedstawionych na wykresie 3 wynika, iż w analizowanym okresie udział kosztów leczenia szpitalnego wykazał trend spadkowy, a udział kosztów świadczeń ambulatoryjnych w kosztach NFZ ogółem – trend wzrostowy. Zaobserwowane zmiany podążają w kierunku nakreślonym w strategii rozwoju NFZ, a zatem należy ocenić je pozytywnie.

- **Usprawnienie organizacji, zapewniające skuteczną realizację zadań**

Jednym z celów szczegółowych koncepcji usprawnienia organizacji, zapewniającego skuteczną realizację zadań, jest osiągnięcie przez NFZ statusu atrakcyjnego pracodawcy. Zweryfikować ten cel można m.in. na podstawie wartości wynagrodzeń i świadczeń motywacyjnych dla pracowników. Z danych zobrazowanych na wykresie 4 wynika, iż pomimo znacznego wzrostu przychodów (środki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19) na finansowanie dodatkowych świadczeń pieniężnych dla personelu uczestniczącego w udzielaniu świadczeń zdrowotnych w czasie pandemii oraz środków z tytułu premii motywacyjnej dla lekarzy wykonujących szczepienia przeciwko COVID-19, w analizowanym okresie faktyczne koszty wynagrodzeń dla pracowników wzrosły w stopniu

niewielkim. Na obecnym etapie niemożliwa jest ostateczna ocena poziomu realizacji omawianego celu szczegółowego. Konieczna będzie dalsza obserwacja mierników atrakcyjności zatrudnienia oraz kierunku wydatkowania środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19.

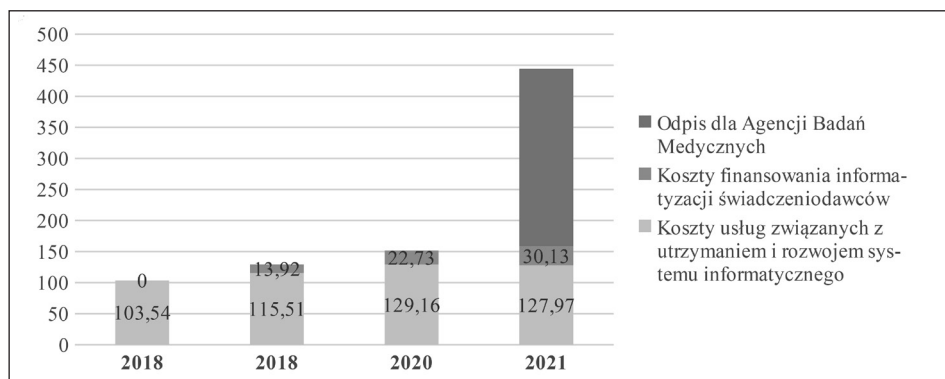
**Wykres 4.** Mierniki atrakcyjności zatrudnienia w NFZ (w mln zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie łącznych sprawozdań finansowych NFZ za lata 2018–2021.

W ramach koncepcji usprawnienia organizacji sformułowano również cele szczegółowe, związane z rozwojem infrastruktury i systemów IT oraz kompetencji we wdrażaniu innowacji w ochronie zdrowia.

**Wykres 5.** Mierniki rozwoju infrastruktury IT i wdrażania innowacji (w mln zł)



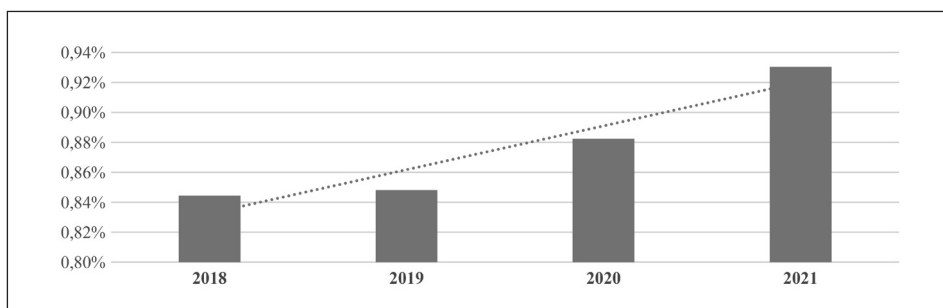
Źródło: opracowanie własne na podstawie łącznych sprawozdań finansowych NFZ za lata 2018–2021.

