

KARPACKI PRZEGLĄD NAUKOWY

NR 1 (13)/2015

Krosno 2015

KARPACKI PRZEGLĄD NAUKOWY

NR 1 (13)/2015

Krosno 2015

Redaktor naczelny:

prof. dr hab. Roman Pelczar

Redaktor prowadzący:

dr Jacek Cheda

Sekretarz redakcji:

dr Joanna Maj

Rada Programowa:

prof. dr hab. Pavol Dancák (Prešovská Univerzita)

prof. dr hab. n. med. Andrzej Denys (Akademia Humanistyczno-Ekonomiczna w Łodzi)

prof. dr hab. Ryszard Henryk Kozłowski (Politechnika Krakowska)

prof. dr hab. Pavol Odaloš (Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici)

prof. dr hab. Ludwig Selimski (Velikoturnovski Universitet Sv. Sv. Kiril i Metodii)

prof. dr hab. Jan Szreniawski (Wyższa Szkoła Prawa i Administracji w Rzeszowie)

Redaktor naukowy numeru:

dr Waldemar Basak

Redaktor językowy:

dr Renata Gliwa

dr Mirosława Świtała-Cheda

Redaktor statystyczny:

dr Piotr Oleksiak

Czasopismo recenzowane

Skład, łamanie:

Katarzyna Chochołek

Projekt okładki:

Jakub Niedziela

© 2015 KTNiO

© 2015 RUTHENUS

Wydawnictwo RUTHENUS

ul. Łukasiewicza 49, 38-400 Krosno

tel. (13) 436 51 00, e-mail: ruthenus@ruthenus.pl

ISSN 2353-9917

Nakład 300 egzemplarzy

SPIS TREŚCI

Od redakcji, <i>Waldemar Basak</i>	7
ROZPRAWY NAUKOWE	11
Szkoły parafialne w łacińskiej diecezji przemyskiej w XVIII w. (do 1772 r.) – wybrane zagadnienia, <i>Roman Pelczar</i>	13
Wpływ dotacji w ziskowych a nieziskowych organizacjach na ich rozwój a konkurencieschopność, <i>Jaroslava Kmecová</i>	27
Przemoc i agresja w środowisku szkolnym, <i>Alina Maria Basak</i>	41
Podstawowe zasady i podstawy prawne gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego. Budżetowanie samorządowe, <i>Radosław Kamiński</i>	59
Wpływ wykładni prawa europejskiego na wykładnię prawa podatkowego w Polsce, <i>Emilia Szczęsna</i>	77
Zakres i rodzaj działań podejmowanych w sytuacjach kryzysowych przez poszczególne elementy struktury oraz uczestników zarządzania kryzysowego na przykładzie powiatu jasielskiego, <i>Robert Zawisza</i>	91
Stres w pracy policjanta jako czynnik wypalenia zawodowego, <i>Waldemar Basak</i>	123

Wkład Polskiego Stowarzyszenia na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym w poprawę jakości życia osób z niepełnosprawnością intelektualną w Polsce, <i>Anna Lorens</i>	143
Zaplecze techniczne rolnictwa w warunkach woj. podkarpackiego, <i>Zdzisław Chomik</i>	157
RECENZJE	177
Recenzja wydawnicza pracy zbiorowej pod red. Justyny Kłys i Joanny Maj, <i>Problemy, wyzwania i perspektywy zarządzania w XXI wieku</i> , WSEiZ w Warszawie, KTNiO, Ruthenus, Krosno 2015, ss. 281, <i>Jan Szreniawski</i>	179
Recenzja książki: Lilianna Kupaj, Wiesława Krysa, <i>Kompetencje trenerskie w pracy nauczyciela. Jak zmotywować ucznia do nauki</i> , Wolters Kluwer SA, Warszawa 2015, ss. 213, <i>Alina Maria Basak</i>	185

Od redakcji

Waldemar Basak

Oddajemy w ręce Czytelników kolejny numer 1 (13)/2015 *Karpackiego Przeglądu Naukowego*, który tradycyjnie porusza ważne kwestie historyczne, prawne i społeczne, prezentując zarówno analizy teoretyczne, jak i raporty z badań. Uzupełnieniem rozpraw naukowych są recenzje wydawnicze, będące integralną elementem pisma.

W części pierwszej prezentowane są rozprawy naukowe. Numer otwiera artykuł Roman Pelczara *Szkoły parafialne w łacińskiej diecezji przemyskiej w XVIII w. (do 1772 r.) – wybrane zagadnienia*. Autor wykorzystując jako zasadniczą bazę źródłową wizytacje biskupie diecezji przemyskiej z XVIII stulecia, opisuje sieć szkół i stosunek władz zwierzchnik do szkół parafialnych oraz ustala przyczyny gwałtownego upadu ilościowego szkół w tym okresie. Kolejny artykuł *Vplyv dotácií v ziskových a neziskových organizáciách na ich rozvoj a konkurencioschopnosť* prezentuje Jaroslava Kmecová dowodząca, że dotacje są ważnym narzędziem polityki dla państw i organizacji, a ich wpływ na sukces wielu firm i organizacji jest znaczący. Dotacje wpływają nie tylko na sektor zyskowych przedsiębiorstw, ale pośrednio i bezpośrednio wpływają również na sektor organizacji non-profit. Alina Maria Basak w pracy *Przemoc i agresja w środowisku szkolnym* podkreśla, że tytułowe zjawiska przybierają różne oblicza i dlatego ważne jest nie tylko poszukiwanie źródeł agresji i przemocy, ale również stosowanie działań profilaktycznych w pracy z młodzieżą. Warto wspomagać się programami profilaktycznymi, lecz pamiętać należy również o modelowaniu zachowań dzieci w życiu codziennym. Szkoła winna

jest uczyć młodzież radzenia sobie w sytuacjach stresowych. Autorem kolejnego artykułu *Podstawowe zasady i podstawy prawne gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego. Budżetowanie samorządowe* jest Radosław Kamiński. Artykuł przedstawia najważniejsze zasady, które stanowią podstawę dla sporządzania planów finansowych poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego oraz obowiązujące rozstrzygnięcia prawne, ze szczególnym uwzględnieniem ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 roku. Publikacja porusza również kwestie związane z budżetowaniem w ujęciu klasycznym (tradycyjnym) oraz przybliża zasady budżetu zadaniowego, na którym w coraz większym stopniu opierają swoje funkcjonowanie organy administracji publicznej. Z kolei Emilia Szczęśna w artykule *Wpływ wykładni prawa europejskiego na wykładnię prawa podatkowego w Polsce* dokonuje analizy prawa podatkowego obowiązującego w Polsce. Opiera się ono w głównej mierze na prawodawstwie stworzonym przez polski parlament, często jest jednak uzupełniane przez prawo europejskie. Autorka podkreśla, że w takim przypadku mamy do czynienia ze wzajemnym uzupełnianiem się dwóch rodzajów źródeł prawa. W następnym artykule zatytułowanym: *Zakres i rodzaje działań podejmowanych w sytuacjach kryzysowych przez poszczególne elementy struktury oraz uczestników zarządzania kryzysowego na przykładzie powiatu jasielskiego* Robert Zawisza przedstawia spektrum działań podejmowanych przez poszczególne elementy struktury zarządzania kryzysowego na szczeblu powiatu. Przedstawione zostały działania przypisane do poszczególnych sytuacji będących sytuacjami kryzysowymi, lub noszących znamiona sytuacji kryzysowych oraz scharakteryzowane odpowiedzialne służby i ich rola w podejmowanych działaniach. Waldemar Basak w opracowaniu *Stres w pracy policjanta jako czynnik wypalenia zawodowego* prezentuje wyniki badań, których przedmiotem było wykazanie wpływu stresu na wypalenie zawodowe funkcjonariuszy policji oraz jego możliwych skutków na pełnienie służby. Badania potwierdziły hipotezę, iż stres zależy od czynników występujących w miejscu pracy. Anna Lorens w artykule *Wkład Polskiego Stowarzyszenia na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym w poprawę jakości życia osób z niepełnosprawnością intelektualną w Polsce* przybliży historię powstania ogólnopolskiej organizacji pozarządowej – Polskiego Stowarzyszenia na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym oraz zarys jej działalności. 50-letnia działalność ruchu rodziców osób z niepełnosprawnością intelektualną jest fenome-

nem społeczeństwa obywatelskiego. Oddolna inicjatywa ludzi walczących o prawo do godnego życia swoich dzieci, pokonujących poczucie odrzucenia i wykluczenia społecznego, stopniowo przekształcała się w formy bardziej zinstytucjonalizowane, o coraz większej sile i efektywności oddziaływania. Zdzisław Chomik w opracowaniu *Zaplecze techniczne rolnictwa w warunkach woj. podkarpackiego* przedstawia zarys przemian w zapleczu obsługowo-naprawczym rolnictwa na przykładzie woj. podkarpackiego dokonując jego przeglądu do i po 1990 roku. Autor zaprezentował analizę przeprowadzoną w oparciu o pozyskane informacje o wielkości usług technicznych z 4 letniego okresu badań przeprowadzonych w FHU Zapałów. Badania wykazały potrzebę optymalizacji działania obsługi serwisowej, którą utrudnia sezonowość popytu na usługi i części zamienne wynikająca z sezonowości prac agrotechnicznych.

W drugiej części pisma zamieszczono recenzje publikacji. Jan Szreniawski przedstawia recenzję wydawniczą opracowania zbiorowego pod red. Justyny Kłys i Joanny Maj *Problemy, wyzwania i perspektywy zarządzania w XXI wieku*, WSEiZ w Warszawie, KTNiO, Ruthenus, Krosno 2015, ss. 281, natomiast Alina Maria Basak jest autorką recenzji książki: Lilianna Kupaj, Wiesława Krysa, *Kompetencje trenerskie w pracy nauczyciela. Jak zmotywować ucznia do nauki*, Wolters Kluwer SA, Warszawa 2015, ss. 213.

Zebrane i prezentowane w tym numerze *Karpackiego Przeglądu Naukowego* teksty poświęcone zostały zróżnicowanej problematyce, ważnej ze społecznego punktu widzenia. Mamy nadzieję, że rozprawy naukowe uzupełnione przez recenzje publikacji, spotkają się z zainteresowaniem Czytelników, skłonią do refleksji i podjęcia dyskusji naukowej.

ROZPRAWY NAUKOWE

Szkoły parafialne w łacińskiej diecezji przemyskiej w XVIII w. (do 1772 r.) - wybrane zagadnienia

Roman Pelczar¹

Wstęp

Osiemnaste stulecie jest traktowane w polskiej historiografii za okres głębokiego upadku szkół parafialnych na obszarze całej Rzeczypospolitej². Niniejszy artykuł ma ukazać ich sytuację na obszarze łacińskiej diecezji przemyskiej oraz odpowiedzieć na pytanie, czy stan taki istniał także na badanym terenie. Rzymskokatolicka diecezja przemyska została erygowana w 1375 r. W 1772 r. liczyła ona około 177 parafii³. W niniejszym artykule skoncentruję się na ukazaniu działalności szkół parafialnych w XVIII w. (do I rozbioru Polski, w wyniku którego obszar diecezji przemyskiej znalazł się w granicach Austrii). W tym wieku nastąpił głęboki upadek wspomnianych instytucji, które organizacyjnie związane były z parafiami.

Wiek XVIII rozpoczął się niepomyślnie nie tylko dla diecezji przemyskiej, lecz także dla całej Rzeczypospolitej. Powodem stała się toczona na jej obszarze III wojna północna (1700-1721). Następstwa dla diecezji przemyskiej były znacznie poważniejsze niż w przypadku wcześniejszych konfliktów militarnych. Walkami objęta została bowiem większość jej terenu. Omawiane terytorium ucierpiało wówczas wskutek przemarszów i grabieży różnych wojsk. Ponadto pobytowi w miastach obcych i polskich żołnierzy towarzyszyły dość często pożary, które powodowały duże straty w zabudowie. Prawdziwą plagą podczas wojny północnej stały się epidemie chorób zakaźnych (dziesiątkujące ludność) oraz pomory zwierząt. Sytuacja taka

1. Prof. dr. hab. Roman Pelczar, prof. zw. Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II, kierownik Katedry Historii i Teorii Wychowania w Instytucie Pedagogiki w Wydziale Zamiejscowym Nauk o Społeczeństwie w Stalowej Woli.

2. Syntezę stanu szkół parafialnych w Rzeczypospolitej m.in. w XVIII w. zawiera praca S. Litaka, *Parafie w Rzeczypospolitej w XVI-XVIII wieku*, Lublin 2004, s. 255-272.

3. F. Pawłowski, *Premislia sacra, sive series et gesta episcoporum r.l. premisliensium*, Cracoviae 1869, s. 60, 82; W. Müller, *Organizacja terytorialna diecezji przemyskiej w okresie przedrozbiorowym (1375-1772)*, „Nasza Przeszłość” 1976, t. 46, s. 38-40, 43-44.

powtórzyła się jeszcze raz (choć na mniejszą skalę) w czasie walki o tron polski po śmierci Augusta II oraz w okresie konfederacji barskiej⁴.

Sieć szkolna

Na obszarze diecezji przemyskiej szkolnictwo parafialne osiągnęło szczyt rozwoju w I poł. XVII w.⁵ Zasadnicze przyczyny ówczesnego rozkwitu szkół tak w skali kraju, jak diecezji tkwiły w ówczesnej korzystnej sytuacji gospodarczej, społecznej i politycznej państwa oraz w dobrych warunkach życia jej mieszkańców. Dzięki temu parafie stać było na utrzymywanie tych placówek oraz nauczycieli. Jednak w następnych dziesięcioleciach rozpoczął się proces regresu. Wiek XVIII, a szczególnie jego pierwsze ćwierćwiecze, różnił się w zasadniczy sposób od okresów wcześniejszych, co wyraziło się poważnym kryzysem szkolnictwa na terenach całego państwa⁶. Zniszczeń wojennych nie byli w stanie odrobić w krótkim czasie mieszkańcy miast i wsi, myślący w pierwszej kolejności o swych warsztatach, gospodarstwach lub domostwach. W tych warunkach na dalszy plan schodziła sprawa wystawienia lub utrzymania budynku szkolnego, uposażenia nauczyciela albo posyłania swych synów na naukę, zwłaszcza w sytuacji, gdy byli oni potrzebni rodzicom do różnego rodzaju prac. Należy pamiętać także o zobowiązaniach parafian na rzecz plebanii czy pana danej miejscowości. Wydatki z tego tytułu stanowiły często poważne obciążenie dla rodzin plebejskich. Dodatkowe opłacanie nauczyciela przerastało niejednokrotnie ich możliwości⁷. Ponadto tym okresie zaznaczył się w negatywny stosunek szlachty do chłopów, wyrażający się w licznych zakazach uniemożliwiających dzieciom włościańskim pobieranie nauki. Wynikało to z ówczesnego położenia ekonomiczno-społecznego stanu chłopskiego, poddanego wyzyskowi pańszczyźnianemu, dla którego zdobycie wykształcenia i tak nie gwarantowało

4. J. Motylewicz, *Miasta ziemi przemyskiej i sanockiej w drugiej połowie XVII i XVIII wieku*, Przemysł – Rzeszów 1993, s. 15-17.

5. Analogiczna sytuacja istniała także w innych częściach państwa – por. S. Litak, *Parafie w Rzeczypospolitej...*, s. 255-272.

6. S. Litak, *Struktura i funkcje parafii w Polsce*, [w:] J. Kłoczowski (red.), *Kościół w Polsce*, t. 2, Kraków 1969, s. 417.

7. A. Zapart, *Sieć szkół parafialnych w archidiakonacie sandomierskim od XVI do XVIII w.*, „Roczniki Teologiczno-Kanoniczne” 1980, t. 27, z. 4, s. 67-68.

osiągnięcia awansu społecznego⁸. Dlatego przypuszczam, że zakończenie wojny północnej nie wpłynęło w jakiś wyraźny sposób na polepszenie kondycji oświaty elementarnej w Rzeczypospolitej, choć niektórzy badacze twierdzą, iż pod koniec panowania Augusta II Sasa sytuacja w tym zakresie zaczęła się poprawiać⁹. Bardzo obrazowo stan szkolnictwa wiejskiego w Polsce w połowie XVIII w. opisał Stefan Garczyński w pracy *Anatomia Rzeczypospolitej Polskiej z 1751 r.*, w której pisze: *Mizeria ludu naszego stąd pochodzi, iż bakalarzów alias szkolników dla informacji dzieci nigdzie nie chowają, przeto też ludzie jak bydłęta żyją w prostocie, a nawet artykułów wiary są nieświadomi*¹⁰.

Na obszarze diecezji przemyskiej w XVIII w. sytuacja szkół parafialnych także była bardzo trudna. O upadku szkolnictwa świadczyły wyniki wizytacji biskupiej diecezji przeprowadzonej w latach 1720-1723, omówionej następnie na synodzie diecezjalnym w Przemyślu w 1723 r. Stwierdzono na nim, że duża część młodzieży nie mogła się wówczas kształcić ze względu na brak kadry nauczycielskiej, której nie chcieli utrzymywać proboszczowie. Zauważono także poważne zubożenie szkół, które nie posiadały dostatecznego wyposażenia materialnego potrzebnego do właściwego funkcjonowania¹¹. Powyższe wnioski znajdują potwierdzenie także w aktach wizytacji biskupich z lat 1743-1745 i 1753-1757, co ilustruje tabela 1.

8. H. Kołłątaj, *Stan oświecenia w Polsce w ostatnich latach panowania Augusta III (1750-1764)*, oprac. J. Hulewicz, Wrocław 1953, s. 48; S. Litak, *Szkoły parafialne w Polsce w XVIII w. przed powstaniem Komisji Edukacji Narodowej*, „Roczniki Humanistyczne” 1977, t. 25, z. 2, s. 162.

9. Por. A. Zapart, *Szkolnictwo parafialne w archidiecezji krakowskiej od XVI do XVIII wieku*, Lublin 1983, s. 101-102. Nie możemy zgodzić się z wyliczeniami H. Błażkiewicza na temat sieci szkolnej w połowie XVIII w. (*Szkolnictwo parafialne w diecezji przemyskiej w latach 1636-1757 w świetle wizytacji biskupich*, „Nasza Przeszłość” 1976, t. 46, s. 174, 177). Krytycznie do tych wyników ustosunkował się wcześniej S. Litak (*Szkoły parafialne w Polsce...*, s. 153). Błędne również są ustalenia D. Quirini-Popławskiej (*Szkolnictwo krośnieńskie od XVII w. do 1914 r.*, [w:] J. Garbacik (red.), *Krosno. Studia z dziejów miasta i regionu*, t. 2, Kraków 1973, s. 340) na temat sieci szkół w dekanacie krośnieńskim, z których wynika, że na 16 parafii w 15 z nich miały istnieć szkoły.

10. S. Garczyński, *Anatomia Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1751, s. 229.

11. *Synodus Dioecisana premissiensis ab Ill. et Rvdo D.D. Christophoro Joanne Szembek... A.D. MDCCXXIII, Cracoviae 1723*, s. P.

Tabela 1. Szkoły parafialne w diecezji przemyskiej w okresie lat 1743-1757

Dekanat	Liczba parafii			Lata 1743-1745			Lata 1753-1757		
	miejskich	wiejskich	razem	Liczba szkół					
				miejskich	wiejskich	razem	miejskich	wiejskich	razem
Brzozów	2	12	14	1	2	3	1	0	1
Dynów	3	10	13	0	0	0	2	1	3
Jarosław	3	14	17	2	2	4	3	0	3
Krosno	1	15	16	1	4	5	0	1	1
Leżajsk	5	8	13	3	0	3	0	0	0
Mościska	5	8	13	1	0	1	1	0	1
Pruchnik	5	8	13	0	0	0	.	.	.
Rzeszów	2	16	18	0	0	0	0	0	0
Sambor	7	8	15	2	0	2	3	1	4
Sanok	9	10	19	2	0	2	2	0	2
Tarnogród	3	9	12	0	0	0	0	0	0
Ogółem	45	118	163	12	8	20	12	3	15

Źródło: R. Pelczar, *Szkolnictwo parafialne w ziemi przemyskiej i sanockiej (XIV-XVIII w.)*, Warszawa 1998, s. 43. Uwaga: w tabeli pominięto dekanat Nowe Miasto, dla którego nie zachowały się wizytacje biskupie z tego okresu

Przy zestawianiu danych przyjąłem zasadę, że o szkołach będę mówił tylko w przypadku tych parafii, co do których istnieje bezpośredni przekaz o prowadzeniu w nich nauczania tak przez „zawodowych” nauczycieli, jak i innych pracowników kościelnych – np. organistów lub kantorów. Z moich ustaleń wynika, że w okresie lat 1743-1745 szkoły działały jedynie w 12 parafiach miejskich (26,7%) i tylko w 8 wiejskich (6,8%), co prowadzi do wniosku, że funkcjonowały one jedynie w 20

parafiach (12,3%). W niektórych dekanatach (Dynów, Pruchnik, Rzeszów, Tarnogród) nie było szkół. Jeszcze gorzej przedstawiała się sytuacja w okresie lat 1753-1757, gdyż wówczas, co prawda 12 zwizytowanych parafii miejskich miało szkoły (co stanowiło 30% ogólnej ich liczby), lecz równocześnie obecność tych instytucji odnotowano tylko w 3 parafiach wiejskich (2,7%). Łącznie szkoły działały w 10% parafii. Na terenie dekanatów: rzeszowskiego, leżajskiego i tarnogrodzkiego wizytacja nie uwzględniła żadnej szkoły. Odsetek istniejących placówek oświatowych byłby jeszcze niższy, gdyby zachowały się z tego okresu akta wizytacji dekanatu pruchnickiego, w którym w latach 1743-1745 nie było ani jednej szkoły. Obniżyłoby to liczbę szkół do 9,2% w stosunku do ogólnej ilości odnotowanych parafii. Ten katastrofalny stan oświaty przetrwał do czasów austriackich. Unaoczniają go wyniki ankiety urzędowej przeprowadzonej w 1783 r. w Galicji. Wynika z niej, iż sieć szkół parafialnych była wówczas bardzo rzadka¹².

Na kondycję szkół parafialnych w niektórych większych miastach diecezji wpływ miała także obecność kolegiów (średnich szkół humanistycznych). W omawianym stuleciu działały tu kolegia jezuickie i pijarskie. Pierwsze z wymienionych powstały w Jarosławiu, Przemyślu, Krośnie oraz Nowym Samborze. Przejawem wpływów szkół jezuickich w lokalnych środowiskach było znaczne zainteresowanie nimi przez miejscową młodzież, ze stratą dla tamtejszych szkół parafialnych. Taka sytuacja wystąpiła we wszystkich miastach, w których jezuita posiadali swe kolegia (z wyjątkiem Przemyśla, gdzie działała szkoła katedralna). W rezultacie w Nowym Samborze po 1731 r. miejscowa szkoła parafialna przestała istnieć. W Krośnie w połowie XVIII w. uczęszczała do niej tylko nieliczna i biedna młodzież, gdyż tamtejsi jezuita, nie zważając na zakazy synodalne, kształcili uczniów począwszy od podstaw pisania i czytania, przez co przejęli funkcje szkoły parafialnej. Podobnie potoczyły się losy szkoły parafialnej (kolegiackiej) w Jarosławiu, która pomimo, że została oddana pod opiekę jezuitów, to w I poł. XVIII w. zaledwie egzystowała¹³.

12. W. Tokarz, *Galicja w początkach ery józefińskiej w świetle ankiety urzędowej z roku 1783*, Kraków 1909, s. 392-394.

13. S. Załęski, *Jezuici w Polsce*, t. 4, cz. 1, Kraków 1905, s. 157-158; t. 4, cz. 3, s. 1039, 1116; t. 4, cz. 4, s. 1626; H. Błażkiewicz, *Szkolnictwo parafialne...*, s. 178; R. Pelczar, *Szkoła parafialna w Krośnie w XIV-XVIII w.*, „*Nasza Przeszłość*” 2003, t. 99, s. 33; tenże, *Działalność oświatowo-kulturalna jezuitów w diecezji przemyskiej w XVI-XVIII wieku*, Przemyśl 1999, s. 34-36.

Chcąc poprawić jej sytuację ówczesny prepozyt jarosławski ks. Aleksander Fredro w 1717 r. odebrał zakonowi nadzór nad tą placówką i przekazał go na powrót kapitulie kolegiackiej. W 1743 r. mieszczanie bezskutecznie prosili bpa Wacława H. Siemakowskiego o przywrócenie im prawa do uczestnictwa w czynnościach zatrudniania nauczycieli¹⁴. Konkurencją dla szkół parafialnych stało się także kolegium pijarów zorganizowane w 1658 r. w Rzeszowie. W 1678 r. podpisano porozumienie między nimi a miejscowym proboszczem, w którym zakon zobowiązywał się nie przyjmować do swej szkoły chłopców z terenu parafii rzeszowskiej bez pisemnego pozwolenia jej proboszcza. Jednak (jak wynika z wizytacji z 1720 r.) kolegium nie przestrzegało umowy i przyciągało do siebie całą młodzież, uniemożliwiając pracę szkole parafialnej¹⁵.

W XVIII w. uległy zmianie nazwy zarówno nauczycieli, jak i budynków szkolnych. W źródłach z tego stulecia już tylko czasami występowały dawne nazwy: rektor szkoły i bakałarz oraz szkoła i dom szkoły. Zastępowane były one określeniami: „organista czyli rektor”, „organista albo dyrektor szkoły” lub „organista, który uczy dzieci”. Podobnie upowszechnił się termin „organistówka”, czasami uzupełniony wyjaśnieniem „czyli szkoła”¹⁶. Stało się tak, gdyż ze względu na problemy finansowe, najczęściej (zwłaszcza na wsiach) rezygnowano z zatrudniania „zawodowych” nauczycieli, a ich dotychczasowe obowiązki przekazywano organistom, którzy funkcjonowali przy prawie wszystkich kościołach parafialnych (o ile oczywiście nadawali się do wykonywania czynności nauczycielskich). Z racji problemów z utrzymaniem budynków szkolnych naukę zazwyczaj przenoszono do domów zamieszkałych przez tych pracowników kościelnych. Niekiedy organiści (zastępując bakałarzy) zasiedlali pomieszczenia szkolne, w których wcześniej mieszkali nauczyciele.

Stosunek władz zwierzchnik do szkół parafialnych

Przez cały okres staropolski omawiane szkoły pozostawały w gestii Kościoła rzymskiego. Uważane były za instytucje parafialne, przez co podlegały władzy duchow-

14. Biblioteka PAN w Krakowie, rps 255, k. 59 v; K. Gottfried, *Jezuici w Jarosławiu*, Jarosław 1933, s. 21.

15. H. Błażkiewicz, *Szkolnictwo parafialne...*, s. 178; R. Pelczar, *Szkolnictwo w miastach zachodnich ziem województwa ruskiego (XVI-XVIII w.)*, Rzeszów 1998, s. 139.

16. H. Błażkiewicz, *Szkolnictwo parafialne...*, s. 170.

nej, regulującej wszelkie kwestie związane z ich funkcjonowaniem. Problemami szkolnictwa parafialnego w XVIII w. zajął się synod przemyski odbyty w dniach 11 i 12 VII 1723 r. pod przewodnictwem bpa Jana Krzysztofa Szembeka. Podsumowano na nim wyniki niedawno zakończonej wizytacji diecezji. W efekcie zwrócono uwagę na fakt, że przy niektórych kościołach brakowało w tym okresie trzech ważnych pracowników: nauczyciela, kantora albo organisty i kościelnego. Przeważnie tylko jeden człowiek, i to bez odpowiedniego wykształcenia, spełniał te wszystkie obowiązki. Wskazywano też na opłakany stan budynków szkolnych, z których część zupełnie się rozpadła i w dodatku brak było możliwości ich odbudowania. Synod zauważył, iż znaczny odsetek młodzieży nie pobierał nauki i nie kształcił się w śpiewie kościelnym, a w wielu parafiach proboszczowie nie utrzymywali nauczycieli. Postulowano naprawę tego stanu nakazując, by w każdej parafii zatrudniać osoby do nauczania dzieci. Nauczyciele powinni legitymować się wykształceniem akademickim lub co najmniej odpowiednim do potrzeb szkolnych. Proboszczowie mieli sprawdzać kwalifikacje kandydatów na stanowiska nauczycieli oraz ich stosunek do religii. Polecono im dodatkowo wizytować podległe szkoły i obarczono obowiązkiem budowy lub odbudowy budynków szkolnych, utrzymania w swych parafiach nauczyciela, organisty i kantora. W postanowieniach tego synodu znalazły się także sformułowania dotyczące celów i programu nauczania, postulujące nie tylko kształcenie dla potrzeb Kościoła i religii, lecz również państwa. W zalecanym programie znalazły się przedmioty dające wiedzę ogólną, czyli nauka pisania, czytania i początki gramatyki łacińskiej. W zakresie kształcenia religijnego miano uwzględniać wychowanie w duchu katolicyzmu, realizowane przez naukę katechizmu, lekturę Pisma św. i żywotów świętych oraz poprzez rozwijanie kultu maryjnego¹⁷.

Władze diecezjalne angażowały się w problemy placówek oświatowych także w trakcie wizytacji generalnych parafii diecezji. Największy wpływ na pracę szkół mieli sami biskupi oraz desygnowani przez nich pełnomocnicy. W wydawanych przez nich dekretach powizytacyjnych parafii nie tylko oceniano wyniki przeprowadzonej kontroli szkół, ale umieszczano również zalecenia skierowane pod adresem

17. *Synodus Dioeciesana premisliensis... 1723...*, s. P-P₂; J. Sawicki, *Concilia Poloniae*, t. 8, Wrocław 1955, s. 118, 336-338.

rządców parafii, zmierzające do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. W ten sposób władze diecezjalne chciały wprowadzać do szkół szereg reform. W dokumentach archiwalnych zachowało się sporo tego typu poleceń, odnoszących się np. do budowy lub odbudowy budynków szkolnych, uposażenia i utrzymywania nauczycieli – np. Stryj (1722), Urzejowice (1727), Łańcut (1727), Wola Rafałowska (1727)¹⁸. Pomimo tych żądań nie zawsze zalecenia powizytacyjne były realizowane. W 1722 r. bp J. K. Szembek polecił w dekrecie reformacyjnym dla parafii brzozowskiej, aby przynajmniej 2 chłopców z parafii posyłano co roku do szkoły w celu nauki ministrantury. Efekt tych działań zawarty został w relacji bpa W. H. Sierakowskiego z 1754 r., w której stwierdzono, że te wcześniejsze zalecenia nie były w ogóle zrealizowane¹⁹.

Do reformatorów szkolnictwa parafialnego na omawianym obszarze zaliczyć należy wspomnianego bpa W. H. Sierakowskiego, Przez cały okres rządów w diecezji (do 1780 r.) wykazywał on duże zainteresowanie sprawami oświaty. Pragnąc zapobiec zaistniałym trudnościom w prowadzeniu szkół w parafiach, wystosował 19 VII 1752 r. list pasterski do wiernych diecezji. Domagał się w nim, aby w szkołach uczono zasad wiary i moralności. Celem nauczania miało być przygotowanie przede wszystkim przyszłych organistów lub innych pracowników kościelnych oraz przekazanie uczniom podstaw wiedzy potrzebnej do dalszej nauki. Biskup zachęcał rodziców, aby posyłali swe dzieci do szkół, a od szlachty żądał, by nie zabraniała uczyć się do nich swym poddanym²⁰. Także w trakcie swych wizyt w parafiach zwracał uwagę na szkoły, choć bardziej pod kątem przydatności dla celów kościelnych, niż ze względu na nie najlepszą wówczas ich kondycję²¹. Jednak niektóre z nich zawdzięczały mu reformę swego dotychczasowego systemu funkcjonowania. I tak w Starej Soli w 1743 r. biskup precyzyjnie określił obowiązki nauczyciela, uczniów, proboszcza oraz parafian w kwestiach szkolnych. Do grupy takich szkół należy zaliczyć też m.in. szkołę w Błazowej (1755)²². Sierakowski nakazywał

18. Archiwum Archidiecezjalne w Przemysłu (dal. AAP), rps 155, s. 178; rps 157, s. 880-881; rps 160, k. 32 v, 311 v, 334.

19. AAP, rps 171, k. 147.

20. J. Ataman, *W. H. Sierakowski i jego rządy w diecezji przemyskiej*, Warszawa 1936, s. 161.

21. S. Litak, *Szkoły parafialne w Polsce...*, s. 152.

22. AAP, rps 164, k. 30 v – 31 v; rps 185, k. 5 v – 7.

proboszczom dbałość o stan tych budowli oraz o odpowiednie wynagrodzenie nauczycieli. Często w aktach wizytacji pojawiały się jego zalecenia dotyczące budowy lub odbudowy budynków szkolnych – np. Drohobycz (1753), Nowosielce i Wola Zarczycka (1754)²³. Również inni wizytatorzy generalni interesowali się szkołami, wskazując m.in. na odpowiedni dobór kadry nauczycielskiej²⁴.

W parafiach władzę zwierzchnią nad szkołami sprawowali proboszczowie (plebani). Jej przejawem były m.in. okresowe kontrole tych instytucji. Dla przykładu w Starej Soli (1743) bp Sierakowski zobowiązał plebana do comiesięcznego wizytowania szkoły²⁵. Wśród prerogatyw proboszczów było prawo przyjmowania i zwalniania nauczycieli. Sprawy te regulowały statuty synodów, zalecając zatrudnianie na stanowiskach nauczycielskich odpowiednich osób. W takim tonie wypowiedział się synod przemyski z 1723 r.²⁶

Przedstawiciele biskupów bądź oni sami, kontrolując parafie, najczęściej pozytywnie oceniali pracę plebanów, którzy wielokrotnie osobiście angażowali się w budowę bądź remont szkół, wykazując tym samym dużą troskę o oświatę. Tego typu działania podejmowano również w I poł. XVIII w. W ich efekcie wzniesiono budynki szkolne m.in. w Rokietnicy (1721), Krzeszowie (1721) i Tuligłowach (1741)²⁷. Dobitym przykładem dużego zainteresowania problemami oświaty szkolnej była działalność proboszcza z Dobromila, ks. Szymona Leszczyńskiego, który 23 II 1763 r. opracował dla potrzeb miejscowej placówki szkolnej *Informację dla JMCI Księdza Rektora Szkoły*. Szczegółowo omówił w niej wszystkie zagadnienia związane z jej funkcjonowaniem tej placówki: program, metody i organizację procesu nauczania, obowiązki uczniów i nauczyciela, uposażenie dla niego itp. Przekazał także na jej rzecz zegar ścienny²⁸. Jednak w części parafii stosunek plebanów do spraw nauczania był daleki od wymagań stawianych im przez wyższe władze kościelne. Wierni uskarżali się przed sądami kościelnymi i świeckimi na

23. AAP, rps 176, k. 84 v; rps 180, k. 12, 55 v.

24. R. Pelczar, *Szkolnictwo parafialne...*, s. 58.

25. AAP, rps 164, k. 31.

26. J. Sawicki, *Concilia Poloniae...*, s. 337.

27. AAP, rps 158, s. 2057; rps 1512, s. 191; rps 1777, s. 11.

28. AAP, rps 568, s. 171-173; R. Pelczar, *Instrukcja dla nauczyciela szkoły parafialnej w Dobromilu z 1763 r. Przyczynek do dziejów oświaty staropolskiej*, „Nasza Przeszłość” 2005, t. 104, s. 259-266.

ich postępowanie, zarzucając im zaniedbywanie obowiązków duszpasterskich, co w efekcie negatywnie odbijało się na działalności szkół. Podobne zarzuty stawiali plebanom także wizytatorzy. Tak było np. w Handzlówce (1727), gdzie osobę tę oskarżono o brak troski o budynek szkolny²⁹.

Organizacja łacińskiego szkolnictwa parafialnego zakładała także udział osób świeckich w zarządzaniu szkołami. Szczególnie dotyczyło to miast, gdzie te placówki przechodziły, w różnym stopniu, pod zarząd władz miejskich³⁰. Do sprawowania władzy nad omawianymi instytucjami rościli sobie pretensje również posiadacze poszczególnych miejscowości. Przykładem stosunku właścicieli miast do kształcenia mieszczkańskich dzieci była instrukcja wydana w 1751 r. przez Antoniego Krasieńskiego skierowana do mieszkańców Dobromiła, w której zobowiązywała ich, aby uczyli swe dzieci pisania i czytania, a następnie przysposabiali do nauki rzemiosła i kupiectwa³¹. Oprócz pozytywnych przejawów podejścia szlachty do problemu funkcjonowania szkół na ich terenie zdarzały się także odwrotne sytuacje, wyrażające się zamykaniem szkół bądź zakazem uczęszczania do nich. Dowodzi tego przykład Sokołowa Małopolskiego, gdzie w 1754 r. właściciele miasta surowo zakazywali mieszczanom posyłania dzieci do szkoły³². Najdobitniejszym dowodem na takie postawy stał się uniwersał właściciela dóbr rzeszowskich Jerzego Ignacego Lubomirskiego, wydany 1 VIII 1743 r., w którym zwrócił się do wszelkich władz szkolnych, aby bez jego osobistego pozwolenia nie przyjmowały do szkół młodzieży zamieszkującej dobra tego magnata. Jedną z najważniejszych przyczyn ogłoszenia tego dokumentu była obawa utraty rąk do pracy, gdyż młodzież po ukończeniu nauki często opuszczała rodzinne strony³³.