Jednym z dopuszczalnych sposobów weryfikacji poziomu ich realizacji jest m.in. ewaluacja przyrostów wartości środków przeznaczonych na finansowanie informatyzacji świadczeniodawców oraz kosztów usług związanych z utrzymaniem i rozwojem systemu informatycznego, a także kwoty odpisu na rzecz Agencji Badań Medycznych, będącej państwową osobą prawną powołaną do realizacji zadań z zakresu cyfryzacji oraz wspierania działalności innowacyjnej w dziedzinie ochrony zdrowia. Z danych zobrazowanych na wykresie 5 wynika, iż w analizowanym okresie, w szczególności w dobie pandemii COVID-19 (2020–2021), odnotowano wzrost wartości wszystkich trzech mierników rozwoju infrastruktury IT i wdrażania innowacji. Zaobserwowany trend zgodny jest z założeniami strategii rozwoju NFZ, a zatem pomimo niejasnych wyników badania atrakcyjności zatrudnienia pozytywnie należy ocenić szanse Funduszu na realizację celu usprawnienia organizacji do 2023 roku.

- **Poprawa efektywności funkcjonowania NFZ**

Jedynym celem głównym, jak i szczegółowym z zakresu perspektywy finansów sformułowanym w strategii rozwoju Funduszu na lata 2019–2023 jest poprawa efektywności jego funkcjonowania, weryfikowana za pomocą wskaźnika kosztów funkcjonowania NFZ, równego ilorazowi kosztów administracyjnych NFZ oraz kosztów świadczeń zdrowotnych udzielonych świadczeniobiorcom.

**Wykres 6.** Wskaźnik kosztów funkcjonowania NFZ



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z wykonania planu finansowego NFZ na lata 2018–2021.

W analizowanym okresie odnotowany został przyrost zarówno kosztów administracyjnych Funduszu, jak i kosztów udzielonych świadczeń. Pozycja kosztów administracyjnych wykazała się jednak większą dynamiką (12–21%) niż koszty świadczeń (9–15%). To spowodowało wzrost wskaźnika kosztów

funkcjonowania NFZ z poziomu ok. 0,85% w latach 2018–2019 do poziomu ok. 0,90% w latach 2020–2021. Na wykresie 6. zauważyć można wyraźny trend wzrostowy wskaźnika, przeciwny do pożądanego, zgodnie z założeniami strategii rozwoju. Zaryzykować można zatem stwierdzenie, iż Fundusz może nie być w stanie zrealizować swojego zasadniczo jedynego celu finansowego.

Reasumując, należy stwierdzić, iż wybuch pandemii COVID-19 wpłynął w sposób istotny na stopień realizacji planów finansowych oraz strategii rozwoju NFZ. Nieprzewidywalność sytuacji kryzysowej o charakterze epidemicznym odcisnęła piętno zarówno w sferze funkcjonowania i wykonywania zadań statutowych instytucji, jak i w sferze finansowej. Utrudniła określenie realizacji celów i założeń w dłuższym horyzoncie czasowym, a przy tym niosła ze sobą konieczność ciągłej oraz bieżącej aktualizacji planów zatwierdzonych uprzednio.

## Podsumowanie

Sytuację finansową NFZ w czasie pandemii COVID-19 można ocenić pozytywnie. Pomimo zadowalających wyników osiągniętych przez Fundusz w latach 2020–2021 dzięki pomocy udzielonej z budżetu państwa i budżetu Unii Europejskiej oraz możliwości ograniczenia znacznej części kosztów związanych z procesami świadczenia usług medycznych poprzez ich cyfryzację, nie udało się spełnić jego funkcji społecznej ani celów rozwojowych. Przeprowadzone badania oraz płynące z nich wnioski posłużyły do sformułowania trzech istotnych konkluzji.

1. Pandemia COVID-19 spowodowała zmiany w kierunkach i strukturze wydatkowania środków publicznych przeznaczonych na opiekę zdrowotną. Dotacje z budżetu państwa oraz funkcjonujące na zasadach dotacji przychody w postaci środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 wzrosły z poziomu 2,8 mld zł i 5,3 mld zł w latach 2018–2019 do 6,1 mld zł, a następnie 23,9 mld zł w latach 2020–2021.
2. Badanie wartości poszczególnych pozycji kosztów NFZ, ich dynamiki i struktury, przy zastosowaniu podziału rozpatrywanego okresu na dwie fazy: przed wybuchem pandemii (2018–2019) i po nim (2020–2021), wykazało spadek udziału m.in. kosztów świadczeń zdrowotnych i kosztów refundacji w łącznej sumie obciążeń Funduszu.