29. AAP, rps 160, k. 319-319 v.

30. E. Wiśniowski, *Organizacja parafialna w Polsce średniowiecznej*, „Znak” 1965, R. 17, nr 11-12, s. 1473.

31. J. Motylewicz, *Miasta...*, s. 230.

32. AAP, rps 180, k. 109 v.

33. Biblioteka Czartoryskich w Krakowie, rps 1843, s. 76-77; J. Pęcowski, *Dzieje miasta Rzeszowa do końca XVIII wieku*, Rzeszów 1913, s. 67-68; T. Opas, *O kierunkach awansu społecznego chłopów z dóbr prywatnych w XVIII wieku*, [w:] J. Leskiewiczowa (red.), *Spółczesność polskie XVIII i XIX wieku*, t. 6, Warszawa 1974, s. 83.

W XVIII w. w diecezji zaznaczył się także regres w zakresie zainteresowania nauką ze strony wiernych. W konsekwencji często w szkołach (zwłaszcza wiejskich) nie było uczniów³⁴. Nierzadkie (jak w przypadku Milczyc w 1722 r.) były uwagi wizytatorów kościelnych informujące, iż nauczyciel uczył paru lub kilku chłopców *jeśli tylko chcieli się uczyć i przyprowadzili ich rodzice*³⁵. W drugiej połowie tego stulecia zaczęły pojawiać się nieśmiałe próby nauczania w szkołach parafialnych dziewcząt. Sytuacja taka zaistniała w Dobromilu (ok. 1763), choć były one uczone osobno przez organistę³⁶.

Streszczenie

Szkoły parafialne w łacińskiej diecezji przemyskiej w XVIII w. (do 1772 r.) – wybrane zagadnienia

Celem artykułu jest ukazanie uwarunkowań działania oraz stanu szkolnictwa parafialnego w rzymskokatolickiej diecezji przemyskiej w XVIII w. Analizie poddałem następujące kwestie: sieć szkół i stosunek władz zwierzchnich do szkół parafialnych. Jako główną bazę źródłową wykorzystałem wizytacje biskupie diecezji przemyskiej z XVIII stulecia. Na podstawie tych źródeł ustaliłem, że w tym wieku nastąpił gwałtowny upadek ilościowy szkół. Ponadto ujawniły się różne zjawiska społeczne, gospodarcze i kulturalne wpływające negatywnie na działalność szkół parafialnych. Sytuację próbowały ratować władze kościelne. Jednak nieraz nie dysponowały odpowiednimi środkami, które mogły zmienić ten stan. W tym stuleciu w wielu parafiach ujawniła się także duża niechęć osób świeckich (właścicieli miejscowości oraz mieszkańców) do utrzymywania szkoły oraz nauczyciela.

Słowa kluczowe: rzymskokatolicka diecezja przemyska, szkolnictwo w Polsce w XVIII w., szkoły parafialne w Polsce w XVIII w., sieć szkół parafialnych w diecezji przemyskiej w czasach przedrozbiorowych

34. R. Pelczar, *Szkolnictwo parafialne...*, s. 151.

35. AAP, rps 158, s. 896.

36. R. Pelczar, *Instrukcja...*, s. 262-263.

Summary

Latin parish schools in the diocese of Przemyśl in the eighteenth century (until 1772) – selected issues

Article aims to show the conditions of operation and the state of education in the Roman Catholic parish of the Diocese of Przemyśl in the eighteenth century. The analysis gave the following issues: a network of schools and attitude of the authorities superior to the parochial schools. As a major source base used the visitations of bishops of the Diocese of Przemyśl of the eighteenth century. On the basis of these sources I have established that in this century there was a sharp fall of quantitative schools. Moreover they revealed different phenomena: social, economic and cultural influence negatively on the activities of parochial schools. The situation trying to save the church authorities. However, sometimes they do not have adequate funds available that could change this situation. In this century in many parishes also revealed negative perception of lay people (owners of village and residents) to hold schools and teachers.

Keywords: Roman Catholic Diocese of Przemyśl, education in Poland in the eighteenth century, parish schools in Poland in the eighteenth century, parish schools in the diocese of Przemyśl in pre-partition times

Bibliografia

Źródła archiwalne

- Biblioteka Polskiej Akademii Nauk w Krakowie, rps 255.
- Archiwum Archidiecezjalne w Przemyślu, rps 155, rps 157, rps 158, rps 160, rps 164, rps 171, rps 176, rps 180, rps 185, rps 568, rps 1512, rps 1777.
- Biblioteka Czartoryskich w Krakowie, rps 1843.

Literatura

- Ataman J., W. H. *Sierakowski i jego rządy w diecezji przemyskiej*, Warszawa 1936.
- Błażkiewicz H., *Szkolnictwo parafialne w diecezji przemyskiej w latach 1636-1757 w świetle wizytacji biskupich*, „Nasza Przeszłość” 1976, t. 46.
- Garczyński S., *Anatomia Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1751.
- Gottfried K., *Jezuici w Jarosławiu*, Jarosław 1933.
- Kołłątaj H., *Stan oświecenia w Polsce w ostatnich latach panowania Augusta III (1750-1764)*, oprac. J. Hulewicz, Wrocław 1953.

- Litak S., *Parafie w Rzeczypospolitej w XVI-XVIII wieku*, Lublin 2004.
- Litak S., *Struktura i funkcje parafii w Polsce*, [w:] J. Kłoczowski (red.), *Kościół w Polsce*, t. 2, Kraków 1969.
- Litak S., *Szkoły parafialne w Polsce w XVIII w. przed powstaniem Komisji Edukacji Narodowej*, „Roczniki Humanistyczne” 1977, t. 25, z. 2.
- Motylewicz J., *Miasta ziemi przemyskiej i sanockiej w drugiej połowie XVII i XVIII wieku*, Przemyśl – Rzeszów 1993.
- Müller W., *Organizacja terytorialna diecezji przemyskiej w okresie przedrozbiorowym (1375-1772)*, „Nasza Przeszość” 1976, t. 46.
- Opas T., *O kierunkach awansu społecznego chłopów z dóbr prywatnych w XVIII wieku*, [w:] J. Leskiewiczowa (red.), *Spółeczeństwo polskie XVIII i XIX wieku*, t. 6, Warszawa 1974.
- Pawłowski F., *Premislia sacra, sive series et gesta episcoporum r.l. premisliensium*, Cracoviae 1869.
- Pelczar R., *Działalność oświatowo-kulturalna jezuitów w diecezji przemyskiej w XVI-XVIII wieku*, Przemyśl 1999.
- Pelczar R., *Instrukcja dla nauczyciela szkoły parafialnej w Dobromilu z 1763 r. Przyczynek do dziejów oświaty staropolskiej*, „Nasza Przeszość” 2005, t. 104.
- Pelczar R., *Szkolnictwo parafialne w ziemi przemyskiej i sanockiej (XIV-XVIII w.)*, Warszawa 1998.
- Pelczar R., *Szkolnictwo w miastach zachodnich ziem województwa ruskiego (XVI-XVIII w.)*, Rzeszów 1998.
- Pelczar R., *Szkoła parafialna w Krośnie w XIV-XVIII w.*, „Nasza Przeszość” 2003, t. 99.
- Pęcowski J., *Dzieje miasta Rzeszowa do końca XVIII wieku*, Rzeszów 1913.
- Quirini-Popławska D., *Szkolnictwo krośnieńskie od XVII w. do 1914 r.*, [w:] J. Garbacz (red.), *Krosno. Studia z dziejów miasta i regionu*, t. 2, Kraków 1973.
- Sawicki J., *Concilia Poloniae*, t. 8, Wrocław 1955.
- *Synodus Dioecisana premisliensis ab Ill. et Rvdo D.D. Christophoro Joanne Szembek... A.D. MDCCXXIII*, Cracoviae 1723.
- Tokarz W., *Galicja w początkach ery józefińskiej w świetle ankiety urzędowej z roku 1783*, Kraków 1909.

- Wiśniowski E., *Organizacja parafialna w Polsce średniowiecznej*, „Znak” 1965, R. 17, nr 11-12.
- Załęski S., *Jezuici w Polsce*, t. 4, cz. 1, 2, 4, Kraków 1905.
- Zapart A., *Sieć szkół parafialnych w archidiecezji sandomierskiej od XVI do XVIII w.*, „Roczniki Teologiczno-Kanoniczne” 1980, t. 27, z. 4.
- Zapart A., *Szkolnictwo parafialne w archidiecezji krakowskiej od XVI do XVIII wieku*, Lublin 1983.

Vplyv dotácií v ziskových a neziskových organizáciách na ich rozvoj a konkurencieschopnosť

Jaroslava Kmecová¹

Na svete je veľa organizácií, ktoré boli založené s konkrétnym cieľom. Tieto organizácie podľa cieľa a účelu založenia možno rozdeliť na ziskové a neziskové. Ziskové organizácie sú tie, ktoré vyvíjajú svoju činnosť za účelom dosiahnutia zisku v prospech majiteľov (akcionárov a investorov), konateľov a zamestnancov. Neziskové organizácie, nie sú založené za účelom dosiahnutia zisku. Zakladajú sa predovšetkým na neziskové ciele medzi ktoré patrí: poskytovanie sociálnej starostlivosti, zachovanie kultúrnych a duchovných hodnôt, starostlivosť o životné prostredie a podobne. V týchto organizáciách sa zisk môže tvoriť, ale tento zisk sa musí použiť na účel zriadenia tejto organizácie. V žiadnom prípade sa nesmie použiť na vyplatenie odmeny pre členov, majiteľov (zakladateľov) neziskovej organizácie.

Bez ohľadu na dosahovanie zisku alebo straty, všetky tieto organizácie zohrávajú dôležitú úlohu v spoločnosti a tak ovplyvňujú svoj rozvoj, rozvoj regiónu a krajiny, v ktorej sú etablované. „Rozvoj, nie iba hospodársky, sa hodnotí a usmerňuje podľa tejto skutočnosti a povolania človeka, chápaného v jeho úplnosti, teda podľa jeho duchovných rozmerov. Človek bezpochyby potrebuje stvorené majetky a priemyselné výrobky, zlepšované neustálym vedeckým a technologickým pokrokom. A stále voľnejší prístup k hmotným dobrám jednak ide v ústrety potrebám človeka, jednak otvára nové obzory. Ak jestvuje nebezpečenstvo nemiernej spotreby vecí a umelého vytvárania potrieb, nesmie to prekážať, aby sme nerešpektovali a nevyužívali nové dobrá a zdroje bohatstva, ktoré máme k dispozícii; naopak, musíme v tom vidieť predovšetkým Boží dar a odpoveď na povolanie človeka, ktoré sa plne uskutočňuje v Kristovi. Aby sa došlo k opravdivému rozvoju, neslobodno nikdy strácať zo zreteľa spomenuté meradlo, ktorým je špecifická prirodzenosť človeka, ktorého stvoril Boh na svoj obraz a svoju podobu. Telesná a duchovná

1. Ing. Jaroslava Kmecová, PhD., Ústav sociálnych vied a zdravotníctva bl. P. P. Gojdiča v Prešove, Vysoké školy zdravotníctva a sociálnej práce sv. Alžbety v Bratislave.

prirodzenosť človeka je zobrazená v druhej rozprave o jeho stvorení z dvoch prvkov: zo zeme, z ktorej Boh vytvára telo človeka, a dychu života, vdychnutého do jeho nozdier. Takto človek má určitú príbuznosť s ostatnými tvormi: môže ich užívať, má sa o ne starať a – ako je napísané v knihe Genézis – je postavený v záhrade, aby ju obrábal a strážil, prevyšujúc všetky ostatné bytosti, ktoré Boh dal pod jeho správu. Ale súčasne človek musí ostať podriadený Božej vôli, ktorá mu predpisuje medze v užívaní vecí a vládnúť nad nimi a sľubuje mu aj nesmrteľnosť. Keďže človek je obrazom Boha, má s ním aj určitú podobnosť. Na základe tohto učenia rozvoj nemôže spočívať len v užívaní a v neobmedzenom vlastníctve stvorených vecí a výrobkov ľudskej vynachádzavosti ani v neobmedzenej vláde nad nimi. Človek má svoje vlastníctvo, svoju vládu a užívanie dobier podriadiť svojej podobnosti s Bohom a svojmu povolaniu na nesmrteľnosť². Každá organizácia môže vytvárať svojou činnosťou dobrá, ktorá pomáhajú jednotlivcom i skupinám ľudí napredovať a uľahčovať si život.

Rozvoj má svoje korene v tvorivosti človeka, ktoré sú ovplyvnené slobodným rozhodnutím sa pre dobro. „Sloboda sa prejavuje v tvorivej činnosti človeka. Tvorivou činnosťou sa osoba vyjadruje a tým naplňa svoju slobodu. S čím väčšou slobodou sa realizuje istý akt, číže čím viac ho určuje samotná osoba a nie jej vzťahy k situáciám a jednotlivým detailom, tým dlhšie tento akt trvá a preniká duchovným životom osoby. Život človeka nemôže riadiť strach ani autoritatívne nútenie. Ak má čokoľvek v živote (na svete) hodnotu, tak sa to môže uskutočniť iba vďaka slobode“³. „V tejto súvislosti je veľmi významné posolstvo kresťanského personalizmu, ktoré jasne artikuluje, že druhý človek nepredstavuje hrozbu, ale komunikácia s ním ako s blížnym nám dáva príležitosť k plnej realizácii. Život si vyžaduje sebaohraničovanie, ktorého podstata spočíva v orientácii na dobro“⁴. „Premyslime si znovu pojem prirodzeného zákona a prirodzeného práva ako štandard, ktorým by sa mohli múdri a čestní ľudia riadiť“⁵, a to aj vo vzťahu k vlastníctvu osobného majetku.

Vlastníctvo a osobný majetok, ktorý si človek zabezpečuje svojou aktívnou činnosťou, podlieha zdaneniu, ktoré je špecifické pre každú krajinu. Dane a odvodo-

2. Ján Pavol II, *Sollicitudo rei socialis* [online].

3. W. Slomski, *Úvod do filozofie emmanuela mouniera*, Košice 2006, s. 8.

4. P. Dancák, *O fundamentálnych elementoch sociálnej komunikácie*, Bratislava 2006, s. 41-44.

5. M. N. Rothbard, *Etika svobody*, Praha 2009, s. 73.

vé zaťaženie majú priamy aj nepriamy vplyv na rozvoj a konkurencieschopnosť každého človeka a organizácie. Práve daňové a odvodové zaťaženie je politickým nástrojom každej vlády. Každý príjem občana podlieha zdaneniu. Do istej miery je podiel na financovaní štátu prospešný pre celú spoločnosť. Existuje však únosná miera, ktorú každý daňovník je ochotný a schopný akceptovať. Ak zdanenie je príliš vysoké, nemotivuje to občana pracovať, ale má presne opačný efekt. Zoberme si štátnu a verejnú správu ako takú. Počas horúčav v lete 2013 zamestnanci štátnej a verejnej správy mali pracovnú dobu v čase od 06:30 do 12:30 v mnohých obciach a mestách na Slovensku. Týka sa to prevažne administratívnych pracovníkov, ktorí vo svojich kanceláriách nevydržali sedieť so zapnutými ventilátormi dlhšie. Zamestnanci a podnikatelia, z ktorých daní sú títo štátni úradníci platení, pracovali bez ohľadu na tropické horúčavy. Tu si možno položiť otázky: Je správanie sa štátu a verejných inštitúcií ekonomické a etické? Môže jeden zamestnanec pracovať na úkor druhého? Je tento trend udržateľný?

Začiatkom roka 2013 mal podnikateľ prevádzkujúci lyžiarsky bufet v okrese Stará Ľubovňa na Slovensku daňovú kontrolu. Daňoví pracovníci prišli na kontrolu v čase obeda, kedy mal podnikateľ najväčší počet zákazníkov, ktorých potreboval obslúžiť. Pracovníci daňového úradu trvali na zastavení vydávania stravy pre zákazníkov a trvali na kontrole pokladne. Podnikateľ bol postavený pred rozhodnutie, ktoré nebolo jednoduché. Na jednej strane nervózni klienti, ktorí trvali na vydávaní stravy a na druhej strane pracovníci daňového úradu, hrozíaci pokutou. Podnikateľ prejavil záujem a začal počítať mince, ktoré požadovali daňoví kontrolóri. Na nátlak zo strany klienta o vydávaní stravy, podnikateľ už musel začať vydávať stravu pre svojich klientov. V inom prípade, by o svojich zákazníkov prišiel a tým prišiel o tržbu a ohrozil by budovanie svojho dobrého mena. Daňoví kontrolóri mu za nespočítanie centov vyrubili pokutu. A malo to aj ďalšiu dohru. Daňoví kontrolóri žijúci z daní tohto podnikateľa, vôbec nechápu súvislosti medzi jeho príjmom, výberom daní a s trvaním ich pracovného pomeru – pracovníkov daňového úradu. Je možné, že ľudia si neuvedomujú, že čím podnikateľ predá viac svojich tovarov a služieb, tým viac daní vyberie konkrétny daňový úrad a tým ich pracovný pomer bude mať dlhšie trvanie? Je možné, aby podnikatelia boli vystavení v čase neohlásenej kontroly zo strany štátu bez podozrenia na vykonávanie trestnej

činnosti, takéhoto teroru zo strany štátu? Občania neznali súvislostí, často nevedia objektívne posúdiť skutočnosti.

Každý človek si volí medzi politickými stranami tú svoju politickú stranu, ktorej je ochotný odovzdať svoj hlas. Hlasovaním vyjadruje človek podporu konkrétnej politickej strane a jej programu. Napriek vyjadreným sympatiám vo voľbách, dochádza v určitom čase aj ku kritike zo strany voličov z rôznych príčin. „Všetkým dobre známa neefektívnosť fungovania vlády nie je iba empirickou náhodou, ktorá možno plyní z nedostatku dlhej tradície služby pre štát. Táto neefektívnosť je totiž vlastná akémukoľvek vládnemu podnikaniu a nadmerný dopyt vyvolávaný poskytovaním služieb zadarmo, či za nižšiu než trhovú cenu je jedným z mnohých dôvodov, prečo tomu tak je. Dodávanie služieb zadarmo teda nielen dotuje užívateľa služby na úkor daňových poplatníkov, ktorí službu nespotrebovávajú, ale tiež chybné alokuje zdroje a spôsobuje, že nie sú dodávané služby, ktoré sú najviac požadované. To isté platí v menšej miere teda, keď je cena služby pod ich trhovú úroveň. Na slobodnom trhu sú spotrebiteľia tými, ktorí určujú oceňovanie tovarov a služieb, a zaisťujú tak najlepšiu alokáciu produktívnych zdrojov k uspokojeniu svojich potrieb. To sa pri vládnom poskytovaní služieb nedeje. Vezmeme si príklad služby poskytovanej zadarmo. Akékoľvek získanie služby nie je spojené so zaplatením nejakej ceny, nie je možné vylúčiť submarginálne použitie tejto služby, a neexistuje teda žiadny spôsob, ako by vláda mohla, i keby chcela, alokovať svoje služby do najdôležitejších úžitkov a k dopytujúcim sa, ktorí sú najdychtivejší tieto služby kupovať. Všetci kupujúci, všetka spotreba, sú umele držané na rovnakej úrovni. Výsledkom je, že najdôležitejšia spotreba bude prehliadaná a vláda začne čeliť neprekonateľným alokačným problémom, ktoré nemôže vyriešiť, a to ani k svojej vlastnej spokojnosti. Vláda teda bude stáť pred problémom: Máme postaviť diaľnicu v meste A, či v meste B? Vláda nemôže nájsť žiadny racionálny spôsob, pomocou ktorého by toto rozhodnutie mohla spraviť. Nemôže pomôcť ľuďom užívajúcim diaľnicu najlepším možným spôsobom. Môže rozhodnúť iba podľa rozmaru úradníka, ktorí o veci rozhoduje, t. z. nie štátny úradník, ale verejnosť bude vykonávať „spotrebu“. Ak vláda chce urobiť to, čo je pre verejnosť najlepšie, stojí pred úlohou, ktorú nemôže splniť. Vláda môže buď zámerne poskytovať dotácie tým, že bude službu poskytovať zdarma, alebo sa môže úprimne snažiť nájsť skutočnú trhovú cenu, t. z. „fungovať na trho-

vom princípe“⁶. Fungovanie na trhovom princípe nie je pre vládu jednoduché a to z viacerých dôvodov. Ak chce niekto fungovať na trhovom princípe, musí dobre poznať súvislosti tohto fungovania nielen v teoretickej rovine, ale aj v praktickej rovine. Vzhľadom k tomu, že vláda je zostavená na základe preferencií konkrétnych politických myšlienok a bez prihliadnutia na odbornosť, skúsenosti a prax konkrétnych ľudí, nezaručuje to odbornosť konkrétnych ľudí. V tejto rovine je zároveň priamy vplyv zainteresovaných skupín, ktoré podporujú konkrétne politické strany a ktoré zároveň majú aj priamy vplyv na personálne obsadenie.

Práve tu je priestor na to, aby sme si znovu pripomenuli fungovanie trhového mechanizmu z rôznych pohľadov. „Kapitalisti, podnikatelia a farmári hrajú kľúčovú úlohu pri riadení ekonomických záležitostí. Stoja u kormidla a riadia loď. Nie sú však slobodní pri určovaní kurzu. Nevelia, sú iba kormidelníkmi povinnými bezvýhradne poslúchnuť kapitánove rozkazy. Kapitánom je spotrebiteľ. Ani kapitalisti, podnikatelia a ani farmári neurčujú, čo sa má vyrábať. To určujú spotrebiteľia. Výrobcovia neprodukurujú pre svoju vlastnú spotrebu, ale pre trh. Sú odhodlaní predáť svoje výrobky. Avšak ak spotrebiteľia nekupujú ponúkané výrobky, podnikateľ nemôže vynaložené náklady získať späť. Stráca svoje peniaze. Ak je pri prispôbovaní svojho podnikania pririam spotrebiteľov neúspešný, bude čoskoro zo svojho významného postavenia pri kormidle odsunutý. Nahradia ho iní, ktorým sa darilo lepšie uspokojovať dopyt spotrebiteľov“⁷. Podme sa pozrieť na dôsledky, to znamená priblíženie zisku alebo straty pri konkrétnej komodite. Samozrejme zisk a stratu tiež ovplyvňujú aj ďalšie faktory, ktoré sa tu neuvádzajú. Ide napríklad o nové investície, o zmarené investície, o škodové udalosti a podobne.

Ak sa povie, že výroba konkrétnej komodity neprináša zisk, „ukazuje sa to na skutočnosti, že spotrebiteľia nie sú ochotní platiť výrobcom komodity A dosť na pokrytie ceny potrebných výrobných faktorov, zatiaľ čo v tej istej dobe iní výrobcovia budú ziskávať príjmy prevyšujúce ich výrobné náklady. Spotrebiteľský dopyt slúži ako nástroj k alokácii výrobných faktorov medzi rôznymi odvetviami vyrábajúcimi spotrebné statky. Spotrebiteľia takto rozhodujú, koľko surovín a práce by malo byť použité na výrobu komodity A a koľko na výrobu iného tovaru alebo služby. Tu je

6. M. N. Rothbard, *Ekonomie státních zásahů*, Praha 2005, s. 290-291.

7. L. Mises, *Byrokracie*, Praha 2002, s. 52.

nezmyselné rozlišovať medzi výrobou pre zisk a výrobou pre úžitok. Motív zisku núti podnikateľov dodávať spotrebiteľom také tovary a služby, ktoré žiadajú naliehavejšie. Ak by bol podnikateľ prinútení riadiť sa motívom zisku, mohol by vyrábať viac komoditu A, napriek tomu, že spotrebiteľia preferujú získanie niektorej inej komodity. Motív zisku je presne tým faktorom, ktorý núti podnikateľov poskytovať najefektívnejším spôsobom komodity, ktoré spotrebiteľia chcú spotrebovať⁸. Tu je zaiste veľmi vhodné položiť si otázku, či podnikatelia chcú za každú cenu dosahovať zisk. Čo to znamená za každú cenu? Znamená to, že dosahovanie zisku má prednosť pred eticko-morálnymi princípmi, pred ľudskosťou, pred ekologickou výrobou a podobne.

V tomto okamihu zohráva dôležitú úlohu spotrebiteľ. Spotrebiteľ je v trhovom hospodárstve ten, „ktorý v konečnom dôsledku určuje – buď tým, že kupuje, alebo tým, že nekupuje – čo sa bude vyrábať, v akej kvalite a v akom množstve. Neustále presúva kontrolu nad materiálnymi výrobnými faktormi do rúk podnikateľov, kapitalistov a vlastníkov pôdy, ktorí na oplátku uspokojujú potreby spotrebiteľov najlepšie a najlacnejšie ako je to možné“⁹. V tejto časti je potrebné zvýrazniť, že „zákazník je teda vlastným tvorcom inovácií a jeho prijatie či neprijatie ponuky závisí na kvalite podnikateľského modelu“¹⁰. Znova to však nie je všetko, nakoľko trhové hospodárstvo neexistuje bez zásahov vlády a zainteresovaných skupín.

Vláda a zainteresované skupiny priamo aj nepriamo ovplyvňujú správanie sa spotrebiteľov na trhu. Snažia sa svojim vplyvom určovať dopyt a ponuky po tovaroch a službách tak, aby to pre nich bolo výhodné. Vláda prostredníctvom daní, zákonov, opatrení, dotácií a iných „donucovacích“ prostriedkov, tak môže legálne konať. „Aký je zásadný problém? Je ním skutočnosť, že vláda môže získať v podstate neobmedzené zdroje prostredníctvom donútenia a daní. Súkromné firmy musia získavať svoje zdroje vždy od investorov. A to je práve táto alokácia zdrojov investorov na základe časovej preferencie a podnikateľskej predvídavosti, ktorá prideluje kapitál a zdroje do najziskovejšej spotreby, teda do spotreby, ktorá produkuje najlepšie služby. Súkromné firmy môžu získavať zdroje iba od spotrebi-

8. L. Mises, *Byrokracie...*, s. 53.

9. L. Mises, *Byrokracie...*, s. 169.

10. M. Zelený, J. Košturiak, *To vám byl divný svět... Úvahy o proměnách světa kolem nás*, Praha 2012, s. 33.

teľov a investorov. To znamená, inými slovami, iba od ľudí, ktorí ocenia ich služby a kupujú ich, a od investorov, ktorí sú ochotní riskovať svoje usporené prostriedky a očakávajú zisk. Jednoducho povedané, platby a služby sú opäť na trhu neoddeliteľne spojené. Vláda môže oproti tomu získať toľko peňazí, koľko chce. Slobodný trh poskytuje „mechanizmus“ k alokácii zdrojov pre budúcu a súčasnú spotrebu, k nasmerovaniu zdrojov do ich najproduktívnejšej spotreby všetkými ľuďmi. Tým tiež poskytuje podnikateľom prostriedok k alokácii zdrojov a oceňovaniu služieb tak, aby bola zaistená ich optimálna spotreba. Vláda ale nemá žiadny vnútorný mechanizmus kontroly, to znamená, že nemusí splniť žiadne požiadavky testu ziskovosti pri poskytovaní svojich služieb spotrebiteľom, na ktorom základe by mohla rozhodovať o výške k tomu nutných prostriedkov. Súkromné firmy môžu získať nejaké prostriedky iba od spokojných spotrebiteľov, ktorí si cenia ich výrobky, a od investorov, ktorí sú vedení uvažovaním v intervenciách zisk – strata. Vláda môže získať prostriedky, doslova kedykoľvek si spomenie“¹¹. Spotrebiteľ v tejto spleti informácií, je postavený pre rozhodovanie sa v nedostatočnej vedomosti, nakoľko nepozná všetky súvislosti, ktoré zohrávajú dôležitú úlohu.

Vezmime si kúpu výrobkov v akciových cenách. Sú to ceny, ktoré sú dočasne alebo trvalo znížené tak, aby upúťali spotrebiteľa natoľko, aby prejavil kúpou konkrétneho výrobku alebo služby záujem. Spotrebiteľ má pred sebou dve dôležité faktory rozhodovania sa. Prvým faktorom je jeho príjem, ktorý mu buď umožní daný výrobok si kúpiť alebo nie. Druhým faktorom je potreba, ktorá vyjadruje nutnosť zadovážania si konkrétneho výrobku alebo služby. Pod potrebou je potrebné vnímať vyvolanie motivácie ku kúpe konkrétneho výrobku alebo služby. Dôležitú úlohu tu zohráva marketing, ktorý prostredníctvom vhodnej formy a spôsobu, môže vyvolať záujem spotrebiteľa o kúpu konkrétneho výrobku alebo služby.

Takzvané akciové alebo trvalo znížené ceny môžu mať viacero príčin. Jednou z možných príčin je dotácia zo strany vlády. Dotácia môže spočívať v priamom poskytnutí finančných prostriedkov konkrétnej firme, poskytnutiu daňových a odvodových prázdnin konkrétnej firme alebo poskytnutiu iných výhod, ktoré majú priamy alebo nepriamy vplyv na kalkuláciu poskytovaných tovarov a služieb spotrebiteľom alebo odberateľom. Takéto poskytovanie výhod spôsobuje priame

11. M. N. Rothbard, *Ekonomie štátných zásahů...*, s. 291-292.

zásahy do fungovania na trhu, ktoré sa priamo alebo nepriamo odráža v cenách konkrétnych komodít. Dochádza k narušeniu trhovej rovnováhy a k priamemu ovplyvňovaniu konečnej ceny komodít a nepriamemu ovplyvňovaniu spotrebiteľov. Zároveň firma s takýmito výhodami získava konkurenčnú výhodu.

Takéto zásahy majú priamy vplyv na zvýšenie alebo zníženie dopytu, čo v konečnom dôsledku sa prejavuje v zisku alebo v strate organizácie. Keď akákoľvek firma, ktorá uskutočňuje svoju činnosť na trhu poskytuje svoje tovary alebo služby, dostáva dotácie, zároveň týmito dotáciami sa dostáva do konkurenčnej výhody, ktorá jej umožňuje znížiť ceny poskytovaných komodít do takej miery, že priamo cenou týchto komodít ovplyvňuje správanie sa zákazníkov na trhu. Tu nejde o typ poskytovanej komodity. Zoberme si napríklad poskytovanie sociálnej starostlivosti. Ak nezisková organizácia A dostane dotáciu zo strany štátu a nezisková organizácia B túto dotáciu nedostala, automaticky nezisková organizácia A môže znížiť cenu poskytovaných sociálnych služieb oproti neziskovej organizácii B. Alebo môže poskytnúť prijímateľom sociálnej starostlivosti v neziskovej organizácii A ďalšie služby, ktoré nezisková organizácia B nemôže z ekonomických dôvodov poskytovať. Prostredníctvom tejto výhody je spotrebiteľ priamo ovplyvnený rozhodnutím vlády o poskytnutí dotácie alebo poskytnutím akejkoľvek výhody, uprednostní neziskovú organizáciu A pred neziskovou organizáciou B. „A ešte platí, že ak začne vláda podnikáť, nutne sa vytvára pre súkromné firmy konkurenčná nevýhoda, pretože pri najmenšej časti kapitálu pre vládne podnikanie bolo získané donútením a nie poskytovaním služieb. Je jasné, že vláda so svojimi dotáciami môže, keď sa rozhodne, vytlačiť súkromnú firmu z trhu“¹². Takýmito zásahmi sa môžu v konečnom dôsledku uplatniť na trhu organizácie s priamym alebo nepriamym politickým vplyvom.

V našich podmienkach sa stretávame s ďalším typom organizácií a nimi sú štátne alebo verejné organizácie. Tie sú priamo alebo nepriamo napojené na štátny rozpočet a tiež ponúkajú rôzne komodity spotrebiteľom. Túto oblasť možno nazvať aj vládnym podnikaním, nakoľko firmy so štátnou účasťou majú podstatné zastúpenie na trhu. Tieto podniky nepozerajú na efektívnosť poskytovania svojich tovarov a služieb. Ich správanie sa nie je založené na ekonomických princípoch, nakoľko vlastníkom je štát alebo obec (mesto). Tieto slová ako štát a obec (mesto) nepred-

12. M. N. Rothbard, *Ekonomie štátnych zásahů...*, s. 294.

stavujú konkrétnu osobu a v tomto prípade majú ľudia tendenciu sa k takémuto zriadeniu správať, akoby nikomu nepatrilo.

V týchto inštitúciách existuje iba v teoretickej rovine hospodárnosť, efektívnosť, účelnosť a účinnosť. „Tí, ktorí súhlasia s vládnym podnikaním môžu namietat, že vláda môže jednoducho povedať svojim úradníkom, aby sa správali, akoby sa jednalo o firmu usilujúcu o dosiahnutie zisku a všetko robili rovnakým spôsobom, ako keby išlo o súkromnú firmu. Táto teória má dve chyby. Prvá chyba je tá, že je nemožné sa na podnikanie hrať. Podnikanie znamená riskovať uloženie svojich peňazí v prospech investícií. Úradníci a politici v rolách manažérov nemajú skutočne motiváciu získavať podnikateľské skúsenosti, aby mohli skutočne reagovať na dopyt spotrebiteľov. Pri svojom rozhodovaní neriskujú vlastné peniaze. Za druhé, okrem otázky motivácie platí i to, že ani tí najlepší manažéri nemôžu fungovať ako skutoční podnikatelia. Bez ohľadu na to, v akých podmienkach sa firma pohybuje po svojom založení, samotné založenie je uskutočnené za štátne peniaze, teda prostredníctvom núteného odvodu“¹³. Ľudia riadiaci tieto inštitúcie majú dôležitú úlohu a tou je správne politické zázemie, aby mohli v takto fungujúcich štátnych a obecných organizáciách si udržať svoje pracovné pozície. Zároveň si občan štátu neuvedomuje, že štátne a obecné (mestské) vlastníctvo je vlastníctvom všetkých ľudí a má sa zachovávať pre ďalšie generácie.

Nepochybne najdôležitejšiu úlohu zohráva súkromné vlastníctvo, ktoré pomáha človeku starať sa o konkrétny majetok, ale aj zveľaďovať ho pre jeho ďalšie generácie. „Súkromné vlastníctvo, aj výrobných prostriedkov, je prirodzeným právom a štát ho nemôže zrušiť. Toto vlastníctvo má v sebe zahrnutú určitú sociálnu funkciu, je to však právo, ktoré sa užíva v prospech seba a pre dobro druhých. Štát, ktorého zmyslom existencie je uskutočňovať spoločné dobro v časovom poriadku, nemôže sa strániť sveta ekonomiky; musí byť prítomný, aby vhodne napomohol výrobu dostatočného množstva hmotných dohier, „ktorých užívanie je nevyhnutné pre cnostné konanie“, a tiež aby chránil práva všetkých občanov, predovšetkým tých najslabších, ako sú robotníci, ženy, deti. Rovnako je jeho neodvratnou úlohou aktívne sa pričíňovať o zlepšenie životných podmienok. Okrem toho je povinnosťou štátu zabezpečiť, aby sa pracovné vzťahy spravovali podľa spravodlivosti

13. M. N. Rothbard, *Ekonomie štátných zásahů...*, s. 293.

a rovnoprávnosti a aby sa v pracovnom prostredí nenaštrbovala dôstojnosť ľudskej osoby ani na tele, ani na duši“¹⁴.

Úlohou človeka nie je iba vytvárať zisk, ktorý človek využíva na zveľadovanie svojho majetku, ale tento zisk prináša so sebou aj zodpovednosť za jeho užitie. „Na základe platnosti osobného vlastníctva aj všeobecného určenia dohier je treba poznamenať, že predovšetkým „nadbytočný zisk“ nie je ponechaný na ľubovôľu svojho príjemcu. Má prísnu povinnosť použiť ho spoločensky prospešným spôsobom, napríklad tak, že ho vynaloží na dobročinné účely alebo v prípade zisku získaného z podnikania a hospodárskej činnosti, jeho reinvestovaním vytvorí nové pracovné miesta, alebo ho ináč prospešne využítie“¹⁵. Príjemca sa môže slobodne rozhodnúť kam a za akých podmienok investuje tento „nadbytočný zisk“.

Rozvoj človeka je podmienený jeho správaním sa a ochotou spoznávať súvislosti a dôsledky jeho rozhodovania sa. „Všetci občania, bez akejkoľvek výnimky, musia spolupracovať na spoločnom blahobyte, ktorý potom prirodzene prináša úžitok jednotlivcom, predsa na tejto spolupráci sa nemôžu všetci zúčastňovať rovnakou mierou ani tým istým spôsobom. Akokoľvek sa budú meniť a striedať formy vlády, ostane vždy tá rôznosť a nerovnosť podmienok, bez ktorej neexistuje, ba ani si nemožno predstaviť ľudské spolunažívanie. Vždy budú existovať verejní funkcionári, zákonodarcovia, sudcovia, skrátka tí ľudia, ktorí vedú krajinu k mieru a ochraňujú ju pred vojnou“¹⁶. Tieto osobnosti majú veľkú zodpovednosť za spravovanie spoločného majetku. Rovnakú zodpovednosť majú aj tí, ktorí rozhodli o tom, akí verejní funkcionári a zákonodarcovia budú na čele vlády alebo krajiny.

Konkurencia a rozvoj hýbu veci v pred, ale vedia vývoj aj zastaviť alebo spomaliť. „Život si vyžaduje sebaohraničovanie, ktorého podstata spočíva v orientácii na dobro“¹⁷. Práve orientácia na dobro môže občanovi dať nový pohľad na život z „lepšej stránky“ a zároveň ho motivuje k tomu, aby jeho životná situácia sa nestala pre neho podnetom k negatívnemu mysleniu. Zároveň je potrebné dodať, že človek môže mať štandardné alebo nadštandardné zázemie. Pri vykonávaní pracovnej činnosti je potrebné uvedomiť si, že „v každom fungujúcom spoločenstve musia

14. Ján XXIII, *Mater et magistra* [online].

15. M. Uhál, *Sociálna náuka Cirkvi v základných princípoch*, Košice 2006, s. 21.

16. Lev XIII, *Rerum novarum* [online].

17. P. Dancák, *O fundamentálnych elementoch sociálnej komunikácie...*, s. 41-44.

byť úlohy a zodpovednosť podelené, inakšie všetko skolabuje“¹⁸. Veľký dôraz sa kladie na človeka, jeho vedomosti, ochotu učiť sa a spoznávať veci, fakty a súvislosti.

Nie je tu priestor pre to, čo človek chce počuť. Je tu priestor pre ľudí, ktorí sú ochotní a schopní pozrieť sa do minulosti natoľko, aby sa z nej poučili a hľadali možnosti riešenia dnešnej krízy. Dotácie už nepomôžu, pretože tie ničia všetko, čo človek roky budoval. Pozrime sa na poľnohospodárstvo. Dotácie prichádzajú do poľnohospodárskych podnikoch, ktoré neobrábajú polia a nemajú živočíšnu výrobu. Ľudia ostávajú bez práce a tým pádom aj bez peňazí, ktoré nutne potrebujú k zabezpečeniu základných potrieb. Je možné dostávať dotácie za to, že firmy nevyrobajú, že organizácie neposkytujú kvalitné služby, že ľudia nepracujú? Do kedy bude tento trend udržateľný? „Ľudstvo môže ekonomicky využívať iba štyri sektory – produkovať potraviny (poľnohospodárstvo), vyrábať veci (priemysel), poskytovať služby (sektor služieb) alebo žiť z daní predchádzajúcich troch sektorov (štátna zamestnanosť a nezamestnanosť) – a všetky štyri sektory ktoré vykazujú pokles zamestnanosti vďaka rastúcej produktivite. Potom vyspelé ekonomiky predovšetkým, ale i svet ako celok, stoja pred historicky bezprecedentnou, unikátnou a fundamentálnou transformáciou. Neexistuje totiž žiaden ďalší produktívny sektor (okrem potravín, vecí a služieb), ktorý by absorboval uvoľňovanú pracovnú silu. Nezamestnaná časť pracovnej sily môže dočasne prejsť do závislosti na štátnom sektore, ale akcelerácia zadlžovania robí takýto stav neudržateľným. Jediné riešenie, ktoré ponúka sám ekonomický systém (skrže nové trendy v technológiách, znalostiach a podnikateľských modeloch), je prechod (transformácia) na nové spôsoby produkcie potravín, vecí a služieb, ako i nová organizácia, financovanie a vedenie štátu“¹⁹. Nie je potrebné čakať pokiaľ kríza dosiahne svoj vrchol, je potrebné riešiť už aj tak dosť vážne problémy.

História má vážny vplyv na myslenie človeka. Každý človek od svojej mladosti vníma správanie sa svojho okolia a to ho do istej miery ovplyvňuje. Ľudia konfrontujú svoje postoje a správanie so svojimi rodinnými príslušníkmi a tiež s históriou svojej rodiny i krajiny. Zo skúsenosti však možno povedať, že všetko záleží od človeka, jeho hodnôt a postojov. Ak v popredí sú hodnoty orientované na dobro,

18. S. Stolárik, *Svedectvo bez slov*, Košice 2008, s. 39.

19. M. Zelený, J. Košťuriak, *To vám byl divný svět... Úvahy o proměnách světa kolem nás...*, s. 19-20.

čestnosť, poctivosť, pracovitosť, usilovnosť, ochotu učiť sa a tvoriť nové veci, je možné výrazne pomôcť nielen sebe a svojej rodine, ale aj spoločnosti, kde človek žije. Nie je dôležité v akej dobe žijeme. Dôležité sú naše postoje pri vykonávaní každodenných povinností.

Streszczenie

Wpływ dotacji na organizacje zyskowe i non-profit w zakresie ich rozwoju i konkurencyjności

Dotacje są ważnym narzędziem polityki dla państw i organizacji. Ich wpływ na sukces wielu firm i organizacji jest znaczący. Dotacje wpływają nie tylko na sektor zyskowych przedsiębiorstw, ale pośrednio i bezpośrednio wpływają również na sektor organizacji non-profit. Co oznacza dochód z dotacji dla organizacji i państwa? Jak to wpływa na zachowanie podmiotów na rynku? Działalność każdej organizacji zmierza do realizacji konkretnego celu, który obliguje ją do rozwoju. Rozwijająca się organizacja ma iść do przodu na rynku w takim stopniu, aby odnieść sukces. Sukces lub porażka może bezpośrednio lub pośrednio wpływać na przyznanie lub odmowę otrzymania dotacji od państwa.

Słowa kluczowe: organizacje non-profit, zyskowe organizacje, dotacja, rozwój, wsparcie, konkurencja.

Summary

The impact of subsidies on profit and non-profit organizations for their development and competitiveness

Subsidies are an important policy tool for states and organizations. Their impact on the success of many companies and organizations is significant. It does not effect only profit sector, but directly and indirectly influences non-profit sector, too. What does indicate income subsidies for organizations and state? How does it effect the behavior of subjects on the market? Every organization is established with the specific objective, which makes a predisposition for the development of this organization. Developing organization aims to get ahead in the market to such an extent to become successful. Success or failure can directly and indirectly affect to get or to refuse receiving grant subsidies from the state.

Keywords: non profit organizations, profit organizations, subsidy, development, support, competition.

Použitá literatúra:

- Benedikt XVI, *Caritas in Veritate*, In: *Encyklika pápeža Benedikta XVI. O integračnom ľudskom rozvoji v láska a v pravde*, Trnava 2009.
- Dancák P., *Personalistický rozmer vo filozofii 20. storočia*, Vydanie prvé, Prešov: Prešovská univerzita v Prešove 2009.
- Dancák P., *O fundamentálnych elementoch sociálnej komunikácie*, In: *Zdravotníctvo a sociálna práca*, Bratislava 2006.
- Ján XXIII, *Mater et magistra* [online], Trnava 1997.
- Ján Pavol II, *Sollicitudo rei socialis* [online], Trnava 1997.
- Lev XIII, *Rerum Novarum* [online], Bratislava 1997.
- Mises L., *Lidské jednání: pojednání o ekonomii*, 1. vydanie, Praha 2006.
- Mises L., *Byrokracie*, Praha 2002.
- Rothbard M. N., *Etika svobody*, 1. vyd., Praha 2009.
- Rothbard M. N., *Ekonomie státních zásahů*, Praha 2005.
- Słomski W., *Úvod do filozofie Emmanuela Mouniera*, Prešov 2006.
- Słomski W., *Philosophical attempts*, Hannover 2009.
- Stolárik S., *Svedectvo bez slov*, Prvé vydanie, Košice 2008.
- Stolárik S., *Nový Dávid – prorok nádeje. Príspevok k filozofii náboženstva a filozofii človeka podľa učenia Jána Pavla II*, 2007.
- Uháľ M., *Sociálna náuka Cirkvi v základných princípoch*, Prvé vydanie, Košice 2006.
- Zelený M., Košťuriak J., *To vám byl divný svět... Úvahy o proměnách světa kolem nás*, Praha 2012.

Przemoc i agresja w środowisku szkolnym

Alina Maria Basak¹

Wprowadzenie

Placówki oświatowe nie są wolne od przemocy w różnych płaszczyznach interakcji szkolnych. Ponadto, zjawisko agresji ciągle przybiera na sile i zmienia swą postać na coraz bardziej wyszukane i brutalne akty przemocy. Głównym problemem wielu szkół jest znęcanie się uczniów starszych na młodszymi, bądź silniejszych nad słabszymi. Nauczyciele często pozostają nieświadomi tragedii podopiecznych, gdyż zastraszone ofiary milczą. Dlatego konieczne jest przeciwdziałanie przemocy i to nie tylko przez wykluczanie negatywnych skutków jakie wywołuje, ale także poprzez wyłanianie przyczyn jej występowania.

Istota przemocy i agresji

Przemocą nazywane bywa postępowanie spontaniczne lub z premedytacją, ale zawsze czynne, zagrażające bliźniemu i czyniące mu krzywdę, szkodę oraz cierpienie fizyczne lub moralne, użycie siły w celu wymuszenia określonego zachowania lub postawy². Termin „przemoc” rozumiany jest jako akt godzący w osobistą wolność człowieka i zmuszanie do zachowań niezgodnych z własną wolą. Przemoc przeważnie wywołuje cierpienie, upokarza, rodząc tym samym nienawiść i pragnienie zemsty³. Przez przemoc rozumie się również wywieranie wpływu na innych, przez co ich aktualny poziom rozwoju duchowego i somatycznego jest mniejszy niż potencjalny poziom rozwoju⁴. Definiując zjawisko przemocy bierze się pod uwagę trzy główne kryteria tj. rodzaj zachowania, intencje i skutki. Uwzględniając wszystkie te aspekty, można stwierdzić, że przemoc to wszelkie nieprzypadkowe akty godzące w osobistą wolność jednostki lub przyczyniające się do fizycznej, a także psychicznej szkody osoby, wykraczające poza społeczne zasady wzajemnych

1. Dr inż. Alina Maria Basak, Wyższa Szkoła Handlowa w Radomiu.

2. S. Tucholska, *Przemoc w szkolnych grupach rówieśniczych*, „Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze” 2000, nr 5, s. 40.

3. I. Pospiszyl, *Przemoc w rodzinie*, Warszawa 1994, s. 5.

4. J. Kondziela, *Badania nad pokojem. Teoria i jej zastosowanie*, Warszawa 1974, s. 62.

relacji⁵. Przemoc jest więc siłą przeważającą czyjąś wolę. Wykorzystywana jest do czynów bezprawnych dokonywanych na innej jednostce. Jest to zachowanie destruktywne w stosunku do bliźniego lub bliźnich.

Przemoc wykazuje nierozłączny związek z agresją. Wielu badaczy stosuje pojęcie przemocy i agresji w tym samym znaczeniu i kontekście. Przemoc w węższym zakresie odbierana bywa jako agresja fizyczna (tzn. przemoc to nic innego jak stosowanie agresji poprzez użycie siły fizycznej), w głębszym rozumieniu natomiast oznacza także agresję werbalną, konieczność podporządkowania się innej osobie (wywieranie nacisku oraz ograniczenie swobody i wolności)⁶. Agresja rozumiana jest jako zachowanie zmierzające do wyładowania niezadowolenia lub gniewu na pewnych osobach albo przedmiotach, występujące w różnych formach np. bicie, znęcanie, wymyślanie, wyśmiewanie, ignorowanie. Terminem tym operuje się również, gdy czyjeś zamierzone działanie ma na celu wyrządzenie komuś lub czemuś szkody, straty czy bólu⁷. Agresją nazywa się też wszystkie czynności mające na celu wyrządzenie krzywdy i spowodowanie utraty cenionych społecznie wartości, zadanie bólu fizycznego, jak i moralnego innej jednostce⁸. Nasiloną agresywność to właściwość człowieka, która została nabyta w procesie jego rozwoju na podstawie uczenia społecznego, polegająca na częstych, nieadekwatnych do bodźca, reakcjach agresywnych o większej sile, występujących w stosunku do szerokiego zakresu obiektów społecznych. Poprzez przejawy agresji ukazuje się pozycję dominującą. Agresja jest zapalnikiem przemocy.

Przemoc bywa odróżniana od agresji ze względu na cel, do którego zmierza. Celem agresji jest bowiem zaszkodzenie bliźniemu, podczas gdy przemoc ma na celu wywarcie pewnego rodzaju wpływu. W przemocy ból i krzywda wyrządzona ofierze jest sposobem osiągnięcia jakiegoś celu, np. wymuszenia zachowania pożądanego. Nie musi być ona niszcząca, destruktywna, może kierować się wzniosłymi pobud-

5. I. Pospiszyl, *Przemoc w rodzinie...*, s. 14.

6. B. Karolczak-Biernacka, *Przemoc*, [w:] W. Szewczuk (red.), *Encyklopedia psychologii*, Warszawa 1998, s. 472.

7. J. Ranschburg, *Lęk, gniew, agresja*, Warszawa 1993, s. 92-93.

8. A. Frączek, *Studia nad psychologicznymi mechanizmami czynności agresywnych*, Warszawa 1979, s. 13.

kami. Natomiast w agresji cierpienie, zaszkodzenie ofierze jest jednym z głównych celów⁹. Wspólną cechą agresji i przemocy jest wyrządzenie szkody u ofiary.

Dla pedagogicznej rzeczywistości ważne jest negatywne oddziaływanie przemocy i agresji na ofiarę, a jednocześnie uwarunkowania i skutki tych zjawisk.

Przemoc i agresja w środowisku szkolnym

Szkoła jest środowiskiem, gdzie wśród dużej liczby uczniów mogą pojawić się uczniowie agresywni. W każdej klasie ścierają się różne charaktery, uczniowie manifestują różne postawy, co sprzyja konfliktom. Jednak w ostatnich latach obserwuje się coraz większą różnorodność aktów przemocy. Prześladowane dzieci bardzo niechętnie przyznają się, że w szkole spotykają je przykre doświadczenia. Boją się przyznać do własnej słabości, wstydzą się ośmieszenia oraz chęci zemsty ze strony agresora.

Uczniowie, którzy są ofiarami szkolnej przemocy mają przeważnie niskie poczucie własnej wartości, są nieśmiałe, zamknięte w sobie, mało kontaktowe, często zaniedbane, ubrane gorzej od rówieśników. Uczniami odrzucanymi są także dzieci rozpieszczane przez rodziców, zarozumiałe i lekceważące innych. Agresja kolegów może być wyładowywana na tzw. „odmieńcach”, np. na dzieciach, które się jękają, zbyt niskich i szczupłych, lub tęgich albo inaczej ubranych¹⁰. Ofiarą przemocy i agresji może stać się dziecko, które: niechętnie włącza się do wspólnych działań, jest mało popularne wśród rówieśników, jak też wśród nauczycieli; wygląda na osobę cierpiącą, nieszczęśliwą lub depresyjną; wykazuje nagle zmiany nastroju z wybuchami złego humoru; jest niespokojne i niepewne; ma trudności w wypowiedaniu się i nawiązywaniu kontaktów. Rozpoznać ofiarę przemocy można wówczas, gdy dziecko: nagle nie lubi chodzić do szkoły i unika jej; spóźnia się do szkoły, w szkole trzyma się blisko nauczycieli lub innych dorosłych; traci zainteresowanie wiedzą szkolną i ma kłopoty z nauką; często skarży się na ból brzucha lub głowy (zwłaszcza rano), nie ma apetytu; śni mu się koszmary; ma siniaki, rany, zadrapania, zniszczone ubranie oraz rzeczy osobiste; chodzi do szkoły inną trasą niż reszta dzieci; ma trudności w wypowiedaniu się na forum klasy; często

9. I. Pospiszyl, *Przemoc w rodzinie...*, s. 11.

10. I. Tyrna-Łoj, *Przemoc i agresja między uczniami*, „Nowe w Szkole” 2000/2001, nr 3, s. 20.

reaguje płaczem i złością¹¹. Ofiara przemocy rówieśniczej to jednostka o obniżonym poczuciu własnej wartości, przekonana o swojej inności, a co najgorsze pogodzona z tą sytuacją. Ofiary agresji i przemocy rówieśniczej są zazwyczaj wyobcowane, smutne, obawiające się kontaktu z rówieśnikami. Dziecko takie nie chce ujawniać swoich problemów najczęściej z powodu skutecznego zastraszania.

Typowy agresor to uczeń, który zazwyczaj znęca się nad słabszymi kolegami, a także jest agresywny w stosunku do rodziny i nauczycieli. Siłą napędową zachowania agresora jest pozytywna i aprobująca postawa wobec przemocy. Uczeń tego pokroju jest wyraźnie impulsywny i przejawia dużą potrzebę dominowania nad innymi¹². Większość agresorów stosuje przemoc, kiedy cierpi z powodów osobistych. Wtedy to właśnie łatwo wpadają we frustrację, są zbyt impulsywni. Agresorzy wykazują się dużą energią, chcą panować nad grupą podporządkowując sobie jednostki i czerpią z tego satysfakcję. Niekiedy wychowują się w rodzinie patologicznej lub rodzinie rozbitej. Agresorzy czerpią nie tylko korzyści materialne, ale również psychiczne ze swoich haniebnych czynów. Warto zwrócić uwagę, iż agresorzy cieszą się uznaniem, czasem nawet prestiżem wśród kolegów i znajomych. Agresorzy z reguły: mają pozytywny obraz własnej osoby, są dumni z własnego zachowania, nie mają poczucia winy i wstydu; posiadają silną potrzebę dominacji i podporządkowania sobie innych; używają gróźb i siły, aby przechwalać się swoją rzeczywistością lub fikcyjną przewagą nad kolegami; mają zły kontakt z rodzicami; często pochodzą z domów, w których rodzice (lub rodzeństwo) posługują się emocjonalną lub fizyczną przemocą, pokazując na własnym przykładzie, że agresja i przemoc jest efektywną formą osiągania celów; łatwo wpadają w złość i mają niską tolerancję na frustrację oraz sprzeciw; dość wcześnie wykazują zachowania antyspołeczne tj. wandalizm, kradzież; generalnie są nastawieni „na nie”, przyjmują postawy wrogie; dokuczają, ośmieszają, a swoją agresję kierują głównie do słabszych i bezbronych dzieci; z trudem poddają się obowiązującym normom, często poprzez oszustwo uzyskują przewagę; są buntownicy i chętnie się sprzeciwiają; mogą być fizycznie

11. I. Obuchowska, *Agresja dzieci w perspektywie rozwojowej*, „Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze” 2000, nr 9, s. 6-8.

12. I. Tyrna-Łoj, *Przemoc i agresja między uczniami...*, s. 20.

silniejsi od rówieśników; są postrzegani jako „twardziele”, wykazują niską empatię wobec swoich ofiar; zwykle mają niewielkie osiągnięcia w nauce¹³.

W większości szkół można znaleźć uczniów, którzy są ofiarami przemocy lub, którzy przyjmują postawę agresorów. Całkowite wyeliminowanie agresji może być trudne, ale na pewno można złagodzić skutki agresji i przemocy w środowisku szkolnym.

Koncepcje i przyczyny wyjaśniające zjawisko przemocy i agresji

Agresja i przemoc powstaje przeważnie na podłożu emocjonalnym, jednak często jest działaniem dokładnie i ściśle zaplanowanym pod względem wyboru ofiary oraz stosowanych form przemocy i celów, które agresor chce osiągnąć. Przemoc i agresja mają tendencje do powtarzania się, są często rozpaczliwym zagłuszeniem poczucia niemocy. Nie zmienia to faktu, iż za agresję odpowiedzialny jest sprawca, bez względu na to, jak zachowała się jednostka będąca ofiarą.

Nie ma zgodności w poglądach na temat genezy agresji i przemocy, ponieważ nie został rozstrzygnięty wśród uczonych spór o to, czy ma ona charakter nabyty, czy też wrodzony. Wyróżnić można trzy główne koncepcje agresji: agresja jako instynkt; agresja jako nabyty popęd; agresja jako nawyk. Według pierwszej z nich agresja jest instynktem, powstała w drodze ewolucji i jest potrzebna, a nawet konieczna do utrzymania gatunku. Jest to zjawisko pozytywne z biologicznego punktu widzenia. Skłania do obrony przed atakiem, umożliwia zachowanie oraz utrzymanie dotychczasowego stanu posiadania¹⁴. Druga z wyodrębnionych koncepcji ujmuje agresję jako nabyty popęd. Według tej teorii, gniew jest wyuczonym popędem, a szarpanie, bicie, drapanie są wrodzonymi reakcjami gniewnymi na pewne sytuacje. Zachowanie agresywne bywa często konsekwencją gniewu, może więc być następstwem wystąpienia bodźców sygnałowych, które wywołują gniew. Agresja występuje wtedy, kiedy jest najsilniej wyuczoną reakcją na gniew, a gniew wywołany przez frustrację pośredniczy w pewnych okolicznościach między frustracją a agre-

13. D. Olweus, *Mobbing. Fala przemocy w szkole. Jak ją powstrzymać?*, Warszawa 2007, s. 130.

14. J. Grochulska, *Reedukacja dzieci agresywnych*, Warszawa 1996, s. 10-11.

sją¹⁵. Ostatnia teoria przyjmuje agresję jako nawyk, zakładając, że jest to zachowanie dobrze utrwalone do tego stopnia, że jest już automatycznie realizowane bez pełnej kontroli świadomości. Agresja jest nawykiem napastowania innych, może być trwałą cechą charakteryzującą osobowość człowieka. Ponieważ człowiek żyje i kształtuje się w określonych warunkach społecznych i środowiskowych, często „modeluje” negatywne wzorce ze swojego otoczenia. Agresja jest więc efektem społecznego uczenia się¹⁶. Trudno jest rozstrzygnąć, które z wymienionych stanowisk dotyczących genezy agresji jest właściwe, nie ma bowiem wystarczająco silnych argumentów przemawiających jednoznacznie za jakimkolwiek z nich.

Przemoc młodocianych jest określona warunkami społecznymi, które ukształtowały dane jednostki. Młodzi ludzie stają się agresywni, jeżeli wychowywali się w warunkach niesprzyjających ich rozwojowi społecznemu. Młodzież, która w dzieciństwie nie była akceptowana przez rodziców, była bita i poniewierana, upokarzana, gdy dorasta zaczyna szukać odwetu na innych. Przemoc doświadczona w rodzinie staje się pierwszą inspiracją do agresji przejawianej w późniejszym życiu¹⁷. Agresję wywołują niepożądane wychowawczo postawy rodzicielskie (typu: odtrącenia, unikanie, brak konsekwencji) oraz wadliwe metody i błędy wychowawcze takie, jak: brak zainteresowania dzieckiem, niezaspokajanie potrzeb materialnych i społecznych, brak rozmów z rodzicami w sytuacjach trudnych dla ich potomstwa¹⁸. Do przyczyn agresywnych zachowań młodzieży zaliczyć należy:

- Brak jednego lub obojga rodziców w domu, spowodowany zapatrzeniem dorosłych głównie w kierunku wartości konsumpcyjnych;
- Pogarszająca się sytuacja ekonomiczno-społeczna, która dotyka coraz więcej rodzin, powodując ograniczenie możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb, w tym potrzeb prestiżu, uznania, sukcesu;

15. K. Kmiecik-Baran, *Młodzież i przemoc. Mechanizmy socjologiczno-psychologiczne*, Warszawa 2000, s. 17.

16. M. Nowotka, *Teorie agresji*, „Wychowawca” 2009, nr 6, s. 10-11.

17. E. Soltys, *Agresja w szkole*, „Nowe w Szkole” 2000/2001, nr 6, s. 18.

18. E.M. Minczakiewicz, *Agresja dorastającej młodzieży jako skutek zaburzonej komunikacji w rodzinie*, [w:] J. Kuźma, Z. Szarota (red.), *Agresja i przemoc we współczesnym świecie*, T.1, *Agresja i przemoc wśród dzieci i młodzieży oraz w instytucjach społeczno-opiekuńczych*, Kraków 1998, s. 132-133.

- Frustracja spowodowana transformacją w społeczeństwie, która wyzwała wzrost emocjonalnej agresji w codziennych stosunkach międzyludzkich;
- Akceptowanie relatywizmu etycznego, jako potrzeby tworzenia zasad społecznego współżycia, powoduje odrzucenie norm moralnych, które są niewygodne dla realizacji aktualnego celu;
- Konstruowanie obrazu świata, w którym inne jednostki mają wartość o tyle, o ile nie stoją na przeszkodzie maksymalizacji naszych zysków, osiągnięcia szczęścia i spokoju;
- Stymulacja wyobraźni agresywnymi obrazami z telewizji, która z jednej strony budzi w dziecku poczucie lęku, systematycznie podwyższając jego poziom, doprowadza też do agresji obronnej, a z drugiej – stanowi swoisty wzór zachowań interpersonalnych;
- Krytyka autorytetów – zmagania dorosłych z wykreowaniem i stworzeniem nowych wzorców osobowościowych mają zły wpływ na młodych ludzi, którzy nie otrzymują poszukiwanych przez siebie pozytywnych wzorców, czasem zastępują je „negatywnymi autorytetami”, promującymi agresję i przemoc;
- Społeczny brak umiejętności w zakresie negocjowania, rozwiązywania problemów, mediacji oraz radzenia sobie ze stresem – osoby dorosłe często swoje nierozwiązane problemy przenoszą na dzieci, a agresja rodzi agresję;
- Dysproporcja między zaangażowaniem wielu osób i mediów na rzecz uświadamiania dzieciom i młodzieży o przysługującym im prawach, a zwracaniem mniejszej uwagi na odpowiedzialność, obowiązki i zadania;
- Bezrobocie – nuda, brak zajęć, poczucie bezradności ogranicza jednostki wychowawcze w rodzinie bezrobotnej, niejednokrotnie w takiej sytuacji celem staje się zdobycie pieniędzy na przetrwanie dziś, zdobycie alkoholu i zabawę połączoną z agresją i wandalizmem¹⁹.

W szkołach problem agresji i przemocy narasta w zaskakująco szybkim tempie. Wyróżnia się cztery grupy powstawania zachowań agresywnych wśród najmłodszych. Należą do nich²⁰: przyczyny tkwiące w rodzinie; przyczyny istniejące w szko-

19. K. Ostrowska, J. Tatarowicz, *Agresja i przemoc w szkołach polskich i niemieckich*, Warszawa 1998, s. 13-14.

20. D. Fontana, *Psychologia dla nauczycieli*, Poznań 1998, s. 67.

le, placówce wychowawczej; wpływ grupy rówieśniczej; wpływ mediów. Na powstawanie zachowań agresywnych z pewnością wpływa środowisko rodzinne dziecka. Młodzież częściej posługuje się przemocą, jeżeli ma z nią do czynienia w domu rodzinnym, kiedy matka i ojciec w pełni nie realizują obowiązków względem swoich dzieci. Może się to wyrażać poprzez chłodny lub wręcz negatywny stosunek emocjonalny rodziców do dziecka, brak jasno ustalonych reguł i granic, których dziecku nie wolno przekraczać w zachowaniu. Dzieci, które czują się bezpiecznie w swoich relacjach z opiekunami są dużo mniej agresywne i lepiej potrafią sobie radzić z własnymi emocjami. Poprzez otoczenie ich miłością i zainteresowaniem, rodzice sprawiają, że młodzież ma dużo mniej powodów do ataków agresji, wrogości, złości oraz przemocy²¹. Jednak, kiedy dzieci nie mają zapewnionego wsparcia, zaczynają się bać, są pełne rozterek, posiadają silną potrzebę akceptacji, bądź zwrócenia na siebie uwagi i właśnie wtedy zaczynają zachowywać się agresywnie.

Szkoła, jako placówka wychowawcza, może również przyczynić się do powstania zachowań agresywnych. Do sytuacji wpływających na ten stan zaliczyć można czynniki instytucjonalno-organizacyjne, w tym: zbyt dużą ilość uczniów w jednej klasie; źle dobrane metody i formy pracy (praca grupowa, zbiorowa – wyłanianie się liderów nie dopuszczających innych do wyrażania swoich poglądów); przeludnione placówki; zła struktura organizacyjna szkoły (zmiana nauczycieli, która powoduje blokadę w sferze powierzania nauczycielowi swoich problemów); czynniki wewnętrzne i zewnętrzne w szkole tj. ogólny standard budynku i otoczenia, w tym: oświetlenie, wystrój pomieszczeń, poziom hałasu, temperatura. Za dużo lub za mało bodźców może sprzyjać agresji. Ponadto, grupa rówieśnicza i jej zachowanie w pewnym okresie życia staje się dla młodych ludzi głównym wzorcem zachowań. Często są to zachowania przejawiające gniew, wandalizm, które prowadzą do późniejszych aktów przemocy. Powstawaniu zjawiska przemocy sprzyja²²: brak jednoznacznych reakcji zarówno ze strony nauczycieli, jak i rodziców na występowanie zachowań agresywnych w szkole; brak jasno ustalonych reguł życia w placówce; brak poczucia współodpowiedzialności za stosunki panujące w szkole; brak konsekwencji i zgodności w działaniach egzekwujących przyjęte normy i zasady współżycia społecz-

21. M. Karkowska, W. Czarnecka, *Przemoc w szkole*, Kraków 2000, s. 29.

22. D. Olweus, *Mobbing. Fala przemocy w szkole...*, s. 41.

no-rówieśniczego; brak wyraźnej dezaprobaty ze strony zarówno nauczycieli, jak i wychowanków, zachęca do powielania niepożądanych zachowań. Nie reagowanie na tego typu sytuacje często wynika z ogólnego przekonania o tzw. „okresie buntu ludzi młodych”. Poprzez brak reakcji ze strony osób dorosłych, młodzi zdobywają władzę w grupie rówieśniczej i zapewniają sobie satysfakcjonujące ich pozycje. Obserwatorzy zaczynają naśladować taką jednostkę, chcąc jej się przypodobać. Widzą, że uczeń agresywny nie traci swojej pozycji, a wręcz zyskuje popularność. W ten sposób w grupie rozmywa się odpowiedzialność, obniża się poziom dezaprobaty, krytycyzmu, autokontroli, zawodzą hamulce moralne i etyczne – długotrwałe atakowanie ofiar powoduje, że zmienia się ogólny stosunek do osoby szykanowanej. Agresor udowadnia, iż dręczony uczeń jest mniej wartościowy, a to prowadzi do zanikania poczucia winy i do braku wyrzutów sumienia.

Analizując czynniki wpływające na zachowania agresywne młodych ludzi, nie można zapomnieć, że media, głównie telewizja, prasa, Internet prezentują przemoc w skali nieadekwatnej do rzeczywistości. Dzieje się tak przeważnie z powodów komercyjnych, gdyż agresja i przemoc dobrze się sprzedają i przyciągają coraz to młodszą widownię. Akty agresji i przemocy zaobserwować można w bajkach, grach komputerowych. Wszechobecność takich zjawisk powoduje obniżenie poziomu empatii, w skrajnych przypadkach nawet jej całkowity zanik. Dzieci utożsamiają się z postaciami z filmów lub animacji i zachowania z wirtualnego świata odzwierciedlają w życiu codziennym. Wytwarza się w młodych ludziach przekonanie, że istota ludzka jest niezniszczalna. Przemoc staje się więc czymś naturalnym, a posiadanie „drugiego życia, albo nierealnych talentów”, które występują w grach komputerowych, jest dla młodocianych czymś oczywistym²³.

Uczniowie stosujący agresję i przemoc sprawiają poważne trudności wychowawcze, gdyż ich zachowanie jest niezdiscyplinowane i przeważnie powoduje naruszenie regulaminu placówki oraz innych norm współżycia społecznego. Dzieci uciekające się do tego typu zachowań wywierają destrukcyjny wpływ na układ stosunków społecznych w grupie, wywołując konflikty. Przeważającym powodem przemocy wśród rówieśników jest chęć zdobycia władzy i zaimponowania innym kolegom. Wzrost przemocy u młodego pokolenia spowodowany jest faktem, iż

23. M. Molicka, *Bajki terapeutyczne*, Poznań 1999, s. 116.

większość młodocianych ma duże problemy z odróżnieniem dobra od zła. Dzieci poprzez przykłady zachowań zaczerpniętych z gier komputerowych oraz telewizji mają zachwiane wzorce. Ponadto brak autorytetów powoduje narastającą agresję i frustrację, a co za tym idzie również brak szacunku dla drugiego człowieka.

Skutki przemocy i agresji w środowisku szkolnym

Podejmując problematykę przemocy doświadczonej przez jednostkę, nie sposób pominąć skutków takich działań występujących w rozwoju emocjonalnym, społecznym, umysłowym i fizycznym. Reakcja dziecka na doznaną krzywdę może być psychiczna i fizyczna oraz bezpośrednia, krótkotrwała, jak i długotrwała, odległa. Kiedy mamy na myśli przemoc fizyczną, wtedy zwykle prowadzi ona do reakcji bezpośredniej i krótkotrwałej. Inne formy przemocy, jakie występują w zespole dziecka maltretowanego, oprócz trwałych urazów ciała wywołują odległe następstwa tj. zaburzenia osobowości i zaburzenia życia społecznego, a w perspektywie także małżeńskiego oraz stosunku do przyszłych, własnych dzieci²⁴.

Warto podkreślić, że nie ma jednolitego, standardowego wzoru reakcji dziecka na przemoc. Niektóre ofiary cechuje agresywność, nadpobudliwość, niska kontrola własnych emocji, labilność emocjonalna, inne natomiast reagują całkiem inaczej tj. wzmożonym nieuzasadnionym lękiem, wycofaniem, depresją, apatią, potrzebą izolacji, jednocześnie będąc silnie przywiązany do opiekunów²⁵. Innymi skutkami nadużyć wobec dziecka mogą być: złe mniemanie o sobie samym, poczucie winy, bezradność, brak samokontroli, trudności w radzeniu sobie z uczuciami i emocjami wobec ludzi, nieufność, słabo rozwinięte umiejętności społeczne, fobie, skłonność do stanów depresyjnych, czasem tendencje samobójcze. Jednostki skrzywdzone wykazują zbyt niski poziom empatii, są zawistne i mściwe w stosunku do swoich kolegów i koleżanek. Przeważnie winą za swoje złe zachowanie obarczają inne dzieci. Zaobserwować można u nich zaniżoną samoocenę, podwyższoną agresywność, wrogie nastawienie do otoczenia, przyjmowanie postawy biernego oporu, rzadkie nawiązywanie nowych kontaktów interpersonalnych, impulsywność, chwiejność nastrojów oraz wybuchowość. Innymi skutkami przemocy oraz agresji wobec dzieci-

24. W. Walc, *Przemoc w relacjach międzyludzkich – opinie młodzieży*, Rzeszów 2006, s. 38.

25. I. Pospiszył, *Przemoc w rodzinie...*, s. 167.

ka są zaburzenia uwagi, koncentracji, apetytu, snu, moczenie się w nocy, obgryzanie paznokci oraz inne formy niepokoju ruchowego tzw. zaburzenia nerwicowe²⁶.

Charakter skutków zależy od rodzaju przemocy, jednak są konsekwencje wspólne dla różnych jej typów. Wynikiem stosowania przemocy fizycznej wobec dziecka może być: brak poczucia bezpieczeństwa, brak akceptacji siebie, niska samoocena, poczucie winy, silna potrzeba kontrolowania innych poprzez zachowania agresywne, poczucie wyobcowania, narkomania, zaburzenia sfery intelektualnej uwarunkowane organicznie tj. upośledzenie umysłowe, otępienie oraz stosowanie przemocy oraz agresji w dorosłym życiu. Natomiast przemoc psychiczna zazwyczaj doprowadza do niskiej samooceny, poczucia krzywdy i winy, zaburzeń własnej tożsamości, bezradności, psychologicznego uzależnienia od innych, izolacji, nerwic, perfekcjonizmu, zachowań autoagresywnych i przestępczych, alienacji²⁷. Niepokojącą konsekwencją doświadczania przemocy w dzieciństwie jest prawdopodobieństwo stosowania jej przez jednostkę w przyszłości – wobec własnej rodziny oraz ludzi spoza niej.

Placówki edukacyjne, które sprzyjają rozwojowi intelektualnemu i osobowemu ludzi młodych, powinny przedsięwziąć środki zaradcze lub wprowadzić system naprawczy przeciw przemocy i agresji w środowisku szkolnym. Tylko precyzyjnie dopracowane i zdefiniowane działania podejmowane na terenie placówek oświatowych, adresowane zarówno do pedagogów, jak i młodzieży mogą pomóc w skutecznym rozwiązaniu problemu.

Profilaktyka przemocy i agresji w środowisku szkolnym

Wszystkie szkoły są obowiązane zapobiegać agresji i przemocy wśród młodzieży. Pedagodzy stają więc przed trudnym zadaniem, muszą bowiem wykazywać się wiedzą z zakresu pedagogiki, socjologii oraz psychologii. Wszystkie te dziedziny nauki winni wykorzystywać w swojej praktyce edukacyjnej. Przeciwdziałanie agresji, zwalczanie jej przejawów oraz usuwanie skutków wśród uczniów to działania, które powinny być włączone do szkolnych programów profilaktyczno-wychowawczych.

26. J. Grochulska, *Agresja u dzieci*, Warszawa 1993, s. 26-27.

27. W. Walc, *Przemoc w relacjach międzyludzkich...*, s. 41-43.

Bezpieczeństwo w szkołach nie jest zadowalające, aby zmienić ten fakt należałoby zreformować model jej funkcjonowania i zastąpić go modelem, który byłby ściśle oparty na zasadach psychologii humanistycznej. C. Rogers, A. Maslow, E.L. Shostrom stworzyli podstawy tej koncepcji, które należy stosować w pracy dydaktyczno-wychowawczej. Autorzy koncepcji uważają, iż:

1. Proces nauczania i wychowania należy oprzeć na podmiotowym, a nie przedmiotowym traktowaniu ucznia, tzn. odpowiadać i reagować na jego potrzeby i zainteresowania; uczeń powinien brać odpowiedzialność za własny rozwój, jednak zadaniem nauczyciela jest udzielić mu wsparcia, okazywać mu pełne zaufanie oraz wierzyć w jego możliwości i ambicje;
2. Istotnym czynnikiem jest także wykształcenie w nauczycielach przekonania, że bycie autorytetem oraz dobrym nauczycielem wiąże się poniekąd z umiejętnością „używania swojej osoby” jako instrumentu oddziaływania na podopiecznych;
3. Rozwijać w pedagogach prezentowane postawy autentyczności, empatii i akceptacji w relacjach z uczniami oraz motywację do systematycznego doskonalenia i kształtowania własnej osobowości (takie działania umożliwiają im umocnienie lub zdobycie silniejszego „ego” i niezawodności emocjonalnej)²⁸. Nauczyciele nie będą przenosić swoich osobistych problemów na relacje z młodzieżą i nie będą odreagowywać ich na swoich podopiecznych.