3. Wbrew powszechnemu przekonaniu, proces cyfryzacji ochrony zdrowia w Polsce rozpoczął się wiele lat przed odnotowaniem pierwszego w kraju przypadku zakażenia wirusem SARS-CoV-2, co miało miejsce 4 marca 2020 roku. Należy podkreślić, iż pandemia COVID-19 w znaczący sposób przyspieszyła procesy wdrażania rozwiązań e-zdrowia oraz wymusiła na świadczeniobiorcach adaptację do nowych warunków świadczenia usług zdrowotnych. Telemedycyna, umożliwiającą zachowanie dystansu społecznego, okazała się bowiem najbardziej skutecznym, a z czasem jedynym możliwym rozwiązaniem w sytuacji walki z chorobą zakaźną. Wśród działań z zakresu e-zdrowia wdrożonych w Polsce w bezpośrednim związku z sytuacją kryzysową związaną z pandemią COVID-19 wymienić można m.in. e-konsultacje, telerehabilitację, telemonitoring i teledydaktykę.

## ■ Bibliografia

### Akty prawne

- Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 11 grudnia 2014 r. w sprawie nadania statutu Narodowemu Funduszowi Zdrowia, Dz.U. z 2014 r. poz. 1840.
- Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 12 sierpnia 2020 r. w sprawie standardu organizacyjnego teleporady w ramach podstawowej opieki zdrowotnej, Dz.U. z 2020 r. poz. 1395 ze zm.
- Ustawa z 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, Dz.U. z 2004 r. nr 210 poz. 2135 z późn. zm.
- Ustawa z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. z 2009 r. nr 157 poz. 1240.
- Ustawa z 28 kwietnia 2011 r. o systemie informacji w ochronie zdrowia, Dz.U. z 2022 r. poz. 1555, 2280, 2705.
- Ustawa z 12 maja 2011 r. o refundacji cen leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych, Dz.U. z 2011 r. nr 122 poz. 696.
- Ustawa z 19 lipca 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrażaniem rozwiązań w obszarze e-zdrowia, Dz.U. z 2019 r. poz. 1590.
- Ustawa z 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2020 r. poz. 568.

### Literatura

- Balicki M., *Organizacja i funkcjonowanie systemu opieki zdrowotnej w Polsce. Narodowy Fundusz Zdrowia*, w: *Zdrowie publiczne. Wybrane zagadnienia*, t. I, red. J. Opolski, Centrum Medyczne Kształcenia Podyplomowego, Warszawa 2011.

- Bhavnani S.P., Narula J., Sengupta P.P., *Mobile technology and the digitization of healthcare*, „European Heart Journal” 2016, vol. 37, iss. 18.
- Bromber P., *Rola i funkcjonowanie NFZ w systemie ochrony zdrowia*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” 2014, t. 82, nr 65.
- Chmielowiec B., Raczek M., Chmielewski J., Puścion M., Florek-Łuszczki M., *Dostępność świadczeń zdrowotnych w Polsce w początkowym okresie pandemii SARS-CoV-2 – perspektywa pacjenta*, „Medycyna Ogólna i Nauki o Zdrowiu” 2022, t. 28, nr 3.
- Drela K., *Pacjenci a e-zdrowie*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Studia Informatica” 2010, nr 25.
- Lenio P., *Publicznoprawne źródła finansowania ochrony zdrowia*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018.
- Narodowy Fundusz Zdrowia, *Sprawozdania i Strategia Narodowego Funduszu Zdrowia*, Warszawa 2019–2022.
- Narodowy Fundusz Zdrowia, *Łączne sprawozdanie finansowe Narodowego Funduszu Zdrowia*, Warszawa 2019–2022.
- Narodowy Fundusz Zdrowia, *Roczne sprawozdanie z wykonania planu finansowego Narodowego Funduszu Zdrowia na lata 2018–2021*. Warszawa 2019–2022.
- Parlińska A., *Finanse systemu publicznego ubezpieczenia zdrowotnego w Polsce*, „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu” 2010, t. 12, z. 2.
- Rogalska A., Syrkiewicz-Światała M., *Rola działań w zakresie e-zdrowia w obliczu pandemii COVID-19*, w: *Zdrowie i style życia. Ekonomiczne, społeczne i zdrowotne skutki pandemii*, red. W. Nowak, K. Szalonka, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2021.
- Simińska E., Lucius K., Krajewski A., *Koszyk świadczeń gwarantowanych – przegląd zagadnienia*, w: *Zdrowie, psychologia, społeczeństwo – przegląd wybranych zagadnień*, red. D. Żołnierczuk-Kieliszek, M. Janiszewska, Wydawnictwo Naukowe Tygiel, Lublin 2016.
- Stawicka E., Parlińska A., *Emerging Wireless Technologies Based on IoT in Healthcare Systems in Poland*, w: *IoT Security Paradigms and Applications: Research and Practices*, eds. S.K. Sharma, B. Bharat, N.C. Debnath, CRC Press, Boca Raton 2021.
- Szajczyk M., *Cyfryzacja w sektorze ochrony zdrowia w Polsce*, w: *Innowacje i cyfryzacja gospodarki*, red. M. Cisek, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Siedlce 2019.
- Wrona B., *Działalność regulacyjna państwa w sferze finansowania ochrony*. „Zeszyty Naukowe Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego” 2021, z. 11, s. 379–395.