Profilaktyka przemocy i zachowań agresywnych wśród uczniów jest problemem niezwykle złożonym, który wymaga zaangażowania i oddziaływania w długim okresie czasu. Wyróżnić można wiele sposobów, które zapobiegają powstawaniu przemocy i agresji, m.in.:

- **Otwarte mówienie o swoich uczuciach.** Głównym uczuciem prowadzącym do powstawania zachowań agresywnych jest gniew. Wyrażanie tego rodzaju emocji przybiera różne formy, które niekoniecznie wiążą się ze stosowaniem przemocy. Najlepiej jest zakomunikować otoczeniu o złym stanie samopoczucia i podać jego przyczyny. Takie zachowanie łagodzi doświadczane napięcie i poprawia ogólny stan wewnętrzny. Najlepszym wyjściem jest zasygnalizowanie odczu-

28. J. Janowska, *Samoaktualizacja w teorii i praktyce kształcenia nauczycieli*, Lublin 2003, s. 48.

wanej złości tej osobie, która ten stan wywołała. Korzyść przynieść może także podzielenie się swoimi negatywnymi uczuciami z kimś innym.

- **Przeprosiny – sposobem na rozładowanie gniewu.** Frustracja nie doprowadzi do agresji, jeśli osoba jej doświadczająca jest przekonana, że osoba która uniemożliwiła jej osiągnięcie zamierzonego celu nie chciała źle i nie kierowała się złymi intencjami. Skutecznie zapobiec czyjejś agresji może osoba, która przyczyniła się do jej frustracji. Kiedy sprawca poczuje się odpowiedzialny za swoje działania, przeprosi i obieca, że dana sytuacja nie będzie miała już miejsca, wtedy frustracja powinna minąć.
- **Modelowanie nieagresywnego zachowania.** Młodzież zachowuje się agresywnie często dlatego, że jest obserwatorem agresywnych zachowań innych osób (rodzina, grupa rówieśnicza itp.) Udowodniono, że udostępnienie dzieciom wzoru zachowania nieagresywnego powoduje, że w sytuacji prowokacji o wiele rzadziej reagują agresją lub przemocą.
- **Trening umiejętności komunikacyjnych i strategii rozwiązywania problemów.** W większości społeczeństw najbardziej skłonne do rozwiązywania problemów interpersonalnych poprzez agresję i przemoc są osoby, które nie mają w sposób należyty rozwiniętych umiejętności społecznych. Dlatego też jednym ze sposobów zapobiegania agresji jest kształcenie młodzieży w zakresie konstruktywnego wyrażania złości, gniewu i krytycyzmu, poszukiwania kompromisu i negocjowania w przypadku zaistnienia konfliktów oraz wrażliwości na pragnienia i zapotrzebowania innych osób.
- **Rozwijanie i kształtowanie empatii.** Im więcej dziecko przejawia empatii, tym zmniejsza się jego skłonność do zachowań agresywnych. Dlatego nacisk winno się kłaść na wybrane zdolności rozpoznawania cudzych emocji. Cel ten jest osiągnięty dzięki odgrywaniu przez dzieci ról w warunkach prowokujących odmienne emocje²⁹. Dzięki takim formom ćwiczeń u młodzieży zachodzi redukcja tendencji do przejawiania różnych form przemocy i zachowań ściśle związanych z agresją.

29. E. Aronson, T.D. Wilson, R.M. Akert, *Psychologia społeczna. Serce i umysł*, Poznań 1997, s. 528-534.

Do działań istotnych w profilaktyce agresji i przemocy zaliczyć można spotkania rodziców, ofiar i prześladowców, by móc określić problem i pomyśleć nad jego rozwiązaniem. Wyznaczyć pedagoga, który będzie sporządzał rejestr aktów przemocy i agresji i będzie interweniował w zaistniałych sytuacjach. Zmniejszenie poziomu agresji w szkole może nastąpić poprzez aranżowanie sytuacji pozwalających wyładować energię, stres, np. zajęcia ruchowe, w tym różnego rodzaju mecze, zawody, olimpiady sportowe³⁰. Zacieśnienie współpracy policji ze szkołą poprzez spotkania i prelekcje dla uczniów w celu uświadomienia zagrożeń i sankcji karnych, też powinno przynieść oczekiwane rezultaty w profilaktyce przemocy w placówkach³¹. Na realny sukces w profilaktyce rozprzestrzeniania się agresji wśród dzieci oraz w jej przeciwdziałaniu można liczyć tylko wówczas, gdy cała kadra nauczycielska w danej placówce zaakceptuje i będzie wdrażać proponowane kierunki poprzez twórcze ich rozwijanie i połączenie wysiłków w swojej pracy dydaktyczno-wychowawczej.

W ostatnich latach w polskich szkołach powszechne stały się programy zapobiegające agresji i przemocy wśród młodzieży. Do głównych celów takich programów zaliczyć należy: naukę radzenia sobie z bezradnością i lękiem w momencie zagrożenia; naukę sposobów obrony przed agresją innych lub przed własną, która budzi się w ofiarach, kiedy nie potrafią poradzić sobie z otaczającym ich złem; zmniejszenie liczby zachowań agresywnych u sprawców poprzez rozwijanie postawy dezaprobaty wobec nich; wzrost umiejętności rozwiązywania konfliktów, asertywności itp. Wnioskować można, że im więcej będzie jednostek, które swoje potrzeby i cele realizować będą bez konieczności sięgania po instrumenty agresji, im częściej agresywne zachowania będą potępiane, tym rzadziej agresorzy będą uznawać za opłacalne sięganie po tego typu rozwiązania³². U młodzieży należy kształtować postawy sprzeciwu wobec stosowania przemocy i nauczać reagowania na obserwowane sytuacje, w których dochodzi do wyrządzania krzywdy innym osobom.

W sposobach zapobiegania agresji nie ma prostych i zagwarantowanych rozwiązań. Jednak jest kilka reguł, które mogą pomóc nauczycielowi, rodzicom oraz dzieciom w radzeniu sobie z agresją: odwrócenie uwagi bez wplątywania się w kłótnie;

30. D. Olweus, *Mobbing. Fala przemocy w szkole...*, s. 36.

31. W. Sikorski, *Brutalizacja życia wśród uczniów*, „Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze” 1998, nr 2, s. 16.

32. M. Kuśpit, *Agresja w szkole*, „Remedium” 2004, nr 11, s. 17.

brak interwencji w przypadku normalnego przebiegu kłótni; nie osądzanie winnych w sposób automatyczny; wytyczone jasne reguły; możliwość wypowiedzenia swoich racji przez każde dziecko; dyskusja z dzieckiem na temat bodźców agresywnych; rozmowa na temat lęków występujących podczas zachowań agresywnych; empatia, wczuwanie się w sytuację innych; mądre karanie, bez agresji³³. W celu przeciwdziałania przemocy i agresji w środowisku szkolnym należy:

- sprzyjać młodzieży w rozwijaniu ich zainteresowań, budzić pasję, umiejętnie organizować uczniom czas wolny;
- ukształtować taki obraz świata, w którym dla osiągnięcia celu nie trzeba uciekać się do agresji, w którym gardzi się przemocą;
- rozwijać kompetencje społeczne, uczyć asertywności, tolerancji i empatii;
- okazywać dziecku szacunek i zaufanie³⁴.

Środowisko rodzinne i szkolne to główne obszary kontaktów międzyludzkich, w których łatwo o pojawienie się zjawiska agresji. To na rodzicach i nauczycielach spoczywa obowiązek przeciwdziałania agresji i przemocy wśród dzieci. Szkoła musi sprzyjać kształtowaniu się właściwych postaw społecznych, budować hierarchię wartości, a przeciwstawiać się postawie, w której dominuje kult siły i władzy. Przy minimalizacji zachowań agresywnych skuteczność odnieść można jedynie wtedy, gdy występuje współpraca rodziców z nauczycielami³⁵. Pamiętać należy, że brak reakcji to przyzwolenie na przemoc, na rozwijanie się zachowań agresywnych, na ich eskalację. Agresja i przemoc staną się po prostu normalnością i uczynią środowisko uczniów w szkołach patogennym³⁶.

Podsumowanie

Akty przemocy i agresji występują z różną częstotliwością w społeczności uczniów, jednak szkoła nie jest wobec nich bezradna. Pedagodzy starają się przeciwdziałać aktom przemocy i zjawisku agresji na swoim terenie poprzez reagowanie na

33. A. von Friesen, *Od agresji do czułości, czyli prawie wszystko o sztuce wychowania. Poradnik dla rodziców i pedagogów*, Kielce 2006, s. 24-26.

34. K. Kmieciak-Baran, *Młodzież i przemoc...*, s. 44.

35. J. Danilewska, *Agresja u dzieci – szkoła porozumienia*, Warszawa 2002, s. 129.

36. J. Lipińska, *Przemoc i agresja w społeczności uczniów w okresie dorastania*, „Nowa Szkoła” 2000, nr 1, s. 38.

wszelkiego typu zaczepki, skuteczny nadzór na korytarzach w czasie przerw, monitoring szkolny, prowadzenie zajęć dotyczących zjawiska przemocy i agresji oraz realizowanie programów profilaktycznych. Dlatego też rola szkoły i poszczególnych nauczycieli jest nieoceniona w kształtowaniu prawidłowych stosunków społecznych pomiędzy poszczególnymi uczniami w ramach konkretnej klasy czy całej szkoły oraz w minimalizowaniu negatywnych zachowań uczniów.

Streszczenie

Przemoc i agresja w środowisku szkolnym

Przemoc i agresja szkolna przybiera różne oblicza, dlatego ważne jest nie tylko poszukiwanie źródeł agresji i przemocy, ale również stosowanie działań profilaktycznych w pracy z młodzieżą. Warto wspomagać się programami profilaktycznymi, pamiętać należy również o modelowaniu zachowań dzieci w codziennym życiu. Szkoła winna jest uczyć młodzież radzenia sobie w sytuacjach stresowych. Do obowiązków placówki należy tworzenie dobrej atmosfery oraz równe traktowanie podopiecznych, ukazywanie jak należy właściwie funkcjonować w społeczeństwie. Szkoła to nie tylko budynek z salami lekcyjnymi, pracownikami, ale w szczególności społeczność uczniów i nauczycieli, którzy powinni tworzyć jedność, zapewniając każdemu jej członkowi rozwój osobowościowy w atmosferze wzajemnego poszanowania godności oraz zaufania do siebie.

Słowa kluczowe: przemoc, agresja, środowisko szkolne.

Summary

Violence and aggression in the school environment

School violence and aggression takes different faces, therefore it is very important to find not only a source of aggression and violence, but also study the prevention methods used in the facility. Preventive programmes should support work with young people. Modelling the behaviour of children in everyday life is also important. The school should teach young people to cope with stressful situations. The duties of the institutions should include creating good atmosphere, fair treatment of students and showing how to function properly in society. The school is not just a building with classrooms, employees, but the community of students and teachers

who should create unity, ensuring every member the development of personality in atmosphere of mutual respect, dignity and trust.

Keywords: violence, aggression, school environment.

Bibliografia

- Aronson E., Wilson T.D., Akert R.M., *Psychologia społeczna. Serce i umysł*, Poznań 1997.
- Danilewska J., *Agresja u dzieci – szkoła porozumienia*, Warszawa 2002.
- Fontana D., *Psychologia dla nauczycieli*, Poznań 1998.
- Frączek A., *Studia nad psychologicznymi mechanizmami czynności agresywnych*, Warszawa 1979.
- Friesen von A., *Od agresji do czułości, czyli prawie wszystko o sztuce wychowania. Poradnik dla rodziców i pedagogów*, Kielce 2006.
- Grochulska J., *Agresja u dzieci*, Warszawa 1993.
- Grochulska J., *Reedukacja dzieci agresywnych*, Warszawa 1996.
- Janowska J., *Samoaktualizacja w teorii i praktyce kształcenia nauczycieli*, Lublin 2003.
- Karkowska M., Czarnecka W., *Przemoc w szkole*, Kraków 2000.
- Karolczak-Biernacka B., *Przemoc*, [w:] W. Szewczuk (red.), *Encyklopedia psychologii*, Warszawa 1998, s. 472-475.
- Kmieciak-Baran K., *Młodzież i przemoc. Mechanizmy socjologiczno-psychologiczne*, Warszawa 2000.
- Kondziela J., *Badania nad pokojem. Teoria i jej zastosowanie*, Warszawa 1974.
- Kuśpit M., *Agresja w szkole*, „Remedium” 2004, nr 11, s. 16-17.
- Lipińska J., *Przemoc i agresja w społeczności uczniów w okresie dorastania*, „Nowa Szkoła” 2000, nr 1, s. 35-38.
- Minczakiewicz E.M., *Agresja dorastającej młodzieży jako skutek zaburzonej komunikacji w rodzinie*, [w:] J. Kuźma, Z. Szarota (red.), *Agresja i przemoc we współczesnym świecie*, T.1, *Agresja i przemoc wśród dzieci i młodzieży oraz w instytucjach społeczno-opiekuńczych*, Kraków 1998, s. 132-141.
- Molicka M., *Bajki terapeutyczne*, Poznań 1999.
- Nowotka M., *Teorie agresji*, „Wychowawca” 2009, nr 6, s. 10-11.

- Obuchowska I., *Agresja dzieci w perspektywie rozwojowej*, „Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze” 2000, nr 9, s. 3-11.
- Olweus D., *Mobbing. Fala przemocy w szkole. Jak ją powstrzymać?*, Warszawa 1998.
- Ostrowska K., Tatarowicz J., *Agresja i przemoc w szkołach polskich i niemieckich*, Warszawa 1998.
- Pospiszyl I., *Przemoc w rodzinie*, Warszawa 1994.
- Ranschburg J., *Lęk, gniew, agresja*, Warszawa 1993.
- Sikorski W., *Brutalizacja życia wśród uczniów*, „Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze” 1998, nr 2, s. 12-16.
- Sołtys E., *Agresja w szkole*, „Nowe w Szkole” 2000/2001, nr 6, s. 18-19.
- Tucholska S., *Przemoc w szkolnych grupach rówieśniczych*, „Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze” 2000, nr 5, s. 40-42.
- Tyrna-Łoj I., *Przemoc i agresja między uczniami*, „Nowe w Szkole” 2000/2001, nr 3, s. 19-20.
- Walc W., *Przemoc w relacjach międzyludzkich – opinie młodzieży*, Rzeszów 2006.

Podstawowe zasady i podstawy prawne gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego. Budżetowanie samorządowe

Radosław Kamiński¹

System finansów samorządu terytorialnego w Polsce, jego konstrukcja oraz uwarunkowania, stale – od momentu przywrócenia samorządności na poziomie gminy w 1990 roku i dopełnieniu struktury terytorialnej 1998 roku o samorządowy powiat i województwo – przykuwają uwagę ekonomistów, samorządowców, polityków i politologów. Przedmiotowa dyskusja toczy się zarówno na łamach literatury przedmiotu, jak i na arenie parlamentarnej i pozaparlamentarnej. Zasadniczym jej celem jest praca nad stworzeniem takiego systemu, który z jednej strony w przejrzysty sposób regulowałby podstawy prawne dla prowadzenia przez samorządy ich działalności finansowej i gospodarczej, z drugiej natomiast zapewniałby odpowiedni do tych zadań stabilny system i źródła dochodów, co pozwalałoby realizować jednostkom samorządowym ich ustawowe zadania i przyczynić się w szerszy sposób do rozwoju społeczno-gospodarczego kraju.

Przystępując do tworzenia systemu finansowego samorządu terytorialnego, ustawodawca w pierwszej kolejności musiał rozstrzygnąć, jakie działania oraz zmienne powinny stanowić wytyczne dla budowy sprawnego układu realizacji zadań publicznych. Było to o tyle istotne – jak zauważa E. Chojna-Duch – że w praktyce „nie ma trwałych zadań z istoty swej państwowych i samorządowych, gdyż są one rezultatem decyzji politycznych wyrażonych w normach prawnych, jak i nie ma stałych kryteriów i proporcji podziału wydatków oraz dochodów między nimi². Ponieważ samorząd jest jedną z form wykonywania administracji publicznej – na gruncie obowiązującej współcześnie państwowej teorii samorządu – przyjmuje się, że to państwo stwarza podstawy i ramy prawne dla jego funkcjonowania. Według tej doktryny samorząd powoływany jest „wołą” państwo, i to właśnie ono określa za-

1. dr Radosław Kamiński, adiunkt w Katedrze Procesów Społecznych Wydziału Humanistycznego Akademii Humanistyczno-Ekonomicznej w Łodzi.

2. E. Chojna-Duch, *Polskie prawo finansowe. Finanse publiczne*, Warszawa 2006, s. 211.

kres przyznanej samorządowi samodzielności oraz zakres powierzonych mu zadań i kompetencji i wyposaża jednostkę samorządową we władztwo administracyjne w przekonaniu, że owe zadania gmina, powiat czy województwo wykonają lepiej i efektywniej niż mogłyby to uczynić organy administracji rządowej³.

Zgodnie z art. 163 Konstytucji RP samorząd terytorialny w Polsce wykonuje zadania, których ustawa zasadnicza nie zastrzega dla innych podmiotów. Konstytucyjnym prawem samorządu jest – wynikająca z art. 165 – jego osobowość prawna, co z kolei implikuje posiadanie przez jednostki samorządowe prawa własności i innych praw majątkowych⁴. Ponadto – określając zakres samodzielności finansowej jednostek samorządu terytorialnego – Konstytucja RP przyznaje im m.in. prawo do władztwa podatkowego polegającego na określaniu stawek podatków i opłat lokalnych w zakresie określonym ustawowo (art. 168), prawo do zasilania budżetów jednostek samorządu terytorialnego środkami pochodzącymi z trzech rodzajów źródeł: dochodów własnych, subwencji ogólnych oraz dotacji celowych z budżetu państwa (art. 16 ust. 2) oraz określa zasady i kryteria nadzoru i kontroli nad działalnością finansową samorządu (art. 171 ust. 1, 2).

Kluczową rolę w określeniu finansowych zasad funkcjonowania samorządu terytorialnego spełniła Europejska Karta Samorządu Lokalnego, przyjęta przez Polskę w całości 26 kwietnia 1994 r.⁵ Określając zasady finansowe społeczności lokalnych stwierdza ona, że:

- Wspólnoty lokalne mają prawo, w ramach krajowej polityki ekonomicznej, do wystarczających własnych zasobów, którymi mogą swobodnie dysponować w wykonywaniu swoich kompetencji.
- Zasoby finansowe wspólnot lokalnych powinny być proporcjonalne do kompetencji przewidzianych przez Konstytucję lub prawo.
- Co najmniej część zasobów finansowych wspólnot lokalnych powinna pochodzić z opłat i podatków lokalnych, których poziom mają prawo, w granicach prawa, ustalać same wspólnoty.

3. Zob.: R. Kamiński, *Samorząd terytorialny w III Rzeczypospolitej. Odbudowa i jej efekty*, Łódź 2014, s. 29-30.

4. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r. (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483).

5. *Europejska Karta Samorządu Lokalnego*, sporządzona w Strasburgu dnia 15 października 1985r. (Dz.U. 1994 nr 124 poz. 607).

- Finansowe systemy, na których opierają się zasoby, jakimi dysponują wspólnoty lokalne powinny mieć charakter wystarczająco urozmaicony i ewolucyjny, tak by pozwalały im trzymać się, o ile to możliwe w praktyce, realnej ewolucji kosztów wykonywania ich kompetencji.
- Ochrona wspólnot lokalnych słabszych finansowo wymaga wprowadzenia procedur ujednoczenia finansowego lub środków równoważących, mających na celu skorygowanie efektów nierównego podziału potencjalnych źródeł finansowania, jak również obciążeń, które na nie przypadają. Takie procedury czy środki nie powinny ograniczać wolności wyboru wspólnot lokalnych w ich własnej dziedzinie odpowiedzialności.
- Wspólnoty lokalne powinny być konsultowane we właściwy sposób, co do sposobów przydzielania im redystrybuowanych zasobów.
- W miarę możliwości, subwencje przyznane wspólnotom lokalnym, nie powinny być przeznaczane na finansowanie projektów specyficznych. Przyznanie subwencji nie powinno przynosić uszczerbku fundamentalnej wolności polityki wspólnot lokalnych we właściwej im dziedzinie kompetencji.
- Aby finansować swoje wydatki inwestycyjne wspólnoty lokalne powinny mieć dostęp, zgodnie z prawem, do krajowego rynku kapitałowego⁶.

Aby samorząd mógł samodzielnie wykonywać zadania o charakterze publicznym, konieczne było wyposażenie go w niezbędne gwarancje o charakterze ekonomicznym, co w praktyce oznacza konieczność posiadania przezeń odpowiednich środków materialnych przeznaczonych na wydatki związane z jego ustawową działalnością. Prawne gwarancje samodzielności finansowej przyznaje gminom, powiatom i województwom art. 167 ust. 1 Konstytucji RP, który stanowi, że „jednostkom samorządu terytorialnego zapewnia się udział w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających im zadań”. Podstawowym warunkiem prowadzenia przez jednostki samorządu terytorialnego gospodarki finansowej, a co za tym idzie realizacji ich ustawowych zadań, jej zapewnienie przez ustawodawcę samorządom dostępu do dochodów publicznych, w których udział skorelowany jest (powinien być) z przypadającymi zadaniami. Zasadniczo źródła dochodów samorządowych określone zostały odrębnymi przepisami, regulującymi zarówno aspekty źródeł

6. Zob. również: R. Kamiński, dz. cyt., s. 284 i nast.

finansowania zadań wykonywanych przez poszczególne jednostki, jak i możliwości pozyskiwania przez nie dochodów, ze szczególnym uwzględnieniem wydatków.

Za kluczowe w kwestii budżetowania finansowego w jednostkach samorządu terytorialnego uznać należy:

- ustawę o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r.⁷, określającą zasady funkcjonowania jednostek sektora finansów publicznych w zakresie gospodarki finansowej, z jednoczesnym podkreśleniem, iż jednostką taką są jednostki samorządu terytorialnego oraz ich związki;
- ustawę o dochodach jednostek samorządu terytorialnego z dnia 13 listopada 2003 r.⁸,
- ustawy samorządowe, regulujące zakres funkcjonowania poszczególnych jednostek samorządowych (o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r.⁹; o samorządzie powiatowym z dnia 5 czerwca 1998 r.¹⁰; o samorządzie województwa z dnia 5 czerwca 1998 r.¹¹ oraz tzw. akty powiązane, odnoszące się do zakresu zadań i działalności poszczególnych jednostek samorządowych i kompetencji i właściwości);
- rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej¹², określające szczególne zasady rachunkowości dla jednostek samorządowych;
- rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹³, określające rodzaje, formy i sposoby sporządzania sprawozdań z wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

7. Dz.U. 2013 poz. 885 z późn. zm.

8. Dz.U. 2015 poz. 513

9. Dz.U. 2013 poz. 594.

10. Dz.U. 2013 poz. 595.

11. Dz.U. 2013 poz. 596.

12. Dz.U. 2013 poz. 289.

13. Dz.U. 2014 poz. 119.

– ustawę o podatkach i opłatach lokalnych z dnia 12 stycznia 1991 r.¹⁴

Jednostki samorządu terytorialnego prowadzą samodzielną gospodarkę finansową w oparciu i na podstawie uchwalonego budżetu.

Przez budżet samorządu terytorialnego – zgodnie z art. 211 ustawy o finansach publicznych – rozumieć należy roczny plan dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki.

W ujęciu rachunkowości istota budżetu zbliżona jest do prawnego podejścia w kontekście administracji publicznej. W literaturze prawnej termin „budżet” związany jest z dwiema kategoriami – budżetem tradycyjnym, postrzeganym jako budżet środków oraz budżetem zadaniowym. Jak słusznie zauważa U. Zawadzka-Pąk, rzeczywista funkcjonalność tak rozumianego budżetu na gruncie nauk prawnych i administracyjnych jest kwestią niezwykle dyskusyjną, wskazuje się bowiem, że właśnie konstrukcja budżetu i pewien narzucony jej ramowo schemat znacząco utrudniają zarówno wprowadzenie efektywnego planowania jak i zarządzania publicznego¹⁵. Nie zmienia to jednak faktu, że budżet pozostał głównym narzędziem planowania dochodów i wydatków publicznych, co oznacza, że stanowi on pewnego rodzaju plan operacji finansowych, związanych z prowadzoną działalnością¹⁶.

Prawne podejście do konstrukcji budżetu skupia się wokół takich kwestii jak sama konstrukcja budżetu. W klasycznym (tradycyjnym) ujęciu budżet oparty jest na „podziałkach” klasyfikacji budżetowej, które stanowią podstawowy element układu budżetu całego sektora finansów publicznych w Polsce. Struktura klasyfikacji budżetowej w Polsce wynika z rozporządzeń Ministra Finansów w tej sprawie¹⁷, a podstawę wyodrębnienia stanowi pogrupowanie dochodów i wydatków według

14. Dz.U. 2014 poz. 849

15. U.K. Zawadzka-Pąk, *Zagadnienia wprowadzające*, [w:] *Prawne problemy konstrukcji i funkcjonowania budżetu zadaniowego we Francji. Wnioski dla Polski*, (red.) E. Ruśkowski, Białystok 2010, s. 15.

16. Tamże.

17. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (tekst jedn. Dz.U. 2014 poz. 1053); rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 grudnia 2009 r. w sprawie klasyfikacji części budżetowych oraz określenia ich dysponentów (tekst jedn. Dz.U. 2014 poz. 413); rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji wydatków strukturalnych (Dz. U. Nr 44, poz. 255).

kryterium podmiotowego (według podmiotów odpowiedzialnych za realizację planu), przedmiotowego (według dziedzin działalności) oraz rodzajowego. Zgodnie z powyższymi budżet podzielony jest na¹⁸: części, działy, rozdziały i paragrafy. Klasyfikacja ta stanowi podstawę sporządzania rocznego budżetu, a następnie jego realizacji. Za główny cel budżetu tradycyjnego uważa się określenie limitów dla każdej linii budżetowej i pilnowanie, by linie te nie zostały przekroczone. Doszukując się wad budżetu tradycyjnego, zwraca się przede wszystkim uwagę na kwestię podziału wydatków, trudności oceny celowości i efektywności wydatkowania funduszy publicznych oraz wskazuje się na brak możliwości wykorzystania tej wiedzy i doświadczenia na rzecz lepszej alokacji środków w latach następnych. Dzieje się tak ponieważ, jak zauważa U. Zawadzka-Pąk, „w strukturze budżetu tradycyjnego nacisk położony jest na środki, budżet ten dostarcza informacji na temat kwot wydatków i samego sposobu wydawania. Brak jest natomiast informacji o prawdziwym przeznaczeniu dochodów publicznych”¹⁹. Tym samym oznacza to, że informacje zawarte w budżecie dają jedynie pewien podstawowy ogłęd w sposób podejmowanych decyzji, a w efekcie budżet nie dostarcza informacji o tym jakie są relacje między środkami a rezultatami, co z kolei implikuje nieścisłości w danych finansowych, wynikające z braku informacji o skuteczności i efektywności działań samorządu. Sam budżet nie daje bowiem podstaw do stwierdzenia efektywności oraz dokonania pomiaru jej poziomu, a pozwala jedynie na spojrzenie i pobieżną ocenę struktury i wielkości wydatków. Inną dostrzegalną wadą budżetu tradycyjnego jest brak możliwości długoterminowego planowania wydatków²⁰.

Nieco odmiennie natomiast przedstawia się sytuacja w przypadku budżetu zadaniowego, który traktowany jest jako publiczny plan finansowy, oparty o system planowania, budżetowania i oceny dokonywanych wydatków²¹. Budżet zadaniowy

18. Dotyczy wyłącznie budżetu państwa.

19. U.K. Zawadzka-Pąk, dz. cyt., s. 15.

20. Wynika to z faktu, że budżet jest planem jednorocznym. Należy jednak w tym miejscu podkreślić fakt, że ustawodawca zobowiązał jednostki samorządu terytorialnego do długookresowej perspektywy prowadzenia gospodarki finansowej, poprzez obowiązek opracowania wieloletniej prognozy finansowej, która opracowywana jest na okres roku budżetowego oraz co najmniej trzech kolejnych lat.

21. U.K. Zawadzka-Pąk, dz. cyt., s. 15-16.

w swej ścisłej formule dotyczy budżetu po stronie wydatków i stanowi rozbudowany materiał planistyczny zawierający oprócz tradycyjnego podziału środków budżetowych zgodnie z klasyfikacją budżetową wyszczególnienie zadań rzeczowych, jakie będą realizowane w danym roku budżetowym. W ujęciu administracyjnym budżet zadaniowy traktowany jest jako forma kontroli zarządzania finansami. R. Bielawski określa budżet zadaniowy jako „nowoczesną koncepcję zarządzania środkami publicznymi, odnoszącą się do przygotowania i realizacji budżetu państwa, gminy, w ścisłym powiązaniu z miernikami określającymi stopień realizacji wyznaczonych celów, którego istota polega na wiązaniu dochodów i wydatków publicznych z konkretnymi zadaniami publicznymi”²². Analizując istotę budżetu zadaniowego w kontekście funkcjonowania polskich jednostek samorządowych Autor zwraca uwagę, że sama istota budżetu zadaniowego odnosi się przede wszystkim do precyzyjnego określania zadań, które mają być finansowane ze środków budżetowych oraz zastosowania odpowiednich mierników, które umożliwiłyby ocenę efektów uzyskanych w wyniku ponoszonych wydatków budżetowych²³. „Roczny budżet ujęty według klasyfikacji zadaniowej – stwierdza M. Kaczurak-Kozak – stanowi plan wydatków grupowanych stosownie do zadań i podzadań poszczególnych dysponentów. Modułem transformacji wydatków z budżetu tradycyjnego na budżet zadaniowy jest zadanie budżetowe”²⁴.

Budżet zadaniowy w odniesieniu do Polski jest stosunkowo nową koncepcją. Pierwszy raz zastał zastosowany w praktyce w Krakowie, podczas tworzenia budżetu na rok 1994. Kolejnymi dużymi miastami, które zastosowały tę metodę były Lublin, Szczecin, Poznań. Stosowany w jednostkach samorządu terytorialnego budżet zadaniowy, oparty jest na doświadczeniach amerykańskich z lat 40. XX wieku, kiedy to w Stanach Zjednoczonych stwierdzono niską efektywność zarządzania środkami publicznymi, wskutek czego (...) rozumiany był jako „plan finansowy określający szczegółowe rzeczowo-finansowe plany zamierzeń, jakie mają realizować dysponen-

22. R. Bielawski, *Budżet zadaniowy – nowa koncepcja w finansach publicznych gminy*, „Miscellanea Oeconomicae” N 2(17)/2013, s. 198.

23. Tamże, s. 195-202.

24. M. Kaczurak-Kozak, *Wdrażanie i konstrukcja budżetu zadaniowego w Polsce*, PWSZ IPIA Studia Lubuskie, Tom IX, Sulechów 2013, s. 191.

ci, przygotowany przez administrację²⁵. Założenie zadaniowe opierało się przede wszystkim na ustaleniu priorytetów wydatków oraz środków przeznaczonych na najważniejsze zadania. W budżecie zadaniowym wydatki (wraz z określeniem ich rocznego limitu), dzielone są pomiędzy funkcje, zadania, podzadania i działania, dla których określane są: cel, miernik i wartość końcowa, a w przypadku ujęcia zadania w wieloletnim planie finansowym również określenie wartości pośredniej miernika, powiązanego z tym planem. Zastosowane w budżetach zadaniowych mierniki pozwalają na określenie rzeczywistego wykonania danych zadań²⁶, co niewątpliwie stanowi zaletę takiego rozwiązania. Innym walorem budżetowania zadaniowego jest zwiększenie dyscypliny w zakresie efektywności wydatkowania środków publicznych oraz możliwość dokonania obiektywnej oceny realizacji celów budżetowych. Ponadto – jak słusznie zauważa R. Bielawski – budżet zadaniowy w porównaniu z budżetowaniem tradycyjnym jest o wiele bardziej czytelny i zrozumiały nie tylko dla dysponentów środków publicznych, ale również dla beneficjentów celów budżetowych, którymi są mieszkańcy danej jednostki. Pozytywnym aspektem budżetu zadaniowego jest także jego konstrukcja odnosząca się do wieloletniości planowania wydatków, co jest szczególnie ważne w świetle złożoności i dynamiki zjawisk we współczesnych finansach publicznych²⁷. Podsumowując, dzięki zastosowaniu metody budżetowania zadaniowego można osiągnięcia następujące efekty:

- powiązanie rozdziału środków z jasno wyrażonymi oczekiwaniami,
- określenie procedur, które powodują, że decyzje o podziale środków są przejrzyste,
- podział obowiązków w zakresie realizacji poszczególnych zadań między konkretne osoby w ramach struktur samorządowych oraz opracowanie mechanizmów i sprawozdań pozwalających na kontrolowanie wykonania obowiązków w stosunku do oczekiwanych wyników,

25. J. Kisielewska, *Budżet zadaniowy stosowany w jednostkach samorządu terytorialnego*, na: <http://www.ekspertbeck.pl/budzet-zadaniowy-stosowany-w-jednostkach-samorzadu-terytorialnego/>, dostęp: 11.01.2015r.

26. R. Bielawski, dz. cyt., s. 195-197.

27. Tamże, s. 201.

– wypracowanie mechanizmów oceny wyników w celu kontrolowania skuteczności wydatkowania środków na dane zadanie lub program²⁸.

Należy jednak zwrócić również uwagę na wady budżetu zadaniowego, wśród których wskazać należy przede wszystkim: konieczność zaplanowania i zrealizowania dodatkowego wyniku części bieżącej budżetu, większy formalizm planowania i wykonania budżetu oraz obiektywne trudności w jego realizacji.

Trudno przy tym nie zgodzić się z M. Kaczurak-Kozak wnioskującą, że budżet tradycyjny jest traktowany jako narzędzie wydatkowania środków publicznych, natomiast budżet w ujęciu zadaniowym czyni z niego narzędzie zarządzania, co nie oznacza jednocześnie, że rozwiązanie to nie jest pozbawione wad i słabych stron²⁹. W obecnej praktyce jednostki samorządowe mają możliwość przedstawiania dwóch zasadniczych rodzajów budżetu: zadaniowego oraz tradycyjnego, niemniej w polskiej administracji wciąż dominuje przekonanie o niesłabnącym znaczeniu budżetu tradycyjnego, który wciąż stanowi plan dochodów i wydatków powiatów, gmin i województw w ujęciu rocznym. Jest to o tyle trudne, że zastosowanie budżetu zadaniowego wiąże się z koniecznością równoległego kontrolowania dwóch budżetów – tradycyjnego i zadaniowego.

Prawną podstawę prowadzenia gospodarki finansowej przez jednostki samorządu terytorialnego w Polsce stanowi uchwała budżetowa. Jest ona tworzona według określonych przez ustawodawcę zasad, zawartych w ustawie o finansach publicznych (art. 1 pkt. 9)³⁰. Z punktu widzenia gospodarki finansowej rozróżniamy cztery rodzaje jednostek samorządu terytorialnego: gminę, miasto na prawach powiatu, powiat i województwo. Miasto na prawach powiatu sporządza jeden budżet, ale

28. M. Będzieszak, *Budżet zadaniowy – wyzwania dla państwa i samorządu terytorialnego*, [w:] *Stan i kierunki rozwoju finansów samorządu terytorialnego*, (red.) L. Patrzalek, Poznań – Wrocław 2007, s. 168.

29. Zob. szerzej: M. Kaczurak-Kozak, dz. cyt., s. 199-200.

30. Uchwała budżetowa składa się z określonych prawnie części i stanowi podstawę gospodarki finansowej danej jednostki. Implikuje to trzy podstawowe elementy budżetu, określające go jako roczny plan stanowiący podstawę gospodarki finansowej, obejmujący dochody i wydatki oraz przychody i rozchody i uchwalany przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego w formie uchwały budżetowej. Zob. szerzej: L. Jędrzejewski, *Gospodarka finansowa samorządu terytorialnego w Polsce. Wybrane zagadnienia*, Bydgoszcz – Gdańsk 2007, s. 63 i nast.

w uchwale budżetowej określana jest odrębnie część dotycząca budżetu gminy i część odnosząca się do budżetu powiatu³¹.

Jak zauważa L. Jędrzejewski, „w teorii finansów sformułowano zasady, których wdrożenie i przestrzeganie ma na celu zapewnienie sprawnej i optymalnej realizacji budżetu. (...) Zasady te nie są traktowane jako niezbędne cechy czy elementy budżetu, od których uzależnione jest jego zaistnienie. Są to tylko cechy pożądane ułatwiające wypełnianie postawionych budżetów i zadań. Określają one zatem pewne swoiste cechy struktury budżetu lub sposób jego działania, które pozwalają należycie realizować cele gospodarki budżetowej”³². Zasady budżetowe odnoszą się do budżetu państwa, jak również budżetów lokalnych związków publicznoprawnych, ale z pewnymi ograniczeniami wynikającymi z zakresu działania samorządu terytorialnego³³. Zasadniczo do katalogu podstawowych zasad budżetowych zaliczyć należy:

- zasadę równowagi budżetowej zakładającej równoważenie dochodów i wydatków poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego. Zgodnie z tą zasadą w budżecie powinny być założona rezerwa przewidziana na inne nieplanowane wydatki, a gdy nie zostały one określone lub niedoszacowane, możliwe i dopuszczalne źródła ich finansowania³⁴;
- zasadę powszechności budżetu, oznaczającą konieczność umieszczenia w uchwale budżetowej planów finansowych (dochodów i wydatków) innych

31. *Gospodarka finansowa jednostek samorządu terytorialnego 2013*, Studia i analizy statystyczne, Główny Urząd Statystyczny, s. 15, na: file:///C:/Users/user/Pictures/Downloads/gospodarka_f finansowa_jednostek_samorządu_terytorialnego_2013.pdf, dostęp: 15.01.2015r.

32. L. Jędrzejewski, dz. cyt., s. 61.

33. G. Korasiewicz, *Budżet gminy*, Zachodnie Centrum Organizacji, Szczecin 1997, s. 17. Zob. również: J. Komorowski, *Budżetowanie jako metoda zarządzania przedsiębiorstwem*, Warszawa 1997, s. 12,

34. Ustawodawca – na określonych warunkach i w granicach prawa – dopuścił również możliwość uchwalenia budżetu niezrównoważonego, nakazując jednocześnie wskazanie źródeł pokrycia niedoborów oraz wyznaczając maksymalną granicę poziomu zadłużenia. Zob. szerzej: *Finanse publiczne i prawo finansowe*, (red.) C. Kosikowski, E. Ruśkowski, Warszawa 2003, s. 141 i nast. oraz J. Gumińska-Pawlic, K. Sawicka, *Budżet jednostki samorządu terytorialnego*, Zielona Góra 2002, s. 28-31.

- dopuszczonych ustawą i powiązanych z jednostką samorządu terytorialnego
- form organizacyjno-prawnych.
- zasadę jedności budżetu która zakłada, że wszystkie dochody i wydatki samorządu terytorialnego winny być objęte jednym planem budżetowym, co ma umożliwić łączną ocenę zamierzeń organu stanowiącego budżet. W ramach zasady jedności rozróżnia się jedność formalną i materialną. W pierwszym przypadku oznacza ona konieczność ujęcia całości finansów poszczególnej jednostki samorządu terytorialnego w jednym akcie prawnym; w drugim natomiast zakłada, że dochody zasilające budżet gminy, powiatu i województwa nie są bezpośrednio przyporządkowane poszczególnym zadaniom (wyjątek stanowią dotacje celowe oraz środki pochodzące ze źródeł zagranicznych).
- zasadę szczegółowości budżetu zakładającą, że powinien on być tworzony w sposób możliwie szczegółowy i rozbudowany, z dokładnym podziałem na dochody i wydatki, uwzględniającym możliwie najszerszy ich podział.
- zasadę jawności, która zobowiązuje jednostki samorządu terytorialnego do jawnej gospodarki zasobami finansowymi znajdującymi się w ich dyspozycji, w tym do publikacji uchwał budżetowych oraz sprawozdań z ich wykonania. Zasada ta zakłada również przyjęcie jasnych oraz jednolitych zasad rachunkowości i sprawozdawczości budżetowej, a także czytelnych i logicznych konstrukcji budżetu samorządowego.
- zasadę uprzedniości, postulującą podjęcie uchwały budżetowej przed danych rokiem budżetowym³⁵.

Nowa – obowiązująca od 1 stycznia 2010 r. – ustawa o finansach publicznych, zakłada kilka istotnych reguł i wymogów w procesie tworzenia budżetu. W pierwszej kolejności wskazuje na zasadę roczności budżetu (art. 211 ust. 2), przy czym sama uchwała budżetowa jednostki samorządu terytorialnego ma się składać z budżetu oraz załączników³⁶ i zawierać elementy długookresowej perspektywy prowadzenia

35. Zob.: R. Kamiński, dz. cyt., s. 285-286.

36. W załącznikach do uchwały budżetowej zamieszcza się: zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu j.s.t., plan dochodów rachunku dochodów samorządowych jednostek budżetowych prowadzących działalność określoną w ustawie o systemie oświaty z 7 września 1991 r. (Dz. U. 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.) oraz plany przychodów i kosztów samorządowych zakładów budżetowych (art. 211, 214 i 215 u.f.p.).

gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego, co wyraża się obowiązkiem opracowania wieloletniej prognozy finansowej, która opracowywanej na okres roku budżetowego oraz co najmniej trzech kolejnych lat. Prognoza ta zawierać ma wieloletnie programy, projekty lub zadania, w tym związane z programami finansowanymi z udziałem środków unijnych oraz umowami o partnerstwie publiczno-prywatnym. Przyjęte rozwiązanie ma umożliwić opracowanie przez Ministra Finansów czteroletniej strategii zarządzania długiem Skarbu Państwa oraz oddziaływania na państwowy dług publiczny.

Kolejną z zasad: jedności formalnej budżetu zakłada, że budżet, jako plan finansowy, obejmować musi wszystkie dochody i wydatki oraz przychody i rozchody jednostek samorządu terytorialnego. Z kolei zasada jedności materialnej budżetu (tzw. niefunduszowania) zakłada, że środki publiczne pochodzące z poszczególnych tytułów nie mogą być przeznaczane na sfinansowanie imiennie wymienionych wydatków, chyba że odrębna ustawa stanowi inaczej (art. 42 ust. 2 u.f.p.). Oznacza to tym samym, że budżet stanowi pulę środków, z których finansowany jest całokształt wydatków.

Kolejną z zasad proceduralnych jest zasada jawności (art. 34 u.f.p.), dopuszczająca otwartą debatę budżetową i nakazująca publikację uchwały budżetowej oraz sprawozdania z wykonania budżetu w dzienniku urzędowym województwa.

Reformująca system finansów publicznych ustawa z 27 sierpnia 2009 r., wprowadzała poszczególne rozwiązania etapowo. Przede wszystkim odnosi się to do podstawowej zasady budżetowej, czyli zasady zrównoważenia budżetu. Od 1 stycznia 2012 r. obowiązują szczególne zasady rachunkowości w układzie zadaniowym jednostek samorządu terytorialnego (art. 40 ust. 3 pkt. 2, art. 41 ust. 4 oraz art. 142 pkt 11) oraz regulacje dotyczące sprawowania przez Ministra Finansów ogólnej kontroli efektywności i skuteczności realizacji budżetu w układzie zadaniowym (art. 174 pkt 2), a także sprawowania nadzoru i kontroli przez dysponentów części budżetowych w zakresie efektywności i skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym na podstawie mierników stopnia realizacji celów (art. 175 ust. 1, pkt 4)³⁷. Jak zauważa raport *Gospodarka finansowa jednostek samorządu terytorialnego*

37. Art. 1 ustawy *Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych* z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz.U. 2009 nr 157 poz. 1241).

2013, „do końca 2013 r. na procesy budżetowe j.s.t. wpływały trzy reguły fiskalne: zasada zrównoważenia budżetu jednostek samorządu terytorialnego w części bieżącej, określona w przepisach ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, limit zadłużenia j.s.t. oraz limit wydatków na obsługę zadłużenia określone w ustawie z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych”³⁸. Obowiązujące od 2011 roku nowe zasady równowagi budżetowej zakładają (art. 242 u.f.p.), że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych. Jednocześnie ustawodawca wprowadził limit zadłużenia dla jednostek samorządu terytorialnego, który wynosi 60% dochodów i nie może być przekroczony w poszczególnych kwartałach, a wydatki na obsługę zadłużenia nie mogą być większe niż 15% dochodów.

Od 2014 roku obowiązują bardziej rygorystyczne przepisy, zgodnie z którymi jednostka samorządowa nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym, relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym wydatków na obsługę zadłużenia do planowanych dochodów ogółem budżetu przekroczy średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu (art. 243 u.f.p.)³⁹.

Zgodnie z ustawą o finansach publicznych, (art. 233) wyłączna inicjatywa wszczęcia procedury uchwalenia budżetu gminy, powiatu i województwa należy do organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego, który sporządza i przedkłada projekt uchwały budżetowej:

- organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego,
- regionalnej izbie obrachunkowej – celem zaopiniowania

38. *Gospodarka finansowa jednostek...*, dz. cyt., s. 16.

39. Tamże, s. 16-17.

w terminie do dnia 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy. Wraz z projektem uchwały budżetowej zobowiązany jest on dodatkowo przedstawić uzasadnienie do projektu uchwały budżetowej oraz inne materiały określone w uchwale. Uchwała budżetowa powinna być podjęta przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podejmując przed rozpoczęciem roku budżetowego, a w szczególności uzasadnionych przypadkach – nie później niż do dnia 31 stycznia roku budżetowego. Uchwała budżetowa zapada zwykłą większością głosów w obecności co najmniej ustawowego składu organu stanowiącego, w głosowaniu jawnym. Do czasu podjęcia uchwały budżetowej, jednak nie później niż do dnia 31 stycznia roku budżetowego, podstawą gospodarki finansowej jest projekt uchwały budżetowej przedstawiony radzie gminy, powiatu lub sejmikowi województwa. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego – bez zgodny organu wykonawczego – nie może wprowadzić w projekcie uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego zmian powodujących zmniejszenie dochodów lub zwiększenie wydatków i jednocześnie zwiększenie deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Jeśli uchwała budżetowa nie zostanie w terminie do 31 stycznia roku budżetowego, budżet jednostki samorządu terytorialnego w zakresie zadań własnych oraz zadań zleconych w terminie do końca lutego roku budżetowego, ustala regionalna izba obrachunkowa. Do dnia ustalenia budżetu przez regionalną izbę obrachunkową podstawą gospodarki finansowej jest projekt uchwały budżetowej⁴⁰.

Uchwała budżetowa chodzi ona w życie z dniem podjęcia, a ogłaszana jest w trybie przewidzianym dla aktów prawa miejscowego. Ogłoszenie nie decyduje więc o jej wejściu w życie – jak ma to miejsce w przypadku aktów prawa miejscowego – ale oznacza jedynie podanie jej do publicznej wiadomości.

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, nie później niż 30 czerwca roku następującego po roku budżetowym, podejmuje uchwałę w sprawie absolutorium dla zarządu. Uchwała ta zostaje podjęta po zapoznaniu się ze sprawozdaniem z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz sprawozdaniem finansowym, opinią z badania sprawozdania finansowego, opinią regionalnej izby obrachunkowej, informacją o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego, a także stanowiskiem komisji rewizyjnej.

40. Art. 240 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Podsumowując należy stwierdzić, że kwestie związane z prowadzeniem gospodarki finansowej przez jednostki samorządu terytorialnego stale ewoluują, a ustawodawca od wprowadzenia z początkiem 1999 roku nowego zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa dokonał wielu modyfikacji zarówno w węższym, jak i szerszym zakresie. Największe zmiany dokonane zostały wraz z wejściem w życie obowiązującej obecnie ustawy o finansach publicznych, na której uchwalenie niewątpliwie wpływ miały zarówno zapoczątkowana kryzysem w 2008 roku trwała recesja gospodarcza, która ograniczyła możliwości dochodowe samorządów, jak i niepokojąca tendencja zadłużania się jednostek samorządu terytorialnego poprzez nagminne niedopełnianie zasady zrównoważonego budżetu oraz archaiczny sposób zarządzania środkami publicznymi przez cały sektor administracji publicznej, w tym samorządu terytorialnego. Zapoczątkowane wspomnianą wyżej ustawą zmiany, jednoznacznie zmierzają w kierunku racjonalizacji kosztów funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego, jednoznacznego określania celów i środków służących ich realizacji, precyzyjnym określeniu zadań, które mają być finansowane ze środków budżetowych oraz stosowaniu odpowiednich mierników, które umożliwiłyby ocenę efektów uzyskanych w wyniku ponoszonych wydatków budżetowych. Tym samym powszechnie stosowane zasady stają się coraz bardziej uszczegółowione, a poprzez modyfikację systemu planowania, wykonywania i sprawozdawczości, w bezpośredni sposób przyczynić do zwiększenia sprawności j.s.t.

Streszczenie

Podstawowe zasady i podstawy prawne gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego. Budżetowanie samorządowe

Celem artykułu jest prezentacja podstawowych zasad i podstaw prawnych gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w Polsce. Artykuł przedstawia najważniejsze zasady, które stanowią podstawę dla sporządzania planów finansowych poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego oraz obowiązujące rozstrzygnięcia prawne, ze szczególnym uwzględnieniem ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 roku. Publikacja porusza również kwestie związane z budżetowaniem w ujęciu klasycznym (tradycyjnym) oraz przybliża

zasady budżetu zadaniowego, na którym w coraz większym stopniu opierają swoje funkcjonowanie organy administracji publicznej.

Słowa kluczowe: zasady budżetowe; gospodarka finansowa jednostek samorządu terytorialnego; budżety jednostek samorządu terytorialnego; ustawa o finansach publicznych; budżet zadaniowy.

Summary

The basic principles and legal basis for financial management government entities in Poland

The purpose of the article is a presentation of the basic principles and legal basis for financial management government entities in Poland. The paper presents the most important principles, which form the basis for the preparation of financial plans of individual units of local government and legal settlement in force, with particular reference to the public finance Act of 27 August 2009 year. The publication also tackles issues related to budgeting in terms of classic (traditional) and brings the principles of activity-based budget, which increasingly base their functioning of public administration authorities.

Keywords: Budgetary rules; financial management of local government authorities; the budgets of the authorities of local government; the Act on public finances; budget for task force.

Bibliografia

- Będzieszak M., *Budżet zadaniowy – wyzwania dla państwa i samorządu terytorialnego*, [w:] *Stan i kierunki rozwoju finansów samorządu terytorialnego*, (red.) L. Patrzalek, Poznań – Wrocław 2007.
- Chojna-Duch E., *Polskie prawo finansowe. Finanse publiczne*, Warszawa 2006, wyd. 4.
- *Europejska Karta Samorządu Lokalnego*, sporządzona w Strasburgu dnia 15 października 1985r. (Dz.U. 1994 nr 124 poz. 607).
- *Finanse publiczne i prawo finansowe*, (red.) C. Kosikowski, E. Ruśkowski, Warszawa 2003.
- *Gospodarka finansowa jednostek samorządu terytorialnego 2013*, Studia i analizy statystyczne, Główny Urząd Statystyczny, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/>

- rachunki-narodowe/statystyka-sektora-instytucji-rzadowych-i-samorzadowych/gospodarka-finansowa-jednostek-samorządu-terytorialnego-2013,5,10.html, dostęp: 15.01.2015 r.
- Gumińska-Pawlic J., Sawicka K., *Budżet jednostki samorządu terytorialnego*, Zielona Góra 2002.
 - Jędrzejewski L., *Gospodarka finansowa samorządu terytorialnego w Polsce. Wybrane zagadnienia*, Bydgoszcz – Gdańsk 2007.
 - Kaczurak-Kozak M., *Wdrażanie i konstrukcja budżetu zadaniowego w Polsce*, PWSZ IPiA Studia Lubuskie, Tom IX, Sulechów 2013.
 - Kamiński R., *Samorząd terytorialny w III Rzeczypospolitej. Odbudowa i jej efekty*, Łódź 2014.
 - Kisielewska J., *Budżet zadaniowy stosowany w jednostkach samorządu terytorialnego*, www.ekspertbeck.pl/budzet-zadaniowy-stosowany-w-jednostkach-samorządu-terytorialnego, dostęp: 11.01.2015 r.
 - Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r. (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483).
 - Korasiewicz G., *Budżet gminy*, Zachodnie Centrum Organizacji, Szczecin 1997.
 - Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990r. (Dz.U. 2013 poz. 594).
 - Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych z dnia 12 stycznia 1991r. (Dz.U. 2014 poz. 849).
 - Ustawa o systemie oświaty z 7 września 1991r. (Dz. U. 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.).
 - Ustawa o samorządzie powiatowym z dnia 5 czerwca 1998r. (Dz.U. 2013 poz. 595).
 - Ustawa o samorządzie województwa z dnia 5 czerwca 1998r. (Dz.U. 2013 poz. 596).
 - Ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego z dnia 13 listopada 2003r. (Dz.U. 2015 poz. 513).
 - Ustawa o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009r. (Dz.U. 2013 poz. 885 z późn. zm.).
 - Ustawa Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009r. (Dz.U. 2009 nr 157 poz. 1241).

- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 grudnia 2009r. w sprawie klasyfikacji części budżetowych oraz określenia ich dysponentów (tekst jedn. Dz.U. 2014 poz. 413).
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (tekst jedn. Dz.U. 2014 poz. 1053).
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 10 marca 2010r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji wydatków strukturalnych (Dz. U. Nr 44, poz. 255).
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2013 poz. 289).
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. 2014 poz. 119).
- Zawadzka-Pąk U.K., *Zagadnienia wprowadzające*, [w:] *Prawne problemy konstrukcji i funkcjonowania budżetu zadaniowego we Francji. Wnioski dla Polski*, (red.) E. Ruśkowski, Białystok 2010.

Wpływ wykładni prawa europejskiego na wykładnię prawa podatkowego w Polsce

Emilia Szczęsna¹

Wprowadzenie

W Polsce obowiązują trzy ustawy normujące opodatkowanie podatkiem dochodowym: ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodów osób fizycznych², ustawa z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne³ oraz ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych⁴. Wpływ dyrektyw unijnych na tworzenie polskiego prawa podatkowego jest ogromny. Dostosowanie przepisów krajowych do prawa Unii Europejskiej dokonało się przede wszystkim na gruncie podatku dochodowego od osób prawnych, albowiem charakter postanowień dyrektyw zmierzających do zagwarantowania swobodnego przepływu kapitału, powoduje, że dotyczą one głównie dużych przedsiębiorstw, prowadzących działalność gospodarczą jako osoby prawne. Z tego względu zasadnicza implementacja dyrektyw z zakresu podatków bezpośrednich została dokonana w ustawie o CIT⁵. Pierwsze zmiany bezpośrednio dostosowujące ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych do postanowień dyrektyw zostały dokonane z dniem 1 stycznia 2004 r. Kolejne reformy miały miejsce w 2005 r. W szczególności dotyczyły dostosowania polskich regulacji do postanowień dyrektywy z 1990 r. (90/435/EWG) w sprawie wspólnego systemu opodatkowania stosowanego w przypadku spółek dominujących i spółek zależnych różnych państw członkowskich oraz z 2003 r. (2003/49/EC)

1. Emilia Szczęsna, dziennikarz „Dziennik Gazeta Prawna”

2. Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, Dz. U. 1991, nr 80, poz. 350.
3. Ustawa z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne, Dz. U. 1998, nr 144, poz. 930.
4. Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych, Dz. U. 1992, nr 21, poz. 86.
5. Por. K. Gortat-Kopacka, A. Sobczak, *Wpływ dyrektyw unijnych na kształtowanie CIT w Polsce*, „Przegląd Podatkowy” 2005, nr 1, s. 16-22.

o wspólnym systemie opodatkowania odsetek i należności licencyjnych pomiędzy spółkami zależnymi z różnych Państw Członkowskich. Obowiązek implementacji przepisów dyrektywy wymaga od polskiego ustawodawcy przeanalizowania każdego z istniejących w Polsce podatków z osobna i zastanowienia się, czy są one zgodne z prawem wspólnotowym oraz czy odpowiadają standardom UE. W razie stwierdzenia jakichkolwiek braków lub sprzeczności polski ustawodawca ma obowiązek wszczęcia natychmiastowych procesów tworzenia (stanowienia) nowego prawa w celu dostosowania go do wymogów UE. Dzięki dyrektywom możliwa jest harmonizacja przepisów poszczególnych państw członkowskich, co w konsekwencji ułatwia wymianę gospodarczą pomiędzy nimi. W latach 2004-2006 polski ustawodawca stworzył nowe, a także znowelizował wszystkie istniejące do tamtej pory ustawy podatkowe zgodnie z celami określonymi w poszczególnych dyrektywach.

Harmonizacja przepisów prawa podatkowego

W 1994 r. Minister Spraw Zagranicznych Polski złożył wniosek o członkostwo w Unii Europejskiej. Zanim jednak to nastąpiło nasze państwo było zobowiązane do wprowadzenia zmian i reform w celu dostosowania polskiego ustawodawstwa do ustawodawstwa istniejącego w państwach będących już częścią Wspólnoty Europejskiej. Owe działania wynikały z treści Układu Stowarzyszeniowego, a także zaleceń Komisji zawartych w Białej Księdze⁶ i Agendzie 2000⁷. W Układzie Europejskim ustanawiającym stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską, a Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi, sporządzonym w Brukseli dnia 16 grudnia 1991 r.⁸, czytamy o dziedzinach, w których harmonizacja prawa jest szczególnie pożądana. Zbliżenie przepisów obejmuje w szczególności następujące dziedziny: prawo celne, prawo o spółkach, prawo bankowe, rachunkowość

6. W terminologii Unii Europejskiej biała księga to dokument zawierający opracowane urzędowo, koncepcyjne propozycje odnoszące się do określonych dziedzin polityki unijnej (por. W. Weidenfeld, W. Wessels, *Europa od A do Z. Podręcznik integracji europejskiej*, Gliwice 2002, s. 409).

7. Jest to poprzedzony przez Białą Księgę (7 lutego 1995), a opublikowany przez Komisję Europejską 18 lipca 1997 r. pakiet reform.

8. Układ Europejski ustanawiający stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską, z jednej strony, a Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi, z drugiej strony, sporządzony w Brukseli dnia 16 grudnia 1991 r., Dz. U. 1994, nr 11, poz. 38.

i podatki przedsiębiorstw, własność intelektualną, ochronę pracowników w miejscu pracy, usługi finansowe, pośredni system opodatkowania, przepisy techniczne i normy, transport, środowisko naturalne (por. art. 69). Można dostrzec, że na tak obszernej liście dziedzin, w których powinny nastąpić prace dostosowawcze znalazły się także podatki. Harmonizacja systemów podatkowych państw członkowskich UE obejmują również Polskę. Prawo podatkowe obowiązujące w Polsce opiera się w głównej mierze na prawodawstwie stworzonym przez polskiego ustawodawcę, ale jego część jest również uzupełniana przez prawo europejskie. Uzupełnienie polskiego prawa podatkowego przybiera dwojaką postać. Po pierwsze, źródła prawa europejskiego mogą funkcjonować równoległe z prawem wewnętrznym i bezpośrednio regulować określone zagadnienia podatkowe niebędące przedmiotem regulacji krajowej (np. funkcjonowanie ulg i zwolnień dotyczących pomocy publicznej opiera się zarówno na prawie wewnętrznym jak i europejskim). Taka sytuacja przewidziana jest w obecnie obowiązującej Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku w art. 91 ust.1: ratyfikowana umowa międzynarodowa, po jej ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, stanowi część krajowego porządku prawnego i jest bezpośrednio stosowana, chyba że jej stosowanie jest uzależnione od wydania ustawy. Po drugie, przepisy wspólnotowe mogą ingerować w system krajowy, nakazując wprowadzenie do niego określonych regulacji prawnych. Dotyczy to w szczególności podatków objętych obowiązkiem harmonizacji. W takiej sytuacji prawodawca wewnętrzny ma obowiązek uwzględnić w tym zakresie przepisy wspólnotowe. Taki stan rzeczy wynika z zasady prymatu prawa wspólnotowego nad prawem krajowym. Zasada ta została przewidziana w art. 91 ust. 2 Konstytucji: umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową. Konstytucja w art. 87 ust. 1 zalicza ratyfikowane umowy międzynarodowe do źródeł prawa powszechnie obowiązującego: źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są: konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. Polska zastosowała w swojej Konstytucji taki model pierwszeństwa prawa międzynarodowego nad ustawami krajowymi, jaki został przyjęty w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w słynnych orzeczeniach Costa/ ENEL z 15 lipca 1964 r.,

Simmenthal II z 9 marca 1978 roku⁹. W pierwszym orzeczeniu Europejski Trybunał Sprawiedliwości, dalej ETS, proklamował zasadę pierwszeństwa prawa wspólnotowego nad prawem państw członkowskich twierdząc, że żadne przepisy prawa krajowego nie mogą przeważać nad prawem wywodzącym się z Traktatów, będącym niezależnym źródłem prawa. W drugim zaś orzekł zakaz ustanawiania nowych norm prawa krajowego, które byłyby niezgodne z prawem wspólnotowym. W jessze jednym ze swoich orzeczeń: *Commission v France* z 1973 r. ETS nałożył na państwa członkowskie wymóg eliminowania z obrotu prawnego (uchylania) norm prawa krajowego niezgodnych z prawem wspólnotowym. Wymóg ETS wyprowadził z zasady lojalności Państwa członkowskiego wobec Wspólnoty Europejskiej (art. 10 Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę Europejską, dalej TWE)¹⁰. Zasada pierwszeństwa norm prawa wspólnotowego wobec norm prawa krajowego ma nieograniczony zasięg. Oznacza to z jednej strony, że z pierwszeństwa korzystają wszystkie normy prawa wspólnotowego zawarte tak w prawie pierwotnym jak i wiążącym prawie wtórnym (pochodnym), a z drugiej strony, konsekwencje zasady pierwszeństwa obejmują wszystkie normy prawa krajowego. Państwo członkowskie nie może powoływać się na swoje wewnętrzne normy, jeżeli zostały one wyłączone spod zasady pierwszeństwa prawa wspólnotowego. Zasada pierwszeństwa ma ogromne zastosowanie przy wykładni prawa dokonywanej przez sądy krajowe i organy administracji publicznej państw członkowskich. Sądy Krajowe są obowiązane w przypadku wystąpienia jakichkolwiek sprzeczności między prawem krajowym, a wspólnotowym odmówić zastosowania normy prawa wewnętrznego i w to miejsce powołać się na normę prawa europejskiego. W razie wystąpienia wątpliwości związanych z interpretacją przepisów w zakresie ich zgodności, bądź niezgodności z prawem wspólnotowym sądy krajowe mają obowiązek skierować do ETS pytanie prawne na podstawie art. 234 TWE w celu dokonania oceny zgodności norm krajowych z normami wspólnotowymi. Sądy krajowe są związane interpretacją (wykładnią) ETS. Przystąpienie Polski do UE spowodowało

9. Por. *Gazeta.pl*, *Simmenthal II*, <http://edu.gazeta.pl/edu/h/Simmenthal+II>, pobrano: 11. 12 2014.

10. Por. K. Wojdyłak, *Wpływ źródeł prawa Unii Europejskiej na tworzenie i wykładnię Polskiego prawa podatkowego*, <http://knpf.ug.edu.pl/wp-content/uploads/2012/12/Kamila-Wojdylak-Wplyw-zrodel-prawa-Unii-Europejskiej-na-tworzenie-i-wykladnie-prawa-podatkowego-w-Polsce.pdf>, pobrano: 11.12.2014.

znaczne zmiany w zakresie tworzenia polskiego prawa podatkowego. Od momentu akcesji jesteśmy obowiązani brać pod uwagę przy stanowieniu polskiego prawa (w tym również prawa podatkowego) wytyczne UE zawarte w jej aktach prawnych. Polski system podatkowy wymaga ścisłej harmonizacji z systemami podatkowymi innych państw członkowskich UE w celu doprowadzenia go do zgodności z prawem wspólnotowym. Z zagadnieniem harmonizacji łączy się proces polegający na dostosowaniu przepisów prawa podatkowego państw członkowskich do wymogów wspólnotowych. Związane jest to ściśle z potrzebą wprowadzania do ustawodawstwa krajowego określonych instytucji prawa podatkowego, które są wymagane przepisami prawa europejskiego lub dokonania określonych reform w prawie wewnętrznym danego państwa, tak aby eliminować sprzeczności z prawem UE. Zamiar dokonania określonych zmian w przepisach prawa podatkowego, służących harmonizacji określonych regulacji lub konstrukcji prawnych, zawsze musi mieć na uwadze realizację z góry wyznaczonego celu. Sposób i metody osiągnięcia tego celu nie odgrywają większej roli. Państwo podejmujące się ujednolicania przepisów ma swobodę w wyborze metod i środków realizacji wskazanego celu. Ważne jest to aby go osiągnąć jak najszybciej i jak najlepiej. Warto podkreślić, że potrzeba harmonizacji przepisów podatkowych do wymogów wspólnotowych wiąże się ściśle z realizacją procesów integracji gospodarczej. Państwom będącym członkami UE zależy w szczególności na osiągnięciu dzięki procesom ujednolicania przepisów podatkowych neutralności podatków w handlu między tymi krajami. Rezultatem procesów dostosowawczych powinno być doprowadzenie do pogodzenia systemów podatkowych różnych krajów, tak aby ich funkcjonowanie było zgodne z celami unii gospodarczej¹¹. Intensywność stopnia ujednolicania zależy od stopnia zaawansowania integracji. Na samym początku, kiedy to zaawansowanie jest niewielkie mamy do czynienia z koordynacją podatków. W dalszej perspektywie dochodzi do harmonizacji prawa, a ostatecznie do jego ujednolicania, kiedy stopień zaawansowania jest wysoki. Zawsze należy zaznaczyć granice harmonizacji w szczególności z tego względu, iż może ona być efektem funkcjonowania wolnego rynku¹². Procesy harmonizacji zawsze muszą znaleźć swoje podstawy w prawie wspólno-

11. L. Etel, *Prawo podatkowe*, Warszawa 2005, s. 90.

12. Tamże, s. 91.

towym. Przed akcesją był to Układ Stowarzyszeniowy natomiast od momentu wstąpienia Polski do UE takie upoważnienie wynika z Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę Europejską z 1957 r. określanego także mianem Traktatu Rzymskiego. W szczególności odnosi się ono do ujednoczenia kwestii opodatkowania. Przeprowadzenie procesów harmonizacji możliwe jest tylko dzięki wydaniu przepisów szczegółowych zawierających ogólne postanowienia Traktatu Rzymskiego. Aktem prawnym, który jest przeznaczony w swojej treści do harmonizacji przepisów prawa podatkowego jest dyrektywa podjęta jednomyślnie przez Radę Unii Europejskiej na wniosek Komisji Europejskiej, po przeprowadzeniu wcześniejszych konsultacji z Parlamentem Europejskim oraz Komitetem Społeczno-Ekonomicznym. Zasada jednomyślności przy uchwalaniu dyrektyw odnoszących się do kwestii podatkowych wiąże się z dwoma kwestiami¹³. Po pierwsze, UE wyznają zasadę zgodnie z którą kwestie podatkowe należą do wyłącznej kompetencji krajów członkowskich. Po drugie związane jest to z zasadą pomocniczości, która polega na tym, że działania na szczeblu Wspólnoty mogą być podejmowane wyłącznie wtedy kiedy państwo członkowskie nie radzi sobie z określoną kwestią, nie jest w stanie zrealizować stawianych przed nim celów. To doprowadziło do tego, że ingerencja Wspólnoty w kwestie podatkowe została ograniczona do niezbędnego minimum i stąd obowiązek uzyskania przez Radę jednomyślności.

Źródła prawa wspólnotowego

Źródła prawa UE można klasyfikować według różnych kryteriów, np.: czy są to źródła pisane czy niepisane, czy są tworzone przez państwa członkowskie czy przez instytucje Wspólnoty Europejskiej, czy są to akty jedno czy wielostronne, źródła wiążące czy niewiążące adresatów. Najważniejszy jednak podział obejmuje klasyfikację źródeł na źródła pierwotne i pochodne. Do źródeł prawa pierwotnego zalicza się traktaty założycielskie Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej oraz tzw. ogólne zasady prawa. Natomiast źródłami wtórnymi są akty poszczególnych instytucji WE, a także rozmaite umowy zawierane przez Wspólnotę, albo państwa

13. Por. Encyklopedia internetowa, *Dyrektywa Unii europejskiej*, http://pl.wikipedia.org/wiki/Dyrektywa%20Unia_Europejska%29, pobrano: 11. 12. 2014.

członkowskie¹⁴. Do katalogu źródeł pochodnych zalicza się: rozporządzenia, dyrektywy i decyzje, a także akty niewiążące do których zalicza opinie i zalecenia. Kompetencje do wydawania tych aktów przyznano Parlamentowi Europejskiemu działającemu Wspólnie z Radą Europy, Rada Unii Europejskiej i Komisją Europejską. Nie można obecnie mówić o hierarchii wiążących aktów prawa wtórnego wymienionych w art. 249 TWE. Każdy z tych aktów ma inny krąg adresatów, pełni różne funkcje i ma odmienny charakter prawny. Wyjątkowo można mówić tylko o hierarchii między tzw. dyrektywami (rozporządzeniami) Rady UE, które stanowią podstawę do wydania tzw. dyrektyw (rozporządzeń) wykonawczych przez Komisję. Możliwość delegowania kompetencji wynika z art. 202 i 211 TWE. Katalog źródeł prawa zawarty w art. 249 TWE wymienia również dwa akty o mocy niewiążącej: opinie i zalecenia. Te pierwsze wydawane są przez instytucje Wspólnoty na wniosek innych podmiotów, zalecenia zaś z własnej inicjatywy. Oba akty powinny być brane pod uwagę przez państwo przy wykładni i stosowaniu prawa wewnętrznego. Ich wpływ na tworzenie prawa podatkowego Polski jest znikomy. Omawiając tematykę tworzenia prawa na szczeblu krajowym nie można pominąć kwestii dotyczącej modyfikacji zasady trójpodziału władzy określanej przez władze wykonawczą, ustawodawczą i sądowniczą w wyniku akcesji Polski do Unii Europejskiej. Taki stan rzeczy wynika w szczególności z przesunięcia pewnych kompetencji w określonych kwestiach (zwłaszcza w zakresie władzy ustawodawczej) z szczebla krajowego na szczebel ponadnarodowy. Taką sytuację przewidziała obecna Konstytucja uchwalona na siedem lat przed przystąpieniem Polski do UE w art. 90 ust. 1 stanowi, że Rzeczpospolita Polska może na podstawie umowy międzynarodowej przekazać instytucji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu kompetencje organów władzy państwowej w niektórych sprawach.

Wpływ dyrektyw na kształt polskiego ustawodawstwa

Dyrektywy (ang. directive) są aktami o szczególnym charakterze i mają zasadniczy wpływ na tworzenie polskiego prawa podatkowego. Istotną cechą charakterystyczną jest to, że przy dyrektywie liczy się rezultat, natomiast forma i wykorzystane

14. europa.eu, *Źródła prawa europejskiego*, http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/Decisionmaking_process/114534_pl.htm, pobrano: 11. 12. 2014.

narzędzia w realizacji celu są pozostawione uznaniu jej adresatów, co sprawia, że dyrektywa musi być implementowana do dorobku prawnego danego kraju. Dyrektywa jest instrumentem harmonizacji prawa¹⁵. Zgodnie z art. 249 TWE dyrektywa wiąże Państwo Członkowskie do którego jest kierowana w odniesieniu do rezultatu, który ma zostać osiągnięty, pozostawia jednak organom krajowym swobodę wyboru formy i środka. Są to akty bezpośrednio obowiązujące, co oznacza, że wywołują po stronie państwa zobowiązanie do jej prawidłowego wykonania w określonym czasie (przyjmuje się, że jest to okres od roku do trzech lat). Trzeba zaznaczyć, że dyrektywy są skierowane tylko i wyłącznie do państw członkowskich. W szczególności nie mogą być bezpośrednimi źródłami żadnych uprawnień bądź obowiązków jednostki. Dyrektywy są jedynymi aktami UE wymagającymi implementacji do krajowego porządku prawnego państwa członkowskiego. Implementacja polega zasadniczo na wydaniu przez właściwy organ wewnętrzny stosownego aktu prawnego, za pomocą którego wprowadzi on normy zawarte w dyrektywie do porządku prawnego tym państwie. Państwo ma swobodę w wyborze rodzaju (formy) aktu prawnego, które wyda w celu wykonania dyrektywy. Ze względu na wymóg pewności prawa i jasności zobowiązań wynikających z ustawodawstwa, konieczne jest wydanie przepisów prawnych o charakterze powszechnie obowiązującym (najczęściej ustawy). Podmiot właściwy do wydania takiego aktu określony jest w przepisach wewnętrznych (mogą to być nawet władze regionalne bądź samorządowe jeżeli dana sprawa należy do ich kompetencji). Ostateczna odpowiedzialność za terminową i właściwą implementację spoczywa na organach centralnych. Akty prawa krajowego muszą się wyraźnie powoływać na dyrektywę, którą wykonują, wyjątkowo na konkretny jej przepis. Implementacja dyrektywy z zasady nie powinna polegać na dosłownym jej przepisaniu, ale raczej ujęciu celu dla którego została uchwalona. W niektórych przypadkach dosłowne tłumaczenie dyrektywy jest przydatnym rozwiązaniem, np. w kwestiach dotyczących ochrony środowiska. Niekiedy zdarza się, że dyrektywa jest tak bardzo szczegółowa, że nie pozostawia państwu członkowskiemu żadnego wyboru, wtedy również najlepszym rozwiązaniem jest dosłowne przeniesienie treści dyrektywy na grunt prawa krajo-

15. Tamże.

wego¹⁶. Nie dopuszczalne jest jednak traktowanie dyrektywy jako aneksu do aktu prawa krajowego. Należy unikać odesłań do tekstu dyrektywy w akcie będącym wynikiem jej implementacji¹⁷.