## Netografia

Fundusz Przeciwdziałania COVID-19, <https://www.bgk.pl/programy-i-fundusze/fundusze/fundusz-przeciwdzialania-covid-19>.

*Obowiązek prawny wytwarzania i przechowywania EDM*, <https://ezdrowie.gov.pl/portal/arttykul/obowiazek-prawny-wytwarzania-i-przechowywania-edm>.

*Podstawowe informacje o systemie P1*, <https://pomoc.kif.info.pl/podstawowe-informacje-o-systemie-p1>.

*System e-zdrowie (P1)*, <https://www.cez.gov.pl/pl/nasze-produkty/e-zdrowie-p1>.

## ■ Streszczenie

W artykule podjęto próbę oceny sytuacji finansowej Narodowego Funduszu Zdrowia w okresie przed pandemią COVID-19 i w jej trakcie. Przedstawiono charakterystykę i funkcje Funduszu w polskim systemie ochrony zdrowia oraz cyfryzację usług medycznych. Artykuł powstał na podstawie analizy polskiej i zagranicznej literatury przedmiotu, obowiązujących aktów prawnych oraz danych wtórnych ze sprawozdań finansowych NFZ.

Na podstawie analizy przychodów i kosztów NFZ oraz ewaluacji poziomu realizacji głównych założeń strategii NFZ można zauważyć, iż pomimo zadowolających wyników, osiągniętych przez Fundusz w latach 2020–2021 dzięki pomocy udzielonej z budżetu państwa i budżetu Unii Europejskiej oraz możliwości ograniczenia znacznej części kosztów związanych z procesami świadczenia usług medycznych poprzez ich cyfryzację, nie udało się w pełni zrealizować jego funkcji społecznej ani celów rozwojowych.

## ■ Słowa kluczowe

Narodowy Fundusz Zdrowia, pandemia COVID-19, polski system ochrony zdrowia, cyfryzacja ochrony zdrowia

## ■ Summary

The article attempts to assess the financial situation of the National Health Fund in the period before and during pandemic COVID-19. The characteristics and function of the Fund in the Polish health care system and the digitization of medical services are presented. The article is based on the analysis of Polish and foreign literature on the subject, applicable legal acts and secondary data from the financial reports of the NFZ.

Based on the analysis of the revenues and costs of the NFZ and the evaluation of the level of implementation of the main assumptions of the NFZ Strategy, it can be noted that despite the satisfactory results achieved by the Fund in 2020-2021 thanks to the assistance provided by the state and European Union budgets and the possibility of reducing a significant part of the costs associated with the processes of providing medical services through their digitization, however, its social function and development goals has not been fully achieved.

### ■ **Keywords**

National Health Fund, COVID-19 pandemic, Polish health system, digitization of healthcare

---

#### **Agnieszka Parlińska**

dr inż., Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

ORCID: 0000-0001-6640-3097

#### **Maria Parlińska**

dr hab. prof. UTH, Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie

ORCID: 0000-0001-5528-3835

#### **Nikodem Młodziejewski**

mgr