Rozporządzenia jako narzędzie unifikacji prawa

Obok dyrektyw Traktat Rzymski wymienia również jako akty wiążące rozporządzenia. Z art. 249 TWE wynika, że rozporządzenie ma zasięg ogólny. Wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich. Rozporządzenia nie są aktami harmonizacji prawa jak dyrektywy ale instrumentami ujednolicania (unifikacji) prawa na całym terytorium Wspólnoty. Adresatami ich norm są nie tylko państwa członkowskie, ale i jednostki (osoby fizyczne i prawne). Rozporządzenia mają charakter abstrakcyjny i mogą znaleźć zastosowanie w nieskończonej liczbie przypadków. Ich implementacja oraz precyzowanie treści w prawie krajowym jest niedopuszczalne z wyjątkiem kilku przypadków w ściśle określonych sytuacjach. Wyróżnia się cztery grupy takich przypadków: jeżeli wydanie przepisu jest niezbędne lub co najmniej pożądane dla zapewnienia stosowania i pełnej skuteczności rozporządzenia w państwie członkowskim. Dotyczyć to zwłaszcza może przepisów określających właściwość organów krajowych i związane z tym szczegółowe kwestie natury proceduralnej, finansowej i organizacyjnej. Drugim wyjątkiem jest sytuacja, gdy samo rozporządzenie przewiduje wydanie określonych przepisów krajowych lub przepisów uzupełniających (w ściśle określonym zakresie), odbiegających od przepisów rozporządzenia. Zobowiązanie do wydania takich przepisów może wynikać z rozporządzenia bezpośrednio lub pośrednio, a także jeśli jest to konieczne i celowe, to wtedy dopuszcza się wprowadzenie do krajowego porządku prawnego sankcji (w tym sankcji cywilnoprawnych, administracyjnych lub karnych) za naruszenie przepisów rozporządzeń wspólnotowych. Kolejnym ustępem jest powtórzenie treści przepisów rozporządzeń w prawie krajowym z przyczyn natury techniczno-legislacyjnych lub organizacyjnych, np. jeżeli brak powtórzenia przepisów rozporządzenia czyni akt nie zrozumiałym, a odesłanie

16. Por. C. Mika, *Implementacja prawa integracji europejskiej w krajowych porządkach prawnych*, Toruń 1998, s. 28-29.

17. Z. Szczerowski, *Harmonizacja polskiego prawa z prawem Unii Europejskiej*, „Biuletyn Prawny Komendy Głównej Policji” 2003, nr 19, s. 35.

lub nawiązanie w inny sposób do treści rozporządzenia nie jest możliwe lub nie prowadzi do właściwych efektów legislacyjnych¹⁸. Rozporządzenia obowiązują na gruncie prawa krajowego, bez jakiegokolwiek aktywności parlamentu krajowego. Polska jest zobowiązana w wyniku ratyfikacji Traktatów do przestrzegania prawa wspólnotowego, w tym zakazującego przenoszenia treści rozporządzeń do prawa krajowego. Jak wynika z art. 34 ust. 2 pkt. 7 Regulaminu Sejmu do projektu ustawy dołącza się uzasadnienie, które powinno zawierać oświadczenie o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej lub o stopniu i powodach niezgodności z tym prawem albo oświadczenie, że przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

W odróżnieniu od dyrektyw wpływ rozporządzeń na proces tworzenia prawa podatkowego w Polsce jest niewielki. Ogranicza się w znacznym stopniu jedynie do zakazu stanowienia prawa sprzecznego z jego treścią. Poza omówionym powyżej znaczeniem rozporządzeń należy wspomnieć również o wpływie decyzji na tworzenie prawa krajowego. Akt ten wiąże adresatów w całości i może być skierowany do jednoznacznie określonych, indywidualnych podmiotów tj. państwa członkowskiego, grupy państw członkowskich, podmiotów gospodarczych, itp. Decyzja jest bezpośrednio skuteczna w odniesieniu do adresata i zobowiązuje go lub uprawnia do określonego działania. Wykonanie decyzji nie może być ograniczone w drodze regulacji prawa krajowego. Większość decyzji nie będzie wymagała interwencji ustawodawcy krajowego, nie licząc tych które nakładają na niego obowiązek wydania krajowego aktu wykonawczego. Tylko w tym przypadku decyzja będzie miała wpływ na tworzenie prawa krajowego. Tak jak rozporządzenie jest podobne do naszej polskiej ustawy, tak decyzje są podobne do decyzji administracyjnych wydawanych przez polską administrację. Decyzja może być kierowana do państw członkowskich, a także osób fizycznych i prawnych. Takie akty przeznaczone dla osób fizycznych i prawnych mają skutek bezpośredni – istnieje zatem możliwość powołania się na jej treść w postępowaniach przed sądami krajowymi¹⁹. Cechu-

18. Por. B. Skwara, *Rozporządzenie jako akt wykonawczy do ustawy w polskim prawie konstytucyjnym*, Warszawa 2010, s. 246-248.

19. *Rozporządzenia, dyrektywy, decyzje – wiążące akty UE*, <http://www.twojaeuropa.pl/2761/rozporzadzenia-dyrektywy-i-decyzje-prawnie-wiazace-akty-ue>, pobrano: 01. 04. 2015.

je ją indywidualność, jest skierowana do konkretnego adresata i dotyczy jednej, nieabstrakcyjnej sytuacji.

Podsumowanie

W wyniku akcesji polska władza ustawodawcza utraciła szereg swoich kompetencji na rzecz organów UE. Stało się tak przede wszystkim za sprawą zmiany zakresu ustawowej materii rozumianej jako zakaz regulowania w ustawach spraw zastrzeżonych dla innych aktów prawnych. Sfera objęta kompetencją wyłączną Wspólnoty została wyłączona z zakresu regulacji ustawowej. W ustawach nie wolno powtarzać ani interpretować prawa obowiązującego na szczeblu Unii. Zakazane jest również współistnienie regulacji ustawowych i regulacji wspólnotowych, nawet jeżeli oba akty (najczęściej krajowe ustawy i wspólnotowe rozporządzenia) regulują daną kwestię w identyczny sposób. W momencie zaistnienia takiej sytuacji na parlamencie krajowym spoczywa obowiązek usunięcia takiej ustawy z porządku prawnego. W świetle orzecznictwa ETS niedopuszczalne jest również stanowienie ustaw upoważniających Prezydenta do ratyfikacji umowy międzynarodowej, której treścią są kwestie zarezerwowane dla wyłącznej kompetencji Wspólnoty. To dzięki możliwości wydawania rozporządzeń, które obowiązują bezpośrednio Unia ma możliwość przejęcia znacznej części kompetencji państw członkowskich. W sytuacji uregulowana danej kwestii rozporządzeniem krajowy organ ustawodawczy, tracą możliwość podjęcia prac ustawodawczych w tym zakresie. Art. 7 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej²⁰ nakłada na Radę Ministrów obowiązek przedstawiania Sejmowi i Senatowi projektów umów międzynarodowych, których stroną mają być Unia Europejska, Wspólnoty Europejskie lub ich państwa Członkowskie, projekty decyzji przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie Unii Europejskiej, projekty aktów UE niemających mocy prawnej, w szczególności propozycje wytycznych przyjmowanych w sferze unii gospodarczej i pieniężnej oraz w sferze zatrudnienia, akty

20. Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, Dz. U. 2004, nr 52, poz. 515.

Unii Europejskiej mające znaczenia dla wykładni lub stosowania praw a Unii Europejskiej, a także na piśmie informację o przebiegu procedur stanowienia prawa Unii oraz stanowiskach Rady Ministrów zajmowanych w trakcie tych procedur. Współpraca w zakresie tworzenia prawa Unii Europejskiej związana jest z zagwarantowaniem parlamentowi odpowiednio długiego czasu na przeprowadzenie prac legislacyjnych.

Streszczenie

Wpływ wykładni prawa europejskiego na wykładnię prawa podatkowego w Polsce

W celu akcesji Polski do Unii Europejskiej polski ustawodawca podjął szereg czynności dostosowujących prawo podatkowe do wymogów Unii Europejskiej. Wstąpienie naszego kraju w 2004 r. w szeregi Wspólnoty spowodowało istotne zmiany w zakresie współpracy poszczególnych organów władzy ustawodawczej i wykonawczej, a także nastąpiły zmiany w procedurze legislacyjnej. Prawo podatkowe obowiązujące w Polsce opiera się w głównej mierze na prawodawstwie stworzonym przez polski parlament. Często jest jednak uzupełniane przez prawo europejskie. Uzupełnienie polskiego prawa podatkowego może przybrać dwojaką postać. Źródła prawa europejskiego mogą funkcjonować równolegle z prawem wewnętrznym i bezpośrednio regulować określone zagadnienia podatkowe niebędące przedmiotem regulacji krajowej (np. funkcjonowanie ulg i zwolnień dotyczących pomocy publicznej opiera się zarówno na prawie wewnętrznym jak i europejskim). W takim przypadku mamy do czynienia ze wzajemnym uzupełnianiem się dwóch rodzajów źródeł prawa.

Słowa kluczowe: wykładnia prawa, prawo wspólnotowe, prawo podatkowe, harmonizacja prawa, implementacja

Summary

Influence the interpretation of European law on the interpretation of the tax law in Poland

In order for Poland to join European Union, the Polish legislator took various actions aimed at adapting Polish tax law to the requirements of EU. Poland's accession to the European Community caused significant changes in the cooperation of various legislative and executive authorities, as well as changes in the legislative

procedure. The Polish tax law is largely based on legislation created by the Polish legislator. However, it is often supplemented by European laws. The supplementation of Polish law can take two forms. The sources of European law can function simultaneously with internal law and directly regulate certain tax issues which are not covered by national legislation (e.g. the functioning of tax relief and exemptions concerning public aid is based on both the internal and the European law). In such a case, the two legislation sources supplement each other.

Keywords: interpretation of law, community law, tax law, harmonisation of law, implementation

Bibliografia

- Encyklopedia internetowa, *Dyrektywa Unii europejskiej*, http://pl.wikipedia.org/wiki/Dyrektywa%28Unia_Europejska%29, pobrano 11.12.2014 r.
- Etel L., *Prawo podatkowe*, Warszawa 2005.
- Europa.eu, *Źródła prawa europejskiego*, http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/Decisionmaking_process/l14534_pl.htm, pobrano 11.12.2014 r.
- Gazeta.pl, *Simmenthal II*, <http://edu.gazeta.pl/edu/h/Simmenthal+II>, pobrano: 11.12.2014.
- Gortat-Kopacka K., Sobczak A., *Wpływ dyrektyw unijnych na kształtowanie CIT w Polsce*, „Przegląd Podatkowy” 2005, nr 1.
- Mika C., *Metodologia implementacji europejskiego prawa wspólnotowego w krajowych porządkach prawnych*, [w:] C. Mika (red.), *Implementacja prawa integracji europejskiej w krajowych porządkach prawnych*, Toruń 1998.
- Rozporządzenia, dyrektywy, decyzje – wiążące akty UE, <http://www.twojaeuropa.pl/2761/rozporzadzenia-dyrektywy-i-decyzje-prawnie-wiazace-akty-ue>, pobrano: 01.04.2015.
- Skwara B., *Rozporządzenie jako akt wykonawczy do ustawy w polskim prawie konstytucyjnym*, Warszawa 2010.
- Szczurowski Z., *Harmonizacja polskiego prawa z prawem Unii Europejskiej*, „Biuletyn Prawny Komendy Głównej Policji” 2003, nr 19.
- Weidenfeld W., Wessels W., *Europa od A do Z. Podręcznik integracji europejskiej*. Gliwice 2002.

- Wojdylak K., *Wpływ źródeł prawa Unii Europejskiej na tworzenie i wykładnię Polskiego prawa podatkowego*, <http://knpf.ug.edu.pl/wp-content/uploads/2012/12/Kamila-Wojdylak-Wplyw-zrodel-prawa-Unii-Europejskiej-na-tworzenie-i-wykladnie-prawa-podatkowego-w-Polsce.pdf>, pobrano: 11.12.2014 r.

Wykaz Aktów Prawnych

- Dyrektywa 90/435/EWG z dnia 23 lipca 1990 r. w sprawie wspólnego systemu opodatkowania stosowanego w przypadku spółek dominujących i spółek zależnych różnych państw członkowskich, (Dz. U.L 225, 20/08/1990 P. 0001 – 0005).
- Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, (Dz. U. 1991, nr 80, poz. 350).
- Układ Europejski ustanawiający stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską, z jednej strony, a Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi, z drugiej strony, sporządzony w Brukseli dnia 16 grudnia 1991 r., (Dz. U. 1994 nr 11 poz. 38).
- Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych, (Dz. U. 1992, nr 21, poz. 86).
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r. (Dz. U. 1997 nr 78 poz. 483).
- Ustawa z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne, (Dz. U. 1998, nr 144, poz. 930).
- Dyrektywa 2003/49/EC z dnia 3 czerwca 2003 o wspólnym systemie opodatkowania odsetek i należności licencyjnych pomiędzy spółkami zależnymi z różnych Państw Członkowskich, (Dz. U. L 157, 26/06/2003 P. 0049 – 0054).
- Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, (Dz. U. 2004, nr 52, poz. 515.).

Zakres i rodzaj działań podejmowanych w sytuacjach kryzysowych przez poszczególne elementy struktury oraz uczestników zarządzania kryzysowego na przykładzie powiatu jasielskiego

Robert Zawisza¹

Wprowadzenie

Podczas prowadzenia działań ratowniczych podejmowanych w sytuacjach kryzysowych szczególne znaczenie mają umiejętności, doświadczenie oraz kompetencje dowodzących akcją, jak i osób bezpośrednio prowadzących działania ratownicze na miejscu zdarzenia. Bardzo ważnym elementem w zarządzaniu kryzysowym jest umiejętność formułowania celów działania, planowania, pozyskiwania i organizowania zasobów ludzkich, jak też rzeczowych. Sposób dowodzenia oraz sprawowanie kontroli, są gwarantem powodzenia działań ratowniczych. Charakter zarządzania kryzysowego obrazują poniżej zacytowane fundamentalne definicje według, których zarządzanie to:

- „szczególny rodzaj kierowania, w którym podstawą oddziaływania na przedmiot kierowania jest sformalizowana hierarchiczna nadrzędność podmiotu kierowania (władza wynikająca z formalnej hierarchii)”²,
- „zespół działań lub proces mający na celu koordynację i integrację użytkowania zasobów dla osiągnięcia celu organizacyjnego (wydajności i satysfakcji) przez ludzi przy użyciu techniki i informacji w zorganizowanych strukturach”³,
- „proces decyzyjny realizowany na wielu poziomach organizacji, który ma zapewnić eliminację wykrytych zagrożeń, wykorzystywanie zarysowujących się

1. Mgr Robert Zawisza, politolog, absolwent Akademii Humanistyczno-Ekonomicznej w Łodzi, inspektor w Wydziale ds. Koordynacji Działań Powiatowych Służb, Inspekcji i Straży Starostwa Powiatowego w Jaśle.

2. J. Kurnal (red.), *Twórcy naukowych podstaw organizacji*, Warszawa 1972, s. 16.

3. A. K. Koźmiński (red.), *Współczesne koncepcje zarządzania*, Warszawa 1985, s. 7.

szans oraz efektywne spełnianie przez organizację wszystkich funkcji niezbędnych do osiągnięcia postawionego celu”⁴,

- „rodzaj kierowania, w którym tytuł do wywierania wpływu na hierarchie i systemy wartości, interesy i dążenia oraz postawy i organizacyjne zachowania kierowanych wynika głównie, choć nie wyłącznie z faktu dysponowania przez kierującego zasobami materialno-energetycznymi lub normalnymi i informacyjnymi o szczególnym znaczeniu dla rozwoju i funkcjonowania organizacji bądź samego przeświadczenia kierowanych, że kierujący ma możliwość pozyskiwania tych zasobów”⁵,
- „szczególnego rodzaju kierowanie, występujące wówczas, gdy władza nad ludźmi wynika z własności rzeczy stanowiących dla nich niezbędne przedmioty i narzędzia pracy (...) lub z upoważnienia otrzymanego od właściciela tych rzeczy”⁶.

Głównym dokumentem, w którym w sposób szczegółowy zostały określone zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego w poszczególnych rodzajach zagrożeń i fazach reagowania jest wspomniany już wcześniej „Powiatowy Plan zarządzania Kryzysowego”(PPZK)⁷. Plan ten, zgodnie z ustawą o zarządzaniu kryzysowym został opracowany i zatwierdzony przez Wojewodę Podkarpackiego w marcu 2011 r. Zakres zadań i obowiązków przewidzianych w nim dla uczestników systemu zarządzania kryzysowego na terenie powiatu jasielskiego w formie graficznej przedstawia tzw. „siatka bezpieczeństwa”. Siatki bezpieczeństwa zostały opracowane dla poszczególnych faz: przygotowania, reagowania i odbudowy. Poniżej przedstawiona siatka bezpieczeństwa dotyczy fazy reagowania.

4. A. Zawisłak, *Pułapy i pułapki zarządzania*, Warszawa 1982, s. 44.

5. L. Krzyżanowski, *Podstawy nauk o organizacji i zarządzaniu*, Warszawa 1998, s. 207.

6. J. Zieleniewski, *Organizacja zespołów ludzkich*, Warszawa 1982, s. 393.

7. Art. 5 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, Dz. U. z 2013r., poz. 1166.

Zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego - „Siatka bezpieczeństwa” - faza reagowania

Zagrożenia epidemiologiczne	Zagrożenia lodowe	Osuwiska	Zagrożenia hydrologiczne, powodzie	STRUKTURA
K	K	K	K	Starosta Jasielski
■	■	■	■	Zarząd Powiatu Jasielskiego
▼	▼	•	▼	Gminne jednostki samorządu terytorialnego
◆				Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego
◆	•	◆	•	KP PSP – Krajowy System Ratowniczo Gaśniczy
◆	◆	◆	◆	Komenda Powiatowa Policji w Jasle
■	■	■	◆	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska
•	◆	◆	◆	Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny
	◆	◆	◆	Powiatowy Inspektorat Weterynarii
	◆	◆	◆	Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego
	◆	◆	◆	Wojewódzki Konserwator Zabytków
◆	◆	◆	◆	Podkarpackie Kuratorium Oświaty
▲	▲	▲	▲	Wojskowa Komenda Uzupełnień w Jasle
▲	▲	◆	◆	Powiatowy Zarząd Dróg w Jasle
	◆	◆	◆	IMGW w Krakowie
	◆	◆	◆	Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej – Kraków OKI
◆	◆	◆	◆	Podkarpacki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych
				Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Jasle
			▲	Zakład energetyczny
				Zakład gazowniczy
■	■	■	■	Wydz. Ds. KDPSIS Starostwa Powiatowego w Jasle
	■		▲	Operatorzy telekomunikacji
▲	▲		▲	Organizacje pozarządowe

Katastrofy komunikacyjne	Zagrożenia meteorologiczne/ Ekstremalne warunki pogodowe	Pożary	Zagrożenia epizootyczne	STRUKTURA
К	К	К	К	Starosta Jasielski
■	■	■	■	Zarząd Powiatu Jasielskiego
▼	▼	▼	▼	Gminne jednostki samorządu terytorialnego
■				Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego
●	●	●	◆	KP PSP – Krajowy System Ratowniczo Gaśniczy
◆	◆	◆	◆	Komenda Powiatowa Policji w Jasle
◆	■	■	◆	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska
	◆		◆	Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny
	◆		●	Powiatowy Inspektorat Weterynarii
◆	◆	◆		Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego
	◆	■		Wojewódzki Konserwator Zabytków
	◆			Podkarpackie Kuratorium Oświaty
▲	▲	▲	◆	Wojskowa Komenda Uzupełnień w Jasle
▲	◆		▲	Powiatowy Zarząd Dróg w Jasle
	◆			IMGW w Krakowie
▲	◆			Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej – Kraków OKI
	◆			Podkarpacki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych
▲	▲		◆	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Jasle
■	▲			Zakład energetyczny
	▲			Zakład gazowniczy
■	■	■	■	Wydz. Ds. KDPSiS Starostwa Powiatowego w Jasle
▲	▲		▲	Operatorzy telekomunikacji
▲				Organizacje pozarządowe

Awarie chemiczne/przemysłowe/ zanieczyszczenia	Zagrożenie bezpieczeństwa energetycznego	Naruszenie bezpieczeństwa i porządku publicznego	STRUKTURA
K	K	K	Starosta Jasielski
■	■	■	Zarząd Powiatu Jasielskiego
▼	▼	▼	Gminne jednostki samorządu terytorialnego
■	■	■	Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego
•	◆	◆	KP PSP – Krajowy System Ratowniczo Gaśniczy
◆	◆	•	Komenda Powiatowa Policji w Jasle
■	◆		Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska
■			Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny
◆			Powiatowy Inspektorat Weterynarii
■			Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego
◆			Wojewódzki Konserwator Zabytków
■	◆		Podkarpackie Kuratorium Oświaty
■	▲		Wojskowa Komenda Uzupełnień w Jasle
■		▲	Powiatowy Zarząd Dróg w Jasle
			IMGW w Krakowie
			Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej – Kraków OKI
			Podkarpacki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych
◆			Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Jasle
■	•		Zakład energetyczny
			Zakład gazowniczy
■	■	■	Wýdz. Ds. KDPSiS Starostwa Powiatowego w Jasle
■	▲		Operatorzy telekomunikacji
▲	▲	■	Organizacje pozarządowe

Inne	Zagrożenia terrorystyczne	Katastrofy budowlane	STRUKTURA
K	K	K	Starosta Jasielski
■	■	■	Zarząd Powiatu Jasielskiego
▼	▼	▼	Gminne jednostki samorządu terytorialnego
■	■	■	Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego
●	◆	●	KP PSP – Krajowy System Ratowniczo Gaśniczy
	●	◆	Komenda Powiatowa Policji w Jasle
◆	◆	■	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska
■			Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny
	◆		Powiatowy Inspektorat Weterynarii
	◆	◆	Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego
■		■	Wojewódzki Konserwator Zabytków
◆	◆	◆	Podkarpackie Kuratorium Oświaty
	▲	▲	Wojskowa Komenda Uzupełnień w Jasle
			Powiatowy Zarząd Dróg w Jasle
			IMGW w Krakowie
			Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej – Kraków OKI
			Podkarpacki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych
			Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Jasle
		■	Zakład energetyczny
◆		■	Zakład gazowniczy
■	■	■	Wydz. Ds. KDPSiS Starostwa Powiatowego w Jasle
		▲	Operatorzy telekomunikacji
▲		■	Organizacje pozarządowe

K – koordynuje, kieruje Starosta
 ▼ – Kieruje wg. właściwości na administrowanym terenie
 ● – podmiot wiodący
 ◆ – podmiot pomocniczy
 ■ – współdziałanie
 ▲ – podmioty działające na wezwanie

Źródło: Powiatowy Plan Zarządzania Kryzysowego, cz. I plan główny, s. 38.

Działania podejmowane w przypadku wystąpienia zagrożenia hydrologiczno-meteorologicznego

Zgodnie z zadaniami osób funkcyjnych w zakresie reagowania kryzysowego zawartymi w siatce bezpieczeństwa w poszczególnych fazach (faza przygotowania, reagowania i odbudowy) podmiotem wiodącym w przypadku wystąpienia zagrożenia hydrologiczno-meteorologicznego na terenie Powiatu jest Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Jaśle. Uczestnikami w przypadku wystąpienia zagrożenia hydrologiczno-meteorologicznego są również: Starosta (Zarząd Powiatu Jasielskiego), Powiatowy Zespół Zarządzania Kryzysowego (Wydział Starostwa Powiatowego, zespolone służby, inspekcje i straże powiatowe oraz inne podmioty włączone w system zarządzania kryzysowego).

Monitorowanie sytuacji hydrologiczno-meteorologicznej prowadzone jest poprzez działające całodobowo Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego (PCZK) Zadaniem PCZK jest zbieranie i przetwarzanie meldunków – informacji przyjętych od Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego (WCZK), od Państwowej Służby Hydrologiczno-Meteorologicznej (ostrzeżenia, prognozy, komunikaty) od służb prowadzących działania w rejonie zagrożenia. Kolejnym zadaniem wykonywanym podczas zagrożenia hydrologiczno-meteorologicznego jest monitorowanie zagrożeń, powiadomienie o istniejącej sytuacji, a także ostrzeżenie (alarmowanie) ludności poprzez Gminy (Gminne Zespoły Zarządzania Kryzysowego), lokalne media oraz powiadomienie profesjonalnych sił ratowniczych powołanych do prowadzenia akcji ratunkowej podczas powodzi. Ponadto PCZK współpracuje z podmiotami realizującymi monitoring środowiska, współdziała z podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne oraz dokumentuje swoje działania⁸.

Komendant Powiatowy PSP w Jaśle po otrzymaniu informacji z PCZK dotyczącej wystąpienia zagrożenia hydrologiczno-meteorologicznego powiatu podejmuje działania zmierzające do uruchomienia sił i środków Krajowego Systemu Ratowniczo Gaśniczego. Starosta po uzyskaniu powyższych informacji i po zgłoszeniu zapotrzebowania ze strony zagrożonych gmin podejmuje decyzję o uruchomieniu

8. Powiatowy Plan Zarządzania Kryzysowego „Zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych”, cz. II, s. 4.

zapasów z powiatowego magazynu przeciwpowodziowego na podstawie umowy użyczenia, zawartej pomiędzy Starostą a Burmistrzem/Wójtem. Jeżeli użycie własnych sił i środków jest niemożliwe lub może okazać się niewystarczające Starosta może zwrócić się do Wojewody z wnioskiem o uruchomienie pododdziałów Sił Zbrojnych. We wniosku do Wojewody Starosta przedstawia m.in. ocenę sytuacji, potrzeby wsparcia, punkt przyjęcia sił i środków Sił Zbrojnych oraz zabezpieczenie logistyczne (zakwaterowanie, wyżywienie, miejsca tankowania)⁹.

Po otrzymaniu komunikatów ostrzegawczych lub alarmowych z WCZK w Rzeszowie dotyczących wystąpienia niebezpiecznego opadu mogącego spowodować zagrożenie powodziowe na terenie powiatu, PCZK w Jaśle niezwłocznie uruchamia system monitorowania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania.

Z chwilą wprowadzenia stanu pogotowia przeciwpowodziowego PCZK powiadamia Starostę o wystąpieniu zagrożenia hydrologiczno-meteorologicznego tj. stanu pogotowia przeciwpowodziowego. Starosta zwołuje Powiatowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego (PZZK). Na podstawie wypracowanej przez członków PZZK propozycji o niekorzystnej prognozie hydrologiczno-meteorologicznej i przekroczeniu stanów ostrzegawczych na rzekach (w przypadku gdy zasięg zagrożenia przekracza teren większy niż jednej gminy) oraz w przypadku gdy zagrożenie powodziowe może spowodować zagrożenie życia, mienia większej liczby ludności lub poważne zakłócenia w gospodarce narodowej, Starosta ogłasza stan pogotowia przeciwpowodziowego w zależności od stopnia i miejsca zagrożenia wydając w tym zakresie stosowne zarządzenie¹⁰.

Po ogłoszeniu alarmu przeciwpowodziowego PCZK powiadamia Starostę o wystąpieniu zagrożenia hydrologiczno-meteorologicznego tj. stanu alarmu przeciwpowodziowego. Starosta zwołuje Powiatowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego (PZZK). Na podstawie wypracowanej przez członków PZZK propozycji o niekorzystnej prognozie hydrologiczno-meteorologicznej i przekroczeniu stanów alarmowych na rzekach (w przypadku gdy zasięg zagrożenia przekracza teren większy niż jednej gminy) oraz w przypadku gdy zagrożenie powodziowe może

9. Tamże, s. 5.

10. Powiatowy Plan Zarządzania Kryzysowego „Zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych”, cz. II, s. 6.

spowodować zagrożenie życia, mienia większej liczby ludności lub poważne zakłócenia w gospodarce narodowej, Starosta ogłasza stan alarmu przeciwpowodziowego w zależności od stopnia i miejsca zagrożenia, wydając stosowne zarządzenie¹¹.

W sytuacji stanu zagrożenia meteorologicznego PCZK uruchamia system monitorowania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania wyłącznie w odniesieniu do zagrożenia wystąpienia jednego z następujących zjawisk:

- silny wiatr, którego średnia prędkość przekroczy 15 m/s lub prędkość w porывach przekroczy 20 m/s,
- oblodzenie nawierzchni powodowane nagłymi zmianami temperatury powietrza, gdy temperatura kształtuje się w pobliżu 0°C,
- roztopy pokrywy śnieżnej powodowane przez nagły wzrost temperatury powietrza o 10°C lub więcej, gdy temperatura powietrza kształtuje się poniżej 0°C,
- upały, gdy temperatura powietrza osiągną lub przekroczą 30°C,
- silne mrozy, gdy temperatura powietrza obniży się do -20°C lub jest niższa a dobowy spadek temperatury minimalnej jest większy niż 5°C,
- intensywne opady deszczu powyżej 30 mm na dobę;
- opady gradu;
- intensywne opady śniegu dające pokrywę lub przyrost pokrywy powyżej 15 cm na dobę;
- opady marznące powodujące gołoledź;
- zawieja lub zamieć śnieżna,
- silna mgła występująca na znacznym obszarze lub intensywnie osadzająca szadź;
- silne burze;
- zaleganie pokrywy śnieżnej o ciężarze przekraczającym normę obliczeniową PN-80/B-02010 „Obciążenia w obliczeniach statycznych śniegiem”¹².

W zależności od przebiegu i charakteru sytuacji hydrologiczno-meteorologicznej organizuje się posiedzenia PZZK, których zadaniem jest koordynacja przeciwdzia-

11. Tamże.

12. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 22 sierpnia 2007 r. w sprawie podmiotów, którym państwowa służba hydrologiczno-meteorologiczna i państwowa służba hydrogeologiczna są obowiązane przekazywać ostrzeżenia, prognozy, komunikaty i biuletyny oraz sposobu i częstotliwości ich przekazywania, Dz. U. 2007 nr 158 poz. 1114.

lanie skutkom wyżej opisanych zjawisk. Zapewnia się również wspólne podejmowanie działań przez wszystkie jednostki organizacyjne administracji samorządowej, a także organizuje się punkt informacji dla ludności. Służby, inspekcje i straże powiatowe wprowadzają swoje procedury działania. W razie potrzeby uruchamia się z powiatowego magazynu przeciwpowodziowego siły i środki dla Gmin. Starosta może również wnioskować do Wojewody o użycie sił i środków wojska. W przypadku eskalacji zjawiska przekraczającego możliwości przeciwdziałania oraz użycia wszelkich możliwych sił i środków skutkiem zjawisk w normalnym stanie prawnym Starosta wnioskuje do Wojewody o wprowadzenie stanu klęski żywiołowej. Przygotowany wniosek do Wojewody musi zawierać ocenę stanu zagrożenia posiadającego znamiona klęski żywiołowej oraz prognozę jego rozwoju z uwzględnieniem skutków, zaznaczając jednocześnie granice obszaru dotkniętego klęską żywiołową. Istotne we wniosku jest ujęcie propozycji odnoszących się do zakresu ograniczeń wolności, praw człowieka i obywatela, a przede wszystkim uzasadnienie konieczności wprowadzenia stanu klęski żywiołowej¹³.

W przypadku wystąpienia zagrożeń hydrologiczno-meteorologicznych współdziałanie realizowane jest z członkami Powiatowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego a wszelkie informacje przekazywane są do Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego (PCZK), które to z kolei przekazuje je do Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego (WCZK) w Rzeszowie¹⁴.

Działania podejmowane w czasie wystąpienia zagrożenia epidemicznego ludzi i epizootycznego zwierząt

Zgodnie z zadaniami osób funkcyjnych w zakresie reagowania kryzysowego zawartymi w siatce bezpieczeństwa (faza przygotowania, reagowania i odbudowy) Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny (PPIS) jest kierującym działaniami prowadzonymi przez Powiatową Stację Sanitarno-Epidemiologiczną (PSSE) w Jaśle, jako podmiot wiodący w przypadku zagrożeń o charakterze zagrożenia epidemicznego ludzi i epidemii. Podejmuje działania w celu wczesnego wyszukiwania, izolacji

13. Powiatowy Plan Zarządzania Kryzysowego „Zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych”, cz. II s. 8.

14. Tamże.

chorych i stosowania kwarantanny w stosunku do osób mających styczność z osobami zakażonymi oraz zapewnienia bezpieczeństwa epidemicznego personelowi medycznemu i służbom, w tym Państwowej Straży Pożarnej i Policji, w związku z występowaniem stanu zagrożenia epidemicznego z powodu zachorowania na szczególnie niebezpieczne choroby zakaźne lub stwierdzenie masowych zachorowań jednoimiennych. Stan zagrożenia epidemicznego oznacza wysokie prawdopodobieństwo powstania epidemii lub zawleczenia choroby zakaźnej wymagające podjęcia określonych działań w celu zapobieżenia epidemii lub zminimalizowania jej skutków.

Stały monitoring stanu zagrożenia epidemicznego sprawuje Powiatowa Stacja Sanitarno Epidemiologiczna w Jaśle poprzez sprawowanie zapobiegawczego i bieżącego nadzoru sanitarnego, jak również prowadzenie działalności zapobiegawczej i przeciwepidemicznej w zakresie chorób zakaźnych, a także innych chorób spowodowanych warunkami środowiska, jeżeli ich występowanie ma charakter epidemiczny¹⁵.

Zakres realizowanych zadań przez Powiatowego Inspektora Sanitarnego w poszczególnych fazach reagowania przedstawia się następująco.

W fazie zapobiegania:

- planuje i realizuje przedsięwzięcia związane z zabezpieczeniem przeciw epidemiologicznym ludności,
- nadzoruje prowadzenie szkolenia ludności z zakresu oświaty zdrowotnej.
- sprawuje nadzór i kontrole nad placówkami służby zdrowia, placówkami żywienia oraz innymi obiektami użyteczności publicznej,
- kieruje szkoleniem kadry pracowniczej z zakresu realizacji zadań na wypadek zaistnienia sytuacji kryzysowej,
- analizuje wyniki pomiarów skażeń produktów żywnościowych, wody, powietrza, gleby,
- kieruje działaniem plutonu Analiz Laboratoryjnych oraz Drużyną Pobierania Próbek w czasie ćwiczeń i treningu,

15. Powiatowy Plan Zarządzania Kryzysowego „Zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych”, cz. II, s. 9.

- uczestniczy w opracowywaniu dokumentacji planistycznej zespołu ds. ochrony ppoż. i ratownictwa,
- utrzymuje kontakty z inspektorami sąsiednich Powiatów w zakresie wymiany informacji o sytuacji sanitarno-epidemiologicznej,
- nadzoruje prowadzenie profilaktycznej akcji szczepienia ludności,
- informuje przełożonych o sytuacji sanitarno-epidemiologicznej na terenie Powiatu,
- wykonuje plan operacyjny¹⁶.

W fazie przygotowania:

- prowadzi wewnętrzne treningi i szkolenia,
- analizuje plan operacyjny,
- uczestniczy w posiedzeniach Powiatowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego¹⁷.

W fazie reagowania:

- nakazuje rozwinąć Stanowisko Kierowania PSSE i powiadomić kierowniczą kadre,
- uruchamia system powiadamiania plutonu Analiz Laboratoryjnych i Drużyny pobierania próbek,
- organizuje dyżury zespołu kierowania działaniem PSSE,
- w przypadku wystąpienia zagrożeń epidemiologicznych kieruje bezpośrednio akcją ratunkową,
- prowadzi rozpoznanie sanitarne i rozpoznanie skażeń wody, powietrza oraz gleby w rejonie zagrożenia,
- ocenia i analizuje zaistniałą sytuację oraz przedstawia wnioski w zakresie zabezpieczenia ludności,
- kieruje bezpośrednio działaniem kompani analiz laboratoryjnych,
- w zależności od potrzeb kieruje akcją szczepień,
- nadzoruje i prowadzi akcje uświadamiające ludność w zakresie sanitarno-epidemiologicznym,

16. Powiatowy Plan Zarządzania Kryzysowego „Zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych”, cz. II, s. 9.

17. Tamże, s. 10.

- utrzymuje bezpośredni kontakt z Powiatowym Centrum Zarządzania Kryzysowego,
- informuje dyrektorów sąsiadujących PSSE o zaistniałej sytuacji,
- prowadzi dokumentację roboczą¹⁸.

W fazie odbudowy:

- ustala zakres przedsięwzięć likwidacji skutków zdarzenia,
- ustala wykonawców i terminy realizacji postanowionych zadań,
- nadzoruje prowadzenie działań profilaktycznych i uświadamiających ludność,
- przedstawia wnioski i propozycje wynikające z realizacji wszystkich etapów¹⁹.

W przypadku zagrożeń epidemiologicznych Państwowa Inspekcja Sanitarna po zgłoszeniu zachorowania jest zobowiązana niezwłocznie podjąć czynności mające na celu zapobieganie szerzeniu się chorób zakaźnych poprzez określenie populacji zagrożonej ryzykiem zachorowania (osoby z kontaktu), źródła zakażenia oraz czynników ryzyka zachorowania. Wstępne działania mają na celu sformułowanie definicji przypadków na podstawie obrazu klinicznego oraz wyników badań diagnostycznych. Zidentyfikowanie i raportowanie o przypadkach podejrzanych zachorowań lub kontakt z osobami chorymi odbywać się będzie poprzez aktywne poszukiwanie na poziomie lokalnym lub szerszym w zależności od skali problemu. W przypadku zaistnienia epidemii, albo zagrożenia epidemicznego Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny może skierować wniosek do Starosty o wydanie zarządzenia dotyczącego obowiązku szczepień ochronnych. Należy określić grupy priorytetowe wymagające zaszczepienia w pierwszej kolejności (personel medyczny, służby ratownicze i porządkowe, osoby z najbliższego otoczenia chorych)²⁰.

W przypadku wystąpienia zdarzenia radiacyjnego o zasięgu powiatowym akcją likwidacji i usuwania zagrożenia kieruje Starosta przy pomocy Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Rzeszowie. W sytuacjach kryzysowych należy:

1. W okresie zagrożenia i wojny powstanie konieczność zwiększenia nadzoru sanitarnego w terenie, dokonania szczepień ochronnych ludności oraz za-

18. Tamże.

19. Powiatowy Plan Zarządzania Kryzysowego „Zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych”, cz. II, s. 11.

20. Tamże, s. 12.

- pewnienia odpowiedniej częstotliwości poboru prób żywnościowych, wody i innych materiałów do analizy laboratoryjnej.
2. W celu ochrony ujęć wody przed skażeniami, szczególnie przed działalnością dywersyjną – należy wzmocnić zabezpieczenie stref ochronnych wodociągów oraz ochronę większych źródeł zaopatrzenia w wodę.
 3. Po użyciu broni bakteriologicznej ważnym zdaniem służby sanitarno-epidemiologicznej będzie wykrycie ognisk zakaźnych, ustalenie choroby zakaźnej oraz przeprowadzenie szczepień ochronnych ludności, a także wprowadzenie innych przedsięwzięć.
 4. W wypadku skażenia terenu środkami promieniotwórczymi lub chemicznymi należy powiadomić PWIS, który przygotowuje i skieruje na dany teren powiatu ruchome grupy pomiaru skażeń, wyposażone w odpowiednie przyrządy pomiarowe, sprzęt ochrony osobistej i środki transportowe.
 5. W razie powstania większych skażeń i zakażeń na terenach graniczących z innymi powiatami, współpracować w likwidacji skutków z innymi powiatowymi stacjami sanitarno-epidemiologicznymi.
 6. W sytuacjach powodziowych na obszarze działalności Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej zaistnieje konieczność:
 - zaopatrzenia ludności w środki odkażające wodę,
 - zwiększenia częstotliwości poboru wody z sieci wodociągowej do badań,
 - uprzedzenie mieszkańców o zakazie używania wody w stanie surowym,
 - dokonanie szczepień ochronnych ludności w rejonach objętych powodzią,
 - zwiększenie nadzoru sanitarnego nad zakładami zbiorowego żywienia oraz zakładami przetwarzającymi żywność,
 - po zakończeniu stanu powodziowego – oczyszczenie i dezynfekcja zalanych i zakażonych ujęć wody²¹.

W przypadku wystąpienia kryzysu Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny (PPIS) koordynuje zadania w rejonie jego wystąpienia wykorzystując do tego zespoły pomocnicze, jednostki wspomagające oraz własną jednostkę. W przypadku wystąpienia zagrożeń epidemiologicznych ludzi pełni rolę wiodącą i koordynuje

21. Powiatowy Plan Zarządzania Kryzysowego „Zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych”, cz. II, s. 12.

działania wspomagające innych instytucji i jednostek w zakresie ich usuwania i likwidacji. Ścisłe współpracuje z odpowiednimi instytucjami i jednostkami, które są odpowiedzialne za likwidację następujących zagrożeń:

- katastrof chemiczno-ekologicznych,
- katastrof w komunikacji drogowej,
- katastrof w komunikacji kolejowej,
- masowej migracji do kraju,
- zagrożeń epizootycznych zwierząt,
- katastrof geologicznych,
- powodzi, pożarów²².

W przypadku otrzymania informacji z Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego lub z innego źródła o zaistnieniu sytuacji kryzysowej lub zdarzeń mających znamiona kryzysu, osoba dyżurująca przy telefonie alarmowym:

- uruchamia działy PSSE jak również nawiązuje współdziałanie z jednostkami sąsiednimi,
- składa informacje Staroście poprzez PCZK o podjętych wcześniej decyzjach,
- przekazuje okresowe i doraźne informacje o rozwoju sytuacji kryzysowej²³.

W przypadku wystąpienia zagrożeń epidemiologicznych współdziałanie realizowane będzie z członkami Powiatowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego a wszelkie informacje przekazywane będą do Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego, a z PCZK do WCZK w Rzeszowie²⁴.

Zgodnie z zadaniami osób funkcyjnych w zakresie reagowania kryzysowego zawartymi w siatce bezpieczeństwa w poszczególnych fazach (faza przygotowania, reagowania i odbudowy) Powiatowy Lekarz Weterynarii (PLW) jest kierującym działaniami prowadzonymi przez Powiatową Inspekcję Weterynaryjną (PIW) w Jaśle, jako podmiot wiodący w przypadku zagrożeń o charakterze zagrożenia epizootycznego zwierząt. PLW podejmuje działania w celu wczesnego wyszukiwania, izolacji chorych zwierząt i stosowania kwarantanny w stosunku do zwierząt zakażonych oraz zapewnienia bezpieczeństwa personelowi PIW i innym podmio-

22. Tamże, s. 13.

23. Powiatowy Plan Zarządzania Kryzysowego „Zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych”, cz. II, s. 14.

24. Tamże.

tom uczestniczącym w akcji, w związku z występowaniem stanu zagrożenia lub wystąpienia choroby zakaźnej zwierząt na obszarze przekraczającym jedną gminę. Stan zagrożenia epizootycznego oznacza wysokie prawdopodobieństwo powstanie epidemii lub zawleczenia choroby zakaźnej zwierząt wymagającej podjęcia określonych działań przewidzianych w planach gotowości zwalczania chorób zakaźnych zwierząt. Do monitorowania chorób zakaźnych oraz perlustracji ognisk choroby korzysta się z lekarzy weterynarii wolnej praktyki, którzy są wyznaczeni przez Powiatowego Lekarza Weterynarii²⁵.

Starosta do zwalczania chorób zakaźnych wśród zwierząt w porozumieniu z PLW może wykorzystać wszelkie dostępne środki prawne, również podległą administrację samorządową, a także laboratoria, zakłady utylizacyjne lub inne podmioty. Powiatowy Lekarz Weterynarii posiada na wyposażeniu zabezpieczenie przeciw-epizootyczne do zwalczania i monitorowania mogących wystąpić w takich przypadkach chorób zakaźnych. Do środków zabezpieczających należą:

- zestawy ochronne jednorazowego użycia,
- sprzęt do przewożenia materiału zakaźnego,
- aparaty, przyrządy do wykonywania dezynfekcji.

Szczegółowe zasady postępowania przy zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, które mogą pojawić się z chwilą zaistnienia sytuacji kryzysowych zawarte są w planie gotowości Powiatowego Lekarza Weterynarii²⁶.

Po stwierdzeniu przypadków zagrożenia wystąpienia choroby zakaźnej zwierząt na obszarze przekraczającym jedną gminę, Powiatowy Lekarz Weterynarii (PLW) podejmuje realizację procedur według własnych planów w ścisłym współdziałaniu z Wojewódzkim Lekarzem Weterynarii i Powiatowym Centrum Zarządzania Kryzysowego.

PLW może wystąpić do Starosty o zwołanie Powiatowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, na którym dokonywana jest ocena sytuacji i dalszy sposób postępowania. W sytuacjach kryzysowych polegających na masowym wystąpieniu ognisk chorób zakaźnych zwalczanych z urzędu i wysoce zaraźliwych postępowanie polega

25. Tamże, s. 16.

26. Powiatowy Plan Zarządzania Kryzysowego „Zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych”, cz. II, s. 16.

na likwidacji zwierząt poprzez ich zabicie na miejscu w gospodarstwie (uśpienie) lub też zabicie w zakładzie utylizacyjnym, lub też ubój w zakładzie mięsnym. Forma i sposób postępowania określony i uzależniony będzie od rodzaju jednostki chorobowej. Zwłoki zwierząt uśmierconych poddaje się utylizacji w zakładzie utylizacyjnym. W przypadkach wystąpienia masowych ognisk, w tym padnięć i konieczności usypiania znacznej ilości zwierząt tok i sposób postępowania ustalany będzie w konsultacji i w porozumieniu z Wojewódzkim Lekarzem Weterynarii w oparciu o aktualne przepisy prawa w odniesieniu do istniejącej sytuacji w sposób indywidualny²⁷.

W przypadku pojawienia się ognisk chorobowych wśród zwierząt na terenach dotkniętych sytuacja kryzysową, inna niż masowe wystąpienia choroby zakaźnej przewidują się:

- uśmiercanie zwierząt chorych i podejrzanych na miejscu lub też ich ubój w najbliższym zakładzie posiadającym stosowne zezwolenia pod warunkiem, że przepisy prawa dopuszczają wykorzystanie takowego mięsa.
- zwłoki zwierząt uśpionych przewozi się do najbliższego zakładu utylizacyjnego – celem ich utylizacji.
- oczyszczanie i odkażanie ogniska choroby²⁸.

Wymienione czynności wykonywane są pod nadzorem i w uzgodnieniu z Powiatowym Lekarzem Weterynarii. Szczegółowy sposób postępowania w określonych przypadkach uzależniony jest od rodzaju jednostki chorobowej i obowiązujących przepisów prawa, indywidualnie w każdym przypadku. W przypadku wystąpienia zagrożeń epizootycznych współdziałanie realizowane będzie z członkami Powiatowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego a wszelkie informacje przekazywane będą do Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego, a z PCZK do WCZK w Rzeszowie²⁹.

27. Tamże, s. 17.

28. Tamże, s. 18.

29. Powiatowy Plan Zarządzania Kryzysowego „Zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych”, cz. II, s. 18.

Działania w przypadku wystąpienia zagrożenia zbiorników płynnych (paliwa, toksyczne środki przemysłowe)

Na terenie powiatu jasielskiego znajdują się zakłady dużego ryzyka: EVONIK POLSKA Sp. z o.o., Rafineria Lotos Jasło S.A., ZTS Gamrat S.A. Są to zakłady wykorzystujące w swej produkcji Toksyczne Środki Przemysłowe (paliwa, oleje, smary, kleje itp.). Na swoim terenie posiadają specjalne zbiorniki gdzie przechowywane są niebezpieczne substancje. W związku z powyższym zbiorniki te objęte są szczególnym nadzorem i ochroną. W przypadku zagrożenia spowodowanego awarią, wyciekami, zapaleniem lub wybuchem zbiornika zawierającego TSP w pierwszej kolejności uruchamiane są wewnętrzzakładowe procedury ratownicze i rozpoczęcie działań ratowniczych przez przeszkolonych pracowników – ratowników zakładowych i zawiadamiane są profesjonalne siły ratownicze. Dowódca jednostek ratowniczo-gaśniczych komendy powiatowej PSP w Jaśle po przybyciu na miejsce przejmuje dowodzenie akcją ratowniczą. W drugiej kolejności powiadamiane są jednostki medyczne, Policja oraz Starosta Jasielski i PCZK w Jaśle. Monitorowanie zagrożenia na terenie zakładu prowadzą przeszkoleni pracownicy zakładu i jednostka PSP w Jaśle, która przekazuje niezbędne informacje do PCZK w Jaśle. W pierwszej kolejności powiadamiany jest oficer na stanowisku kierowania w Komendzie Powiatowej PSP w Jaśle, który kieruje jednostką ratowniczo-gaśniczą na miejsce zdarzenia, jej dowódca przejmuje kierowanie akcją ratowniczą na miejscu, a następnie przystępuje do działania Policja i służby medyczne³⁰.

Każda ze służb ratowniczych opracowuje własną metodykę postępowania w trakcie akcji ratowniczej, wynikającą każdorazowo ze specyfiki organizacji i wyposażenia. Można jednak wyodrębnić wspólny dla wszystkich służb zestaw celów i zadań realizowanych etapami w rejonie awarii. Takimi zadaniami – etapami działania podczas akcji ratowniczej jest między innymi:

- identyfikacja substancji, określenie stref skażenia oraz rozmiaru zagrożenia,
- uruchomienie systemów alarmowania, ostrzegania i powiadamiania o skażeniach,
- ewakuacja ludności z zagrożonej strefy oraz udzielenie poszkodowanym pierwszej pomocy medycznej,

30. Tamże, s. 19.

- likwidacja źródła emisji oraz neutralizacja już uwolnionej substancji toksycznej,
- dekontaminacja służb ratowniczych,
- rekultywacja środowiska w obrębie awarii³¹.

Najważniejszym etapem organizacyjnym akcji ratowniczej, oprócz niesienia pomocy medycznej poszkodowanym jest niszczenie i neutralizacja toksycznych środków przemysłowych (TŚP) w rejonie awarii. W etapie tym można wyróżnić kilka najważniejszych celów, tzw. faz w realizacji:

1. wydzielenie rejonu zniszczenia – podział rejonu awarii,
2. ograniczenie źródła emisji gazu, wycieku cieczy, rozsypu substancji stałej,
3. ograniczenie migracji uwolnionej substancji:
 - a). do atmosfery – stawianie kurtyn wodnych, obniżenie intensywności parowania,
 - b). do wód powierzchniowych – uszczelnienie systemu kanalizacyjnego,
 - c). do gruntu i wód gruntowych – wykonywanie rowów wyłożonych folią,
4. zbieranie mechaniczne i sorbentowe toksycznej substancji i jej transport do rejonu zniszczenia,
5. neutralizacja toksycznej substancji w rejonie awarii lub w wyznaczonym miejscu,
6. oczyszczenie i neutralizacja rejonu awarii z pozostałości TŚP³².

Rejon akcji ratowniczej można podzielić na trzy strefy:

- STREFA I – strefa zniszczeń,
- STREFA II – strefa pomocnicza,
- STREFA III – strefa czysta.

W STREFIE I prowadzi się akcję ratunkową polegającą głównie na likwidacji źródeł emisji, wycieku czy rozsypu, oraz na niszczeniu i neutralizacji TŚP wydostających się do środowiska. Charakteryzuje się ona przekroczonym poziomem najwyższych dopuszczalnych stężeń (NDS) i jest wyznaczana gazometrycznie, a osoby w niej działające powinny znajdować się w odzieży gazoszczelnej. Z tej

31. Powiatowy Plan Zarządzania Kryzysowego „Zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych”, cz. II, s. 20.

32. Tamże.

strefy ewakuuje się w pierwszej kolejności osoby poszkodowane na punkt pomocy medycznej znajdujący się w strefie drugiej.

STREFA II przeznaczona jest do rozmieszczenia pozostałych służb ratunkowych i prowadzenia odpowiednich czynności przygotowawczych. W strefie tej nie wymagana jest odzież gazoszczelna i w razie potrzeby można stosować maski filtracyjne. Granice stref w przypadku gazów i cieczy mogą ulegać zmianie ze względu na zmianę kierunku wiatru, lub intensywności parowania, dlatego konieczne jest prowadzenie nieustannego rozpoznania gazometrycznego i eksplozymetrycznego. W tej strefie organizuje się punkt pomocy medycznej (PPM).

STREFA III jest obszarem w którym udzielana jest pomoc ambulatoryjna oraz hospitalizacja osób ciężko poszkodowanych. Jest to strefa czysta, wolna od skażeń³³.

W przypadku wystąpienia awarii zbiornika z toksycznymi substancjami przemysłowymi (TSP) współdziałanie realizowane będzie z członkami Powiatowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego a wszelkie informacje przekazywane będą do Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego, a z PCZK do WCZK w Rzeszowie.

Działania w przypadku wystąpienia innych sytuacji kryzysowych w tym w przypadkach wprowadzenia stanów nadzwyczajnych

Analogicznie do zadań przypisanych osobom funkcyjnym w zakresie reagowania kryzysowego w poszczególnych fazach zawartych w siatce bezpieczeństwa, podmiotami wiodącym w przypadku wystąpienia innych sytuacji kryzysowych wywołanych różnego rodzaju zagrożeniami (niebezpieczne zjawiska atmosferyczne, awarie techniczne, naruszenie porządku publicznego, itp.) są odpowiednie inspekcje, służby i straże działające na terenie powiatu i włączone w system zarządzania kryzysowego. Dużą rolę odgrywa Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego i działający przy nim Powiatowy Zespół Zarządzania Kryzysowego, który koordynuje działania, zbiera, przetwarza i przekazuje informacje. Głównym celem prowadzenia akcji

33. Powiatowy Plan Zarządzania Kryzysowego „Zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych”, cz. II, s. 21.

ratowniczej jest jak najszybsza likwidacja zagrożenia i przywrócenie stanu sprzed zaistniałej sytuacji kryzysowej.

Monitoring wszelkich potencjalnych zagrożeń prowadzony jest całodobowo przez Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego (PCZK) w Jasle:

- Centrum pracuje w dni robocze w siedzibie Starostwa Powiatowego w Jasle³⁴.
- w dni wolne od pracy dyżur w PCZK pełni służba dyżurna Stanowiska Kierownika Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Jasle³⁵ odbiera komunikaty i ostrzeżenia w sytuacjach zagrażających zdrowiu lub życiu większej ilości osób lub mieniu o większych rozmiarach, albo środowisku na znacznych obszarach i niezwłocznie przekazuje taką informację urzędom gmin na wskazane przez nie numery telefonów i adresy poczty elektronicznej oraz Kierownikowi PCZK³⁶ zabezpiecza obieg informacji dotyczących zagrożeń na terenie powiatu jasielskiego.
- PCZK ma za zadanie zbieranie i przetwarzanie meldunków – informacji przyjętych od Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego (WCZK) i Państwowej Służby Hydrologiczno-Meteorologicznej (prognozy, komunikaty i ostrzeżenia), jak również z terenu powiatu o zagrożeniu. Wiodącym zadaniem jest monitorowanie zagrożeń, powiadomienie o istniejącej sytuacji, a także ostrzeganie (alarmowanie) ludności poprzez Gminy (Gminne Zespoły Zarządzania Kryzysowego), lokalne media oraz powiadomienie profesjonalnych sił ratowniczych powołanych do prowadzenia akcji ratunkowej. Ponadto PCZK współpracuje z podmiotami realizującymi zadania z zakresu monitoringu środowiska, współdziała z podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne oraz dokumentuje swoje działania³⁷.

34. W godzinach od 7:30-15:30 w siedzibie Centrum pod numerami telefonów 13 44 823 55, 13 44 864 14 i faksów 13 44 823 55, 13 44 823 99 oraz poczty elektronicznej pczk@powiat.jaslo.pl i obsługiwane jest przez pracowników Wydziału ds. Koordynacji Działań Powiatowych Służb Inspekcji i Straży.

35. W godzinach od 15:30-7:30 (tel 13 44 358 20).

36. Na numer telefonu (600 225 172) i skrzynkę e mail: pczk@powiat.jaslo.pl

37. Powiatowy Plan Zarządzania Kryzysowego „Zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych”, cz. II, s. 23.

W przypadku wystąpienia zagrożenia powodującego sytuację kryzysową, która w znacznym stopniu wpływa na bezpieczeństwo ludności, mienia i środowiska, w pierwszej kolejności zawiadamiane są odpowiednie służby i inspekcje, które kierują swoje siły i środki w rejon zdarzenia, a następnie informacja dociera do PCZK³⁸.

Pracownicy Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego w Jaśle w pierwszej kolejności prognozują rozwój zagrożeń na obszarze powiatu oraz dostarczają niezbędnych informacji o aktualnym stanie bezpieczeństwa dla PZZK, Starosty oraz do Wojewody. Następnie PZZK ocenia występujące i potencjalne zagrożenia mogące mieć istotny wpływ na stan bezpieczeństwa publicznego oraz prognozuje te zagrożenia. Przygotowuje propozycje działań i przedstawia Staroście wnioski dotyczące dokonania, zmiany lub odstąpienia od działań określonych w planie. Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego informuje, ostrzega i alarmuje ludność m.in. poprzez organizację punktu informacyjnego. W przypadku, kiedy zdarzenie stwarza konieczność wprowadzenia świadczeń osobistych i rzeczowych:

- stwierdza się konieczność wprowadzenia świadczeń osobistych i rzeczowych w myśl przepisów dekretu z dnia 23 kwietnia 1953 r. o świadczeniach w celu zwalczania klęsk żywiołowych – decyzja w tej sprawie podejmowana jest na poziomie powiatu przez Starostę z uwzględnieniem opinii członków PZZK w trybie posiedzenia zespołu,
- świadczenia wykonywane na rzecz zorganizowanej akcji społecznej na poziomie powiatu obejmują:
 - zabezpieczenie środków transportu, poprzez ich dostarczenie,
 - wykonywanie określonych zadań, prac,
 - zadania z zakresu koordynacji podejmowanych działań realizowane będą poprzez PZZK, który będzie działał w trybie całodobowym, w systemie zmianowym (skład poszczególnych zmian stanowić będą przedstawiciele służb, inspekcji i straży)³⁹.

38. Tamże, s. 24.

39. Powiatowy Plan Zarządzania Kryzysowego „Zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych”, cz. II, s. 24

Starosta poprzez PZZK wydaje polecenia obowiązujące wszystkie organy administracji samorządu terytorialnego w tym informuje Wojewodę o postawionych poleceniach. W uzasadnionych przypadkach i zaistnieniu takiej konieczności Starosta wnioskuje do Wojewody o użycie sił i środków wojska. Prowadzona jest ocena, analiza i dokumentacja powstałych strat. W przypadku wystąpienia zagrożeń powodujących inne sytuacje kryzysowe współdziałanie realizowane jest wspólnie z członkami Powiatowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, a wszelkie informacje przekazywane są do Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego, a z PCZK do WCZK w Rzeszowie⁴⁰.

Z chwilą wprowadzenia stanu klęski żywiołowej Starosta Jasielski kieruje działaniami prowadzonymi na terenie powiatu w celu zapobieżenia skutkom katastrof naturalnych lub awarii technicznych noszących znamiona klęski żywiołowej. W związku z tym, może on wydawać polecenia wiążące wójtom, burmistrzom, kierownikom powiatowych służb, inspekcji i straży, kierownikom jednostek ochrony przeciwpożarowej, a także jednostkom czasowo przekazanym przez właściwe organy do jego dyspozycji, skierowanym do wykonania zadań na obszarze powiatu.

Starosta poprzez działające całodobowo Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego (PCZK) zabezpiecza obieg informacji dotyczących zagrożeń na terenie powiatu jasielskiego. PCZK ma za zadanie zbieranie i przetwarzanie meldunków – informacji przyjętych z terenu o zagrożeniu, monitorowanie zagrożeń, powiadomienie o istniejącej sytuacji, a także ostrzeżenie (alarmowanie) ludności poprzez Gminy (Gminne Zespoły Zarządzania Kryzysowego), lokalne media oraz powiadomienie profesjonalnych sił ratowniczych powołanych do prowadzenia akcji ratunkowej. Ponadto PCZK współpracuje z podmiotami realizującymi monitoring środowiska, współdziała z podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne oraz dokumentuje swoje działania⁴¹.

Do sił i środków pozostających w dyspozycji Starosty zaliczamy:

- Zasoby administracji zespolonej w postaci ludzi i sprzętu.
- Środki zgromadzone w magazynie sprzętu obrony cywilnej,

40. Tamże, s. 25.

41. Powiatowy Plan Zarządzania Kryzysowego „Zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych”, cz. II, s. 25, Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002r. o stanie klęski żywiołowej Dz. U. z 2002 r. Nr 62, poz. 558.

- Samochody osobowe przeznaczone do obsługi administracji.
- Usługi (na podstawie zawartych umów) pocztowe i telekomunikacyjne, operatorów świadczących je w sytuacjach szczególnych zagrożeń.
- W uzasadnionych sytuacjach siły i środki Sił Zbrojnych RP, jako wsparcie, uruchamiane na wniosek Wojewody.
- Biorąc pod uwagę fakt, że Starosta nie dysponuje rezerwą finansową na działania kryzysowe, tak, więc w sytuacji wystąpienia klęski żywiołowej koniecznym i uzasadnionym jest wsparcie finansowe z budżetu państwa⁴².

Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego w Jaśle oraz służby i inspekcje zapewniają przepływ informacji o zaistniałych zdarzeniach noszących znamiona klęski żywiołowej lub o prawdopodobieństwie rozwoju danej sytuacji do rozmiarów takiego zdarzenia. Starosta zostaje powiadamiany o zaistniałej sytuacji i zostaje podjęta decyzja o zwołaniu posiedzenia PZZK. Uruchamianie działań rozpatrywane jest w 3 wariantach.

Wariant 1. W przypadku kiedy zdarzenie ma miejsce na terenie powiatu – jednej gminy, podejmowane działania polegają na:

- monitorowaniu przebiegu zdarzenia,
- koordynacji działań prowadzonej akcji ratunkowej,
- udzielaniu wsparcia i pomocy na prośbę wójta lub burmistrza,
- wprowadzeniu obowiązku wykonywania świadczeń osobistych lub rzeczowych,
- wystąpieniu starosty z wnioskiem o wprowadzenie stanu klęski żywiołowej na terenie danej gminy lub gmin powiatu,
- w chwili, kiedy Rada Ministrów wprowadzi stan klęski żywiołowej, podaniu do publicznej wiadomości w drodze obwieszczenia przez rozplakatowanie w miejscach publicznych, a także w sposób zwyczajowo przyjęty na danym obszarze,
- przejęciu kierowania działaniami w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich likwidacji⁴³;

Wariant 2. W przypadku kiedy zdarzenie ma miejsce na terenie powiatu – dwóch lub więcej gmin podejmowane są następujące działania:

42. Tamże.

43. Powiatowy Plan Zarządzania Kryzysowego „Zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych”, cz. II, s. 27, Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002r. o stanie klęski żywiołowej Dz. U. z 2002 r. Nr 62, poz. 558.

- prowadzenie monitoringu przebiegu zdarzenia,
- koordynowanie podejmowanych w akcji ratunkowej działań oraz udzielanie wsparcia gminom,
- podjęcie decyzji i za pośrednictwem wojewody wystąpienie z wnioskiem do Rady Ministrów o wprowadzenie na terenie powiatu stanu klęski żywiołowej,
- wprowadzanie obowiązku wykonania świadczeń osobistych, bądź rzeczowych,
- kierowanie działaniami mającymi na celu zapobieżenie skutkom klęski żywiołowej lub ich likwidacji,
- z chwilą wprowadzenia przez Radę Ministrów stanu klęski żywiołowej, niezwłoczne podjęcie czynności dotyczących podania stosownej informacji do publicznej wiadomości w drodze obwieszczenia w sposób zwyczajowo przyjęty na danym obszarze⁴⁴;

Wariant 3. W sytuacji, kiedy powstania zdarzenia swoimi rozmiarami dotyczy terenu kraju, podejmowane działania polegają na:

- ciągłym monitorowaniu przebiegu zdarzeń,
- koordynacji działań w podejmowanych akcjach ratunkowych na terenie powiatu,
- przejęciu kierowania działaniami dążącymi do zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich zlikwidowaniu,
- wprowadzaniu obowiązku wykonania świadczeń osobistych, bądź rzeczowych,
- realizowaniu zadań postawionych przez Wojewódzki Zespół Zarządzania Kryzysowego,
- natomiast w przypadku wprowadzenia przez Radę Ministrów stanu klęski żywiołowej, podaniu do publicznej wiadomości w drodze obwieszczenia przez rozplakatowanie w miejscach publicznych, a także w sposób zwyczajowo przyjęty na danym obszarze⁴⁵.

W zakresie współdziałania między siłami uczestniczącymi w realizacji przedsięwzięć w przypadku wystąpienia zagrożeń noszących znamiona klęski żywiołowej, współdziałanie będzie realizowane z członkami Powiatowego Zespołu Zarządzania

44. Tamże, s. 28.

45. Powiatowy Plan Zarządzania Kryzysowego „Zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych”, cz. II, s. 28.

Kryzysowego a wszelkie informacje przekazywane będą do Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego, a z PCZK do WCZK w Rzeszowie⁴⁶.

Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego w Jaśle jak również służby inspekcje i straże powiatowe wykonują zadania zgodne z wytycznymi przekazanymi przez organy szczebla wojewódzkiego i krajowego w celu: eliminacji zagrożeń konstytucyjnego ustroju państwa, zapewnienia bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego. Starosta poprzez działające całodobowo Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego (PCZK) zabezpiecza obieg informacji dotyczących zagrożeń stwarzających przyczyny wprowadzenia stanu wyjątkowego na terenie powiatu jasielskiego. PCZK ma za zadanie zbieranie i przetwarzanie meldunków – informacji przyjętych z terenu o zagrożeniu, monitorowanie zagrożeń, powiadamianie o istniejącej sytuacji organy szczebla nadrzędnego. Na decyzję Starosty uruchamiane zostają służby, inspekcje i straże powiatowe. W sytuacji wprowadzenia stanu wyjątkowego obejmującego swoim zasięgiem obszar kraju podejmowane są następujące działania:

1. Zadaniem Starosty, PCZK i organów jednostek samorządu terytorialnego (JST) jest podanie do publicznej wiadomości treści Rozporządzenia Prezydenta RP w sprawie ogłoszenia stanu wyjątkowego, jak również innych aktów prawnych dotyczących danego stanu w drodze obwieszczenia, poprzez rozplakatowanie w sposób zwyczajowo przyjęty na danym terenie. Treść ww. dokumentów przekazują również lokalnym mediom do nieodpłatnego opublikowania w własnych środkach przekazu.
2. Starosta zwołuje cyklicznie posiedzenia PZZK.
3. Starosta za pomocą powiatowych służb, inspekcji i straży wykonuje polecenia Prezesa Rady Ministrów i wojewody mające za zadanie przywrócić konstytucyjny ustrój państwa oraz bezpieczeństwo obywateli i porządek publiczny, a także zapewnić koordynację i kontrolę funkcjonowania administracji rządowej i samorządowej.
4. Wojewoda w porozumieniu z kuratorem oświaty może ograniczyć działalność edukacyjną w drodze rozporządzenia, okresowo zawieszając zajęcia dydaktyczne w szkołach, poza szkołami wyższymi.

46. Tamże, s. 29.

5. Starosta poprzez doraźnie wyznaczony zespół wszczyną postępowania i wydaje decyzje w sprawach odosobnienia osób.
6. PCZK informuje, ostrzega i alarmuje ludność, organizuje punkt informacyjny⁴⁷.

W sytuacji ogłoszenia stanu wyjątkowego tylko dla obszaru powiatu, podejmowane działania polegają na:

1. Przygotowaniu przez PZZK propozycji do zarządzenia Starosty w oparciu o Rozporządzenie Prezydenta RP, które może dotyczyć:
 - a). szczegółowego trybu i sposobu oraz podmiotowego i przedmiotowego zakresu wprowadzenia i stosowania ograniczenia wolności oraz praw człowieka i obywatela ustalonych w rozporządzeniu Prezydenta RP,
 - b). zakresu działalności edukacyjnej,
 - c). zakresu dostępu do towarów konsumpcyjnych poprzez całkowitą lub częściową reglamentację zaopatrzenia ludności,
 - d). zakresu wolności oraz działalności gospodarczej poprzez nakazanie okresowego zaniechania prowadzenia działalności gospodarczej danego rodzaju albo ustanowienie obowiązku uzyskania zezwolenia na rozpoczęcie jego działalności,
 - e). zakresu transportu drogowego, kolejowego, lotniczego oraz w ruchu jednostek pływających na wodach śródlądowych,
 - f). zakresu obrotu krajowymi środkami płatniczymi,
 - g). zakresu funkcjonowania środków łączności,
 - h). zakresu prawa do posiadania broni,
 - i). nakazu i zakazu dotyczącego:
 - przebywania lub opuszczenia w ustalonym czasie oznaczonych obiektów, miejsc i obszarów,
 - uzyskania zezwolenia na zmianę miejsca zamieszkania,

47. Powiatowy Plan Zarządzania Kryzysowego „Zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych”, cz. II, s. 30, Ustawa z dnia 21 czerwca 2002r. o stanie wyjątkowym Dz. U. z 2002 r. Nr 113, poz. 985.

– utrwalania za pomocą środków technicznych wyglądu lub innych cech określonych miejsc, obiektów lub obszarów⁴⁸.

2. Starosta za pomocą posiadanego aparatu nadzoruje i kontroluje działania związane z wdrażaniem i przestrzeganiem przez organy JST ograniczeń obowiązujących na skutek wprowadzanego stanu wyjątkowego. W tej sytuacji współdziałanie realizowane będzie z członkami Powiatowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, a wszelkie informacje przekazywane będą do Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego, a z PCZK do WCZK w Rzeszowie i bezpośrednio do Wojewody Podkarpackiego⁴⁹.

Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego w Jasle jak również służby, inspekcje i straże powiatowe wykonują zadania zgodne z wytycznymi przekazanymi przez organy szczebla wojewódzkiego i krajowego w celu: eliminacji zewnętrznego zagrożenia państwa lub zbrojnej napaści na terytorium RP. Starosta poprzez działające całodobowo Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego zabezpiecza obieg informacji dotyczących zagrożeń zewnętrznych stwarzających przyczyny wprowadzenia stanu wojennego na terenie powiatu jasielskiego. PCZK ma za zadanie zbieranie i przetwarzanie meldunków – informacji przyjętych z terenu o zagrożeniu, monitorowanie zagrożeń, powiadamianie o istniejącej sytuacji organy szczebla nadrzędnego. Starosta uruchamia posiadane siły i środki w powiecie, a także pozostałe siły i środki wydzielone do dyspozycji Starosty i skierowane do wykonywania zadań związanych z obroną państwa, powiatu oraz związanych z obroną cywilną⁵⁰.

W przypadku wprowadzenia stanu wojennego uruchamiane są następujące działania:

1. Starosta i organy gmin podają do publicznej wiadomości treść Rozporządzenia Prezydenta RP w sprawie wprowadzenia stanu wojennego oraz innych aktów prawnych dotyczących tego stanu w drodze obwieszczenia, poprzez

48. Powiatowy Plan Zarządzania Kryzysowego „Zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych”, cz. II, s. 31, Ustawa z dnia 21 czerwca 2002r. o stanie wyjątkowym Dz. U. z 2002 r. Nr 113, poz.985.

49. Tamże, s. 32.

50. Tamże, s. 33, Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002r. o stanie wojennym oraz kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej Dz. U. z 2002 r. Nr 156, poz.1301.

- rozplakotowanie w miejscach publicznych w sposób zwyczajowo przyjęty w danym rejonie.
2. Starosta realizuje zadania postawione przez Radę Ministrów i Wojewodę.
 3. Powiatowy Zespół Zarządzania Kryzysowego pełni funkcję Gabinetu Starosty w składzie określonym w „Planie operacyjnym funkcjonowania powiatu jasielskiego w warunkach zewnętrznego zagrożenia państwa i w czasie wojny”. Posiedzenia Zespołu odbywają się cyklicznie, według harmonogramu ustalonego przez Starostę.
 4. Do zadań PZZK w czasie obowiązywania stanu wojennego należy:
 - a). dokonywanie oceny występujących i potencjalnych zagrożeń mogących mieć znaczący wpływ na bezpieczeństwo publiczne oraz prognozowanie tych zagrożeń,
 - b). przygotowanie propozycji działań oraz przedstawianie staroście wniosków dotyczących wykonywania zadań wynikających z Rozporządzenia Prezydenta RP i innych aktów prawnych dotyczących tego stanu,
 - c). przekazywanie do wiadomości publicznej informacji związanych z istniejącymi lub potencjalnymi zagrożeniami.
 5. Organy władzy publicznej działają w dotychczasowych strukturach organizacyjnych państwa i w ramach przysługujących im kompetencji, z zastrzeżeniem przepisów wynikających z ustawy o stanie wojennym.
 6. Starosta, jednostki organizacyjne administracji publicznej kierują realizacją zadań obronnych i obrony cywilnej poprzez podejmowanie następujących działań:
 - a). dokonują oceny rodzaju i rozmiaru zagrożenie,
 - b). wprowadzają, w zakresie nienależącym do właściwości innych organów, ograniczenia wolności, praw człowieka i obywatela oraz łagodzą lub uchylają te ograniczenia,
 - c). występują do właściwych organów z wnioskami o wprowadzenie ograniczeń wolności, praw człowieka i obywatela, oraz o ich złagodzenie lub uchylenie,
 - d). określają zadania wynikające z przepisów o stanie wojennym,
 - e). koordynują i kontrolują działalność:
 - organów władzy publicznej

- przedsiębiorców oraz innych jednostek działających na terenie powiatu mogąc nakładać zadania i nakazywać jednostkom samorządu terytorialnego dokonywanie pewnych wydatków, na zasadach określonych w odrębnych przepisach.
- 7. Wojewoda w porozumieniu z kuratorem oświaty może ograniczyć działalność edukacyjną w drodze rozporządzenia, polegającą na okresowym zawieszaniu zajęć dydaktycznych w szkołach, poza szkołami wyższymi.
- 8. Organy administracji publicznej mogą wprowadzić:
 - a). w formie prewencji cenzurę środków społecznego przekazu, która będzie obejmowała wszelkie materiały prasowe zgodnie z zapisami ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe,
 - b). kontrolę zawartości przesyłek pocztowych lub kurierskich,
 - c). kontrolę korespondencji telekomunikacyjnej włącznie z rozmowami telefonicznymi,
 - d). emisję sygnałów zakłócających nadawanie lub odbiór przekazów radiowych oraz telewizyjnych.
- 9. PCZK informuje, ostrzega i alarmuje ludność.
- 10. Wojewoda określa liczbę i lokalizację zastępczych miejsc szpitalnych na obszarze powiatu.
- 11. Właściwi miejscowo kierownicy Zakładów Opieki Zdrowotnej (ZOZ) nadzorują tworzenie zastępczych miejsc szpitalnych oraz ich funkcjonowanie.
- 12. Wojewoda dokonuje przeniesień personelu medycznego według potrzeb zastępczych miejsc szpitalnych.
- 13. Starosta przyznaje odszkodowania z tytułu poniesionych strat wynikających z ograniczenia wolności, praw człowieka i obywatela w czasie stanu nadzwyczajnego.
- 14. Wyznaczeni przez Starostę wykonawcy prowadzą podejmowane działania mające na celu przywrócenie konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego⁵¹.

51. Powiatowy Plan Zarządzania Kryzysowego „Zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych”, cz. II, s. 33, Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002r. o stanie wojennym oraz kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. z 2002 r. Nr 156, poz.1301.

Współdziałanie między siłami uczestniczącymi w realizacji przedsięwzięć planowanych na wypadek wprowadzenia stanu wojennego odbywać się będzie na poziomie: Rada Ministrów – Wojewoda Podkarpacki – Starosta (PCZK) – Burmistrz/Wójt – Służby⁵².

Streszczenie

Zakres i rodzaj działań podejmowanych w sytuacjach kryzysowych przez poszczególne elementy struktury oraz uczestników zarządzania kryzysowego na przykładzie powiatu jasielskiego

Artykuł przedstawia spektrum działań podejmowanych przez poszczególne elementy struktury zarządzania kryzysowego na szczeblu powiatu jasielskiego. Przedstawione w nim zostały działania przypisane do poszczególnych sytuacji będących sytuacjami kryzysowymi, lub noszących znamiona sytuacji kryzysowych oraz przedstawione zostały służby i ich rola w podejmowanych działaniach.

Słowa kluczowe: Powiat Jasielski, Powiatowe Centrum Zarządza Kryzysowego, Powiatowy Zespół Zarządzania Kryzysowego, Powiatowy Plan Zarządzania Kryzysowego.

Summary

The scope and nature of activities undertaken in the crisis by the individual elements of structure and crisis management participants using the example of Jaslo

The article presents the range of activities undertaken by the individual elements of crisis management structures at county level Jaslo. It has been shown in the activities assigned to individual situations that are emergencies, or exhibiting characteristics of crises and services are presented and their role in the actions.

Keywords: District Centre Manages the Crisis, the District Crisis Management Team, Plan of District Crisis Management.

Bibliografia

– Koźmiński K. (red.), *Współczesne koncepcje zarządzania*, Warszawa 1985.

52. Tamże, s. 36.

- Krzyżanowski L., *Podstawy nauk o organizacji i zarządzaniu*, Warszawa 1998.
- Kurnal J. (red.), *Twórcy naukowych podstaw organizacji*, Warszawa 1972.
- Starostwo Powiatowe w Jaśle, Powiatowy Plan Zarządzania Kryzysowego, Jasło 2011.
- Ustawa. o zarządzaniu kryzysowym z dnia 26 kwietnia 2007 r., Dz. U. z 2013r., poz. 1166.
- Zawiślak A., *Pułapy i pułapki zarządzania*, Warszawa 1982.
- Zieleniewski J., *Organizacja zespołów ludzkich*, Warszawa 1982.

Stres w pracy policjanta jako czynnik wypalenia zawodowego

Waldemar Basak¹

Wprowadzenie

Problem pracy jako czynnika stresowego, a zwłaszcza jej ujemnego działania na pracowników staje się wraz z rozwojem techniki i gwałtownym rozwojem cywilizacji coraz bardziej dostrzegany. Stresem można nazwać wszystkie bodźce, zarówno pozytywne jak i negatywne zmieniające nasz stopień gotowości do działania². Koncepcja stresu w miejscu pracy J. Siegrista, podkreśla nierównowagę pomiędzy wysiłkiem jednostki wkładanym w pracę, a otrzymywaną nagrodą. Przewaga wysiłków nad nagrodami prowadzi do negatywnych skutków zdrowotnych³.

Jedną z pierwszych definicji wypalenia zawodowego podał H. I. Freudenberg w 1974 r. określając je jako: „Stan wyczerpania spowodowany nadmiernymi żądaniem stawianymi przez środowisko i daną osobę”⁴. Nieco inną przedstawiła C. Maslach, według której: „Wypalenie jest zespołem wyczerpania emocjonalnego, depersonalizacji i obniżonego poczucia dokonań osobistych, który może wystąpić u osób pracujących z innymi ludźmi w pewien określony sposób”⁵. Wyczerpanie emocjonalne związane jest ze znacznym obciążeniem psychicznym, jakie niesie ze sobą stresująca praca. Jest ono przez niektórych autorów uważane za główny czynnik warunkujący wystąpienie zespołu wypalenia zawodowego. Objawami wyczerpania emocjonalnego może być uczucie zmęczenia, czy brak energii i zapału do działania⁶.

-
1. Dr Waldemar Basak, profesor nadzwyczajny w Bydgoskiej Wyższej Szkole Głównej.
 2. G. Bratkowiak, *Człowiek w pracy. Od stresu do sukcesu w organizacji*, Warszawa 2009, s. 14.
 3. T. Zbyrad, *Stres i wypalenie zawodowe pielęgniarek, pracowników socjalnych i policjantów*, Stalowa Wola 2009, s. 20.
 4. G. Rogala-Pawelczyk, J. Parkitna, *Zespół wypalenia zawodowego w pracy pielęgniarzek pediatrycznych*, *Pielęgniarka i Położna*, 5:2003, s. 8.
 5. H. Sęk, *Psychologia kliniczna*, T. 1, Warszawa 2005, s. 35.
 6. C. Maslach, *Wypalenie zawodowe w perspektywie wielowymiarowej*, [w:] H. Sęk (red.), *Wypalenie zawodowe. Przyczyny, mechanizmy, zapobieganie*, Warszawa 2000, s.13-19.

Współczesna wizja wypalenia zawodowego zwraca uwagę na wielowymiarowość problemu oraz jego nierozzerwalny związek ze zjawiskiem stresu, który jest uważany przez niektórych badaczy za czynnik kluczowy, a nawet utożsamiany z samym wypaleniem zawodowym⁷. Pełniejszy model wypalenia zawodowego jako skutku stresu proponuje A. Pines, przedstawiając problem jako sprzężenie zwrotne występujące w warunkach niedopasowania między osobą a pracą. W normalnych warunkach owo sprzężenie powinno być ujemne: oczekiwania są odpowiednio dopasowane do doświadczeń, przez co cały układ znajduje się w stanie równowagi i w efekcie pracownik osiąga sukces. Wypalenie zawodowe może wystąpić, gdy doświadczenia nie są odpowiednie do oczekiwań, co niechybnie prowadzi do porażki i w efekcie wystąpienia problemu. Stres miałby zmieniać pozytywne, ujemne sprzężenie zwrotne w sprzężenie dodatnie⁸.

Policja i policjanci

Institucja Policji została utworzona w Polsce na bazie osobowej i rzeczowej Milicji Obywatelskiej, po jej likwidacji w 1990 r. Aktualnie liczba policjantów pracujących w zawodzie wynosi prawie sto tysięcy funkcjonariuszy oraz ponad dwadzieścia tysięcy pracowników i urzędników cywilnych rozmieszczonych we wszystkich jednostkach organizacyjnych. Rolą tej formacji jest ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, a realizowane przez nią zadania mają duży wpływ na kształtowanie stosunków społecznych w państwie i społecznościach lokalnych⁹.

Zawód policjanta jest „[...] określony przez charakterystyczny typ aktywności psychicznej i fizycznej danego człowieka wyrażający się w pełnieniu funkcji społecznej w celu utrzymania porządku społecznego zgodnie z zasadami współżycia i bezpieczeństwa ludzi, akceptowanymi w danych grupach społecznych i zbiorowościach, określającej jego miejsce w strukturze różnych grup, poziom i styl życia, wygląd zewnętrzny i formy działania”¹⁰. Policjant to funkcjonariusz, który powołany jest do ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, wykrywania

7. G. Bratkowiak, *Człowiek w pracy...*, s. 75.

8. M. Sekułowicz, *Wypalenie zawodowe nauczycieli pracujących z osobami z niepełnosprawnością intelektualną*, Wrocław 2002, s. 27.

9. S. Pieprzny, *Policja. Organizacja i funkcjonowanie*, Wrocław 2007 r., s. 147.

10. P. Hebda, J. Madejski, *Zawód z pasją*, Bielsko-Biała 2004, s. 422.

przestępstw kryminalnych oraz zapobiegania im. Obowiązkiem jego jest wykonywanie zadań zmierzających do utrzymania bezpieczeństwa publicznego w sytuacjach ekstremalnych, np.: zagrożenie lub naruszenie porządku i bezpieczeństwa publicznego, katastrofy lub klęski żywiołowej. Poszukuje osób zaginionych i ściga osoby poszukiwane. Istotnym zadaniem policjanta jest unieszkodliwiania osób i grup terrorystycznych oraz zwalczania terroryzmu. Obowiązkiem jego jest również zapewnianie bezpieczeństwa i porządku na drogach publicznych, terytorialnych wodach morskich i śródlądowych, na obszarze lotnisk, jak również terenach kolejowych¹¹.

Według klasyfikacji zawodów MPiPS „[...] celem pracy policjanta jest ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz środkach komunikacji publicznej i ruchu drogowym. Zadania, które policjant powinien wykonywać są zależne od pełnionej funkcji i miejsca zajmowanego w hierarchii organizacyjnej. W policji występują trzy rodzaje służb:

- służba kryminalna, obejmująca pion: operacyjno-rozpoznawczy, dochodzeniowo-śledczy, techniki kryminalistycznej i techniki operacyjnej;
- służba prewencji (w tym ruchu drogowego);
- służba logistyczna zapewniająca środki do realizacji zadań służbom kryminalnym i prewencji (zaopatrzenie, łączność, kadry, finanse itp.)¹².

J. Mróz stwierdza, że zawód policjanta jest zawodem o charakterze społecznym i służebnym. W 24. paragrafach określających zasady etyki zawodowej policjanta, 10 odnosi się do pożądanых relacji policjanta ze społeczeństwem, 6 do relacji przełożony – podwładny, 5 określa osobiste przymioty policjanta, a 3 reguluje relacje między policjantami tego samego szczebla¹³. Także art. 1 ust. 1 Ustawy o Policji z dnia 6.04.1990 r. stanowi: „Tworzy się Policję jako umundurowaną i uzbrojoną formację służącą społeczeństwu i przeznaczoną do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego”¹⁴.

11. *Klasyfikacja zawodów i specjalności*, T. 3, s. 43, <http://www.mpips.gov.pl/praca/bazy-danych-mpips-dla-potrzeb-edukacji-i-pracy/klasyfikacja-zawodow-i-specjalnosci/>, pobrano 24.06.2011 r.

12. Tamże, s. 43.

13. J. T. Mróz, *Służba w policji w kontekście źródeł, skutków i profilaktyki stresu zawodowego*, [w:] T. Zbyrad (red.), *Wypalenie zawodowe pracowników służb społecznych*, Stalowa Wola 2008, s. 488.

14. Ustawa o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 r. /Dz. U. z 1990 Nr 30, poz. 179/.

Zawód policjanta jest jednym z najbardziej stresogennych i dlatego kandydaci do pracy w policji powinni posiadać odpowiednie predyspozycje osobowe. Wstępne wymogi stawiane przyszłym funkcjonariuszom to: obywatelstwo polskie, nieskazitelna postawa moralna i patriotyczna, posiadanie pełni praw publicznych, niekaralność. Kandydat musi być sprawny fizycznie i psychicznie zdolny do służby w formacjach uzbrojonych oraz nie może być członkiem partii politycznej¹⁵.

Funkcjonariusz policji powinien odznaczać się łatwością nawiązywania kontaktów, empatią, chęcią niesienia pomocy, a także potrafić współpracować w zespole i podporządkowywać się decyzjom przełożonych. W pracy w tym zawodzie ważne są następujące cechy: spostrzegawczość, dyskrecja, dokładność, szybki refleks, dobry wzrok a także odporność na stres i pracę w trudnych warunkach¹⁶.

Ustawa o Policji określa zadania policji na zasadzie klauzuli generalnej natomiast ściślej kompetencje tej formacji określa ustawodawstwo administracyjne¹⁷.

W ramach zadań z zakresu ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego policja ma prawo:

- a). Legitymować osoby w celu ustalenia ich tożsamości;
- b). Zatrzymywać osoby w trybie i przypadkach określonych w przepisach Kodeksu Postępowania Karnego oraz innych ustaw;
- c). Zatrzymywać osoby pozbawione wolności, które nie powróciły do aresztu śledczego lub zakładu karnego w wyznaczonym terminie;
- d). Zatrzymywać osoby, które stwarzają w sposób oczywisty bezpośrednie zagrożenie dla życia, zdrowia oraz mienia innych ludzi;
- e). Pobierać wymaz ze śluzówki policzków w celu identyfikacji osób o nieustalonej tożsamości;
- f). Pobierać materiał biologiczny ze zwłok ludzkich o nieustalonej tożsamości;
- g). Przeszukiwać osoby i pomieszczenia w przypadkach i trybie, które są określone w Kodeksie postępowania karnego i innych ustawach;

15. P. Hebda, J. Madejski, *Zawód z pasją*, Bielsko-Biała 2004, s. 422,

16. T. Zdyrad, *Stres i wypalenie zawodowe pielęgniarzek...*, s. 135.

17. Z. Leoński, *Istota i rodzaje policji administracyjnej (zagadnienia wybrane)*, [w:] Z. Niewiadomski (red.), *Administracja publiczna u progu XXI wieku*, Przemyśl 2000, s. 347.

- h). Dokonywać kontroli osobistej oraz bagażu i ładunku w szczególności na dworcach, portach oraz w środkach transportu lądowego, powietrznego i wodnego;
- i). Dokonywać kontroli rodzaju używanego paliwa poprzez pobranie próbek ze zbiornika pojazdu;
- j). Zwracać się o niezbędną pomoc do jednostek gospodarczych, organizacji społecznych, a także w nagłych wypadkach do każdej osoby o udzielenie pomocy doraźnej¹⁸.

W razie niepodporządkowania się wydawanym na podstawie prawa poleceniom, nakazom albo zakazom policjanci mogą stosować środki przymusu bezpośredniego, których sposoby i warunki użycia określa rozporządzenie Rady Ministrów. Są to:

- a). Fizyczne, techniczne i chemiczne środki służące do obezwładniania lub konwojowania ludzi oraz do zatrzymywania pojazdów;
- b). Pałki służbowe;
- c). Wodne środki obezwładniające pod ciśnieniem;
- d). Szkolone zwierzęta „pracujące” dla policji, na przykład psy i konie;
- e). Pociiski niepenetracyjne, miotane z broni palnej¹⁹.

Policji przysługują rozległe uprawnienia związane z kontrolą ruchu drogowego. Do zadań policjantów należy czuwanie nad bezpieczeństwem i porządkiem ruchu na drogach, kierowanie ruchem i jego kontrolowanie. Podczas wykonywania swoich czynności funkcjonariusz jest uprawniony do legitymowania uczestnika ruchu drogowego, wydawania mu poleceń co do sposobu korzystania z drogi oraz używania pojazdu. Ma prawo żądać poddania się, kierowcy lub osobie podejrzanej o kierowanie w stanie nietrzeźwym pojazdem, badaniu na zawartość alkoholu w organizmie. Policjant może też sprawdzić stan techniczny pojazdu, a w razie wykrycia nieprawidłowości zatrzymać dowód rejestracyjny²⁰.

Szczególne zadania nakłada na policję Ustawa o kłęsce żywiołowej i o stanie wyjątkowym zobowiązując funkcjonariusze do uczestniczenia, wraz z innymi or-

18. S. Pieprzny, *Policja. Organizacja i funkcjonowanie*, Wrocław 2007, s. 86-87.

19. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 17 września 1990 r. w sprawie określenia przypadków oraz warunków i sposobów użycia przez policjantów środków przymusu bezpośredniego, Dz. U. Nr 70, poz. 410 z późn. zm./.

20. S. Pieprzny, *Policja...*, s. 34.

ganami, służbami i formacjami w zapobieganiu, a także usuwaniu skutków klęski żywiołowej. Jeszcze szerszy zakres obowiązków ma policja w czasie stanu wyjątkowego, który wprowadzony może zostać w razie zagrożenia wewnętrznego bezpieczeństwa państwa, bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego²¹.

Stres w pracy policjantów

Pojęcie roli zawodowej funkcjonariusza, które istnieje w społecznej świadomości stanowi pewien zespół poglądów i opinii o pracy policjanta, a także pewien zespół oczekiwań. W świadomości ludzi utrzymuje się przekonanie, iż istnieją społeczne cechy zawodu policjanta, takie jak: profesjonalizm, odpowiednia postawa moralna, zdolność poprawnego reagowania na ciągle zmieniające się struktury bodźców i sytuacji. Funkcjonariusze policji działają w różnorodnych grupach społecznych, także w środowiskach przestępczych i patologicznych, przez co są narażeni na negatywne ich oddziaływanie²². Niewłaściwe postępowanie pojedynczych pracowników policji są przenoszone na całą grupę oraz policję jako instytucję. Tworzą się liczne stereotypy społeczne co rzutuje na pracę wielu funkcjonariuszy powodując frustrację, agresję i wyczerpanie emocjonalne. W małych miejscowościach policjanci znajdują się pod presją opinii publicznej dążącej do podporządkowania sobie miejscowych organów władzy i administracji państwowej. Policjant może zachować się w takich sytuacjach dwojako: zbyt rygorystycznie, co może doprowadzić do izolacji społecznej lub przyjąć postawę nadmiernej tolerancji, co może doprowadzić do konfliktu z władzami zwierzchnimi. Problem ten prowadzi do konfliktu ról, który należy do organizacyjnych czynników wypalenia. Policjanci, którzy nie czują się akceptowani i są często atakowani wypełniają swoje obowiązki z mniejszą motywacją i efektywnością²³.

Zawód policjanta wiąże się z bardzo wysokim poziomem stresu. Stresogenność pracy policjantów wskazuje trend wzrastający, gdyż z roku na rok wzrasta liczba przestępstw, a także ciągłym zmianom ulega organizacja pracy. Dlatego

21. E. Ura, *Uprawnienia organów administracji w czasie stanu klęski żywiołowej*, [w:] J. Łukasiewicz (red.), *Nauka administracji wobec wyzwań współczesnego państwa prawa*, Rzeszów 2002, s. 337.

22. J. F. Terelak, *Stres zawodowy. Charakterystyka wybranych zawodów stresowych*, Warszawa 2007, s. 386.

23. Tamże, s. 386-387.

funkcjonariusz policji codziennie doświadcza silnego stresu zawodowego. Jest to stres permanentny ponieważ obfituje w zdarzenia wstrząsające, przykre, szokujące, patologiczne i nieprzyjemne, które kumulują się tworząc złożoną kombinację różnorodnych czynników stresogennych. Osoba pod wpływem takiego stresu ma skłonności do odreagowywania, np. w postaci: agresji wobec rodziny lub podczas wykonywania obowiązków służbowych, autoagresji, samobójstwa, nadużywania alkoholu lub innych substancji odurzających²⁴.

Czynniki stresogenne w pracy policjanta to między innymi: usługowy charakter pracy, presja publiczna, niska gratyfikacja zawodowa, dyspozycyjność, narażanie życia, trudność kontaktów interpersonalnych, konflikty organizacyjne, brak stabilizacji zawodowej oraz brak wsparcia społecznego. Cechą charakterystyczną tego zawodu jest ciągłe narażanie życia, zdrowia i godności osobistej. Funkcjonariuszowi nie wolno odstępować od ochrony mienia i życia innych osób, nawet jeśli grozi mu duże niebezpieczeństwo. Oprócz sprawności i wytrzymałości fizycznej oraz spostrzegawczości i przenikliwości musi posiadać umiejętność radzenia sobie w sytuacjach niebezpiecznych, trudnych i zaskakujących²⁵.

Wielu badaczy podejmowało próby klasyfikacji źródeł stresu pracy policjanta. N. Ogińska-Bulik zaproponowała model, który jest syntezą podstawowych czynników stresogennych i wyróżniła siedem kategorii stresorów:

1. Pierwsza kategoria dotyczy niewłaściwych relacji podwładnych z przełożonymi oraz podwładnych z współpracownikami. Do tej kategorii można zaliczyć także brak wsparcia społecznego w pracy. Niewłaściwe stosunki interpersonalne ujawniają się w takich sytuacjach jak: odprawy przed służbą, gdy przełożony wysłał komunikaty z argumentacją jednostronną, wyraża ciągłe niezadowolenie z pracy swoich podwładnych i stosuje wzmocnienie negatywne;
2. Druga kategoria dotyczy stresorów związanych ze sposobem wykonywania pracy, a w szczególności: nierytmiczność i zmienność pracy, presję czasu, konieczność podejmowania szybkich decyzji, ryzyko utraty zdrowia albo życia, a także ogromną ilość pracy administracyjnej;

24. I. Krzyna, *Samobójstwa wśród policjantów*, *Policjny Biuletyn Szkoleniowy*, 2:1997, s. 29-30.

25. J. F. Terelak, *Stres...*, s. 388.

3. Trzecia kategoria są to stresory związane z równoczesnym funkcjonowaniem w organizacji i poza nią. Często bywa to przyczyną konfliktu ról pracownika i członka rodziny. W związku z tym istnieją konsekwencje podjęcia tego zawodu, takie jak: utrata nie policyjnych związków przyjacielskich, niepokój żony o bezpieczeństwo męża, niemożliwość zaplanowania czasu wolnego spowodowana dyspozycyjnością. Zmuszeni do stałej czujności w pracy policjanci mogą stawać się nieufni również w życiu prywatnym i stają się coraz mniej otwarci wobec rodziny. Przejawami takiego stanu rzeczy są: podejrzliwość, zazdrość oraz narzucanie innym własnej woli;
4. Czwarta kategoria stresorów związana jest z rozwojem i przebiegiem kariery zawodowej. Ogińska-Bulik zwraca uwagę na małe możliwości awansu lub brak nagród w pracy oraz na pracę wykonywaną niezgodnie z kwalifikacjami. Wielu policjantów twierdzi, iż awans jest niemożliwy w ich pracy ponieważ dużą rolę pełnią tzw. dobre układy;
5. Piąta kategoria to grupa czynników stresogennych, które związane są z pełnieniem ról organizacyjnych, takich jak: nadmierne i niejednoznaczne sprzeczne oczekiwania oraz wymagania ze strony przełożonych, duży stopień odpowiedzialności, a także zbyt mały udział w podejmowaniu różnych decyzji. Można tu wymienić groźne i uciążliwe błędy organizacyjne, na przykład: niejasno i słabo określone kompetencje członków zespołu, zakłócony przebieg informacji, nierealne oczekiwania co do możliwości zespołu;
6. Szósta kategoria generowana jest przez stresory związane z systemem prawnym. Można zaliczyć do nich: przewlekłe w czasie procesy sądowe, a także, zdaniem policjantów, nie zawsze sprawiedliwe wyroki;
7. Siódma kategoria związana jest z oczekiwaniami społecznymi. Zawód policjanta jest surowo oceniany w szczególności przez mass media. Od funkcjonariusza policji oczekuje się aby był wzorem moralnym, który ma nadzwyczajną odporność psychiczną, odwagę i niekończącą się cierpliwość. Dla wielu policjantów dużym stresorem jest stereotyp roli policjanta „twardziela”²⁶.

Policjanci narażeni są na działanie bardzo silnych bodźców, które są związane z doświadczaniem sytuacji traumatycznych, a także na skumulowanie stresorów

26. N. Ogińska-Bulik, *Stres zawodowy u policjantów*, Łódź 2009, s. 49.

związanych z miejscem pracy. Traumatyczne czynniki stresogenne z jakimi mają styczność policjanci można podzielić na dwie grupy:

1. Zdarzenia związane z przemocą – towarzyszy im silny lęk, niepokój, ogromny stres. Są to sytuacje, w których funkcjonariusz może być: atakowanym lub biernym uczestnikiem, ofiarą napadu z użyciem przemocy, zakładnikiem lub może doświadczyć konfrontacji z agresywnym tłumem;
2. Zdarzenia przygnębiające – w tych sytuacjach policjanci stykają się z wydarzeniami, które wywołują stany silnej depresji. Funkcjonariusz może być na przykład: świadkiem lub ratownikiem w sytuacjach gdzie ogląda się lub przenosi zwłoki, okaleczone ciała ofiar wypadków, katastrof lub czynów przestępczych²⁷.

Wysoki poziom stresu w miejscu pracy ma różnorakie konsekwencje, np.: spadek efektywności wykonywanych zadań, pogorszenie stanu zdrowia psychicznego i fizycznego, depresja, załamanie psychiczne oraz zespół wypalenia zawodowego, zwiększoną absencją chorobową, pogorszone relacje rodzinne²⁸. Ponadto stres w zawodzie policjanta może przejawiać się poprzez: słabsze niż dotychczas funkcjonowanie zawodowe i pogorszenie wykonywania danych czynności, osłabienie dyscypliny służbowej, drobne i częste wykroczenia w służbie i poza nią, sięganie po alkohol, środki odurzające lub silne leki uspakajające, obniżony nastrój, apatię, zmęczenie, zaniedbany wygląd, nieprzywiązywanie uwagi do wizerunku²⁹.

Działanie czynników stresowych w pracy policjanta są często źródłem problemów małżeńskich i pogorszonych relacji z dziećmi przejawiających się w niekontrolowanych wybuchach gniewu, agresji fizycznej i nadużywaniu alkoholu. Będący pod wpływem silnego i długotrwałego stresu policjanci mogą zachowywać się nieprzewidywalnie, a ich działania przybierają różne formy, np.: nieuzasadnione użycie broni, pobicia obywateli, naruszenie ich dóbr osobistych, wypadki i kolizje drogowe, działanie z chęci zysku³⁰. W grupie policjantów występuje coraz więcej chorób związanych ze stresem, takich jak: choroby układu krążenia, cukrzyca,

27. T. Zbyrad, *Stres i wypalenie zawodowe pielęgniarek...*, s. 141.

28. N. Ogińska-Bulik, *Stres...*, s. 50.

29. Z. Mikołajczak, *Rola przełożonego w kształtowaniu właściwej psychologicznie atmosfery pracy*, *Przegląd Policjny*, 1:1998, s. 34-36.

30. N. Ogińska-Bulik, *Stres...*, s. 52.

wrzody żołądka, nadciśnienie tętnicze, choroba niedokrwienna serca, choroby nowotworowe, w szczególności jelita i wątroby. Wzrasta zachorowalność na choroby psychosomatyczne i nerwice, może też rozwinąć się tzw. zespół zaburzeń po stresie pourazowym czyli PTSD. Wydarzenia, które mogą go generować to: zastrzelenie innej osoby, uszkodzenie ciała przez napastnika, śmierć lub poważne zranienie kolegi oraz zajmowanie się ofiarami przemocy³¹.

Objawami PTSD są:

- nawracające, wyraziste odtworzenie traumatycznego doświadczenia, które pojawia się nagle w myślach, wyobrażeniach, doznaniach, skojarzeniach, a często także w koszmarach snach;
- odrętwienie psychiczne oraz amnezje dotyczące urazu, unikanie myśli, uczuć działań i sytuacji związanych ze stresem;
- wzrost pobudzenia, nadpobudliwość, drażliwość, podwyższona czujność, wybuchy gniewu, zaburzenia koncentracji, trudności z zasypianiem, a także gwałtowne reakcje fizjologiczne na bodźce, które kojarzą się z urazem³².

Najpoważniejszymi konsekwencjami silnego stresu zawodowego policjantów są podejmowane przez nich próby samobójcze. Przyczyny samobójstw wynikają z długotrwałego i silnego stresu, z którym jednostka nie może sobie poradzić. Sytuacja ta prowadzi do depresji i załamania psychicznego policjanta, a w konsekwencji, gdy nie uzyska pomocy, do samobójstwa. U funkcjonariuszy, którzy mają zamiar targnąć się na swoje życie mogą wystąpić wczesne symptomy, takie jak: tendencja do wycofywania się, zrywanie przyjaźni, izolacja towarzyska, bezpodstawne zwiększenie zainteresowania bronią palną. Towarzyszy im nasilenie psychosomatycznych objawów stresu, np.: bóle głowy, bezsenność, zaniedbywanie własnego wyglądu, utrata apetytu, zainteresowanie śmiercią, nadmierny lęk, a także nagle zmiany w zachowaniu, takie jak: agresja, zrezygnowanie, poczucie bezsensu życia, zły nastrój, drażliwość, pobudliwość lub zapowiedzi popełnienia samobójstwa. Samobójstwo przeważnie poprzedzone jest „wołaniem o pomoc”, która często przychodzi za późno³³.

31. Tamże, s.53.

32. J. D. Stirling, J.S. E. Hellewell, *Psychopatologia*, Gdańsk 2005, s. 97-99.

33. I. Krzyna, *Samobójstwa wśród policjantów...*, s.29-30.

Wypalenie zawodowe jako efekt stresu w pracy policjanta

Negatywnym skutkiem długotrwałego stresu w pracy policjanta jest zjawisko wypalenia zawodowego. Przejawia się ono w wyczerpaniu emocjonalnym, obniżonym poczuciu osiągnięć osobistych lub depersonalizacji. Pierwsze oznaki wypalenia zawodowego u funkcjonariuszy policji mają następujące symptomy: są zmęczeni, obojętni, przygnębieni, zubożeni emocjonalnie, nietolerancyjni, często biorą wolne dni w pracy, cyniczni a także zamykają się w sobie³⁴.

Wielu policjantów intensywnie pracujących odczuwa najczęstsze objawy wypalenia zawodowego: znużenie, zmęczenie, obojętność wobec innych oraz dyskredytowanie swojej fachowości³⁵. Niektórzy badacze podkreślają obniżenie satysfakcji zawodowej powodującej poczucie bezsensu i rezygnacji jako istotnej przyczyny wypalenia zawodowego. Według T. Cichorza, który przeprowadził badania w Wyższej Szkole Policji w Szczytnie, 23,8% policjantów było niezadowolonych z pracy. Autor stwierdził, iż są to potencjalni kandydaci na jednostki wypalone³⁶.

M. Oligny twierdzi natomiast, że najbardziej narażeni na wypalenie zawodowe są policjanci, którzy posiadają poniższe cechy:

- a). dynamiczność, przywódczność, są idealistami i perfekcjonistami dużo wymagającymi od siebie i innych;
- b). poświęcenie dla pracy, całkowicie oddają się pracy i zawsze dają więcej z siebie niż mogą;
- c). ramowość przekonań, osoby takie mają wyraźnie określone i sztywne przekonania;
- d). ambitność i stanowczość³⁷.

Wypalenie zawodowe policjantów jest zjawiskiem istotnym w wymiarze zarówno indywidualnym, jak i społecznym³⁸. Znamienne w wypaleniu zawodowym poli-

34. N. Ogińska-Bulik, *Stres...*, s. 54.

35. G. Bartuszek, *Wypaleni. Raport policyjnych psychologów*, Policja 997, 1:2007, s. 11-14.

36. T. Cichorz, *Wypalenie zawodowe policjantów w świetle badań ankietowych*, Policyjny Biuletyn Szkoleniowy, 1-2:1998, s. 1-9.

37. M. Oligny, *Wypalenie zawodowe w środowisku policyjnym*, Policyjny Biuletyn Szkoleniowy, 1-2:1998, s. 13-15.

38. S. Tucholska, *Christiny Maslach koncepcja wypalenia zawodowego*, Przegląd Psychologiczny, 3:2001, s. 313.

cjantów jest upatrywanie związku między sukcesami i porażkami jakie doznają podczas swojej pracy, a stopniem wypalenia zawodowego. Znaczenie zysków i strat uzasadnia teoria G. C. Homansa, który odwoływał się zarówno do bodźców pozytywnych, jak i negatywnych. Według autora bodźcami pozytywnymi są nagrody a negatywnymi kary. Homans twierdził: „Im częściej określone działanie jednostki jest nagradzane, tym bardziej jest prawdopodobne, że będzie ona je podejmowała [...]. Kara lub jej groźby są mniej skuteczne, gdy są używane nie do powstrzymania osoby od robienia czegoś, lecz po to by skłonić ją do podjęcia konkretnego działania. Problem polega na tym, że karanie sprawia, iż nagrodą dla osoby staje się nie tylko działanie, które mamy na myśli, ale każde, które pozwala jej uniknąć kary”³⁹.

Praca ludzka ma wartość kalkulatorywną ponieważ istnieje potrzeba satysfakcji z pracy. Aby policjant pracował ekonomicznie i wydajnie, zachowując dobre zdrowie, samopoczucie i wymaganą zdolność do pracy potrzebuje sprzyjających warunków. Brak ich powoduje zaburzenia normalnej struktury czynności, a to prowadzi do osłabienia motywacji pracownika, wzmacnia jego niechęć do pracy oraz skłania do ucieczki z trudnej sytuacji, powodując efekt wypalenia zawodowego⁴⁰.

Organizacja i przebieg badań

Przedmiotem badań było wykazanie wpływu stresu na wypalenie zawodowe funkcjonariuszy policji oraz jego możliwych skutków na pełnienie służby. Podstawowym problemem badawczym uczyniono pytanie: czy stres w pracy wpływa na wypalenie zawodowe funkcjonariuszy policji? W prowadzonych badaniach posłużono się metodą sondażu diagnostycznego i techniką ankiety audytoryjnej. Badania przeprowadzono w I półroczu 2011 r. w KPP Jasło. Ogółem przebadano 100 funkcjonariuszy Policji, 17 kobiet i 83 mężczyzn, służb: prewencji, kryminalnej oraz wspomagającej. Ze względu na wiek badanych można ich podzielić na pięć grup:

- do 25 lat – 11 osób, co stanowiło 11% ogółu badanych;
- od 26-30 lat – 30 osób, co stanowiło 30% ogółu badanych;
- od 31-35 lat – 12 osób, co stanowiło 12% ogółu badanych;

39. G.C. Homans, *Zachowanie społeczne – jego formy elementarne*, [w:] P. Sztompka, M. Kucia (red), *Socjologia. Lektury*, Kraków 2005, s. 35-38.

40. N. Ogińska-Bulik, *Stres...*, s. 54.

- od 36-45 lat – 34 osób, co stanowiło 34% ogółu badanych;
- powyżej 46 lat – 13 osób, co stanowiło 13 % ogółu badanych.

Najliczniejszą grupę badanych stanowią osoby w wieku od 36 do 45 lat natomiast najmniej liczna jest grupa stanowiąca osoby w grupie wiekowej do 25 lat. Podział wg płci, odpowiednio do grup wiekowych prezentuje się następująco:

- pierwsza grupa: 3 kobiety oraz 8 mężczyzn;
- druga: 5 kobiet oraz 25 mężczyzn;
- trzecia: 2 kobiety oraz 10 mężczyzn;
- czwarta: 6 kobiet oraz 28 mężczyzn;
- piąta: 1 kobieta oraz 12 mężczyzn.

Wśród badanej grupy dominuje liczba mężczyzn nad liczbą kobiet. Może to wynikać z tego, iż zawód policjanta kojarzony jest bardziej z mężczyznami niż kobietami, co prowadzi do wybierania go głównie przez mężczyzn. Wśród osób z niższym stażem pojawia się jednak coraz więcej kobiet, co może być sygnałem zmian zarówno na poziomie kulturowym jak i struktury zatrudnienia.

Biorąc pod uwagę stan cywilny respondentów podzielono na cztery grupy: kawaler – panna, żonaty – zamężna, rozwodnik – rozwódka, wdowiec – wdowa. W pierwszej grupie znalazło się 22 osoby czyli 22% ogółu badanych; w drugiej grupie znalazło się 74 osób czyli 74% ogółu badanych; w trzeciej 3 osoby czyli 3% ogółu badanych; w czwartej natomiast 1 osoba czyli 1% ogółu badanych. Wśród ogółu badanych dominują osoby, które są zamężne lub żonate, stanowiąc 74% wszystkich uczestników badania. Są one też dominującą grupą w społeczeństwie polskim, więc ich duży procent prawdopodobnie nie ma znaczenia z preferencjami zawodowymi. Najmniejszą grupą badanych pod względem stanu cywilnego są wdowcy i wdowy, którzy stanowią 1% badanych. Podobnie jak w poprzednim przypadku, ich ilość uwarunkowana jest częstotliwością występowania tego stanu cywilnego.

Pod względem kwalifikacji badanych podzielono na trzy kategorie, które uwarunkowane są poziomem posiadanego wykształcenia. Wśród respondentów znalazło się odpowiednio 48 osób posiadających wykształcenie wyższe czyli 48% ogółu badanych; 25 osób posiadających wykształcenie średnie zawodowe czyli 25% ogółu badanych oraz 27 osób posiadających wykształcenie średnie co stanowi 27% ogółu badanych.

Pod względem stażu pracy badanych podzielono na cztery kategorie:

- kategoria pierwsza to przedział od 2 do 5 lat pracy;
- kategoria druga to przedział od 6 do 10 lat pracy;
- kategoria trzecia to przedział od 11 do 20 lat pracy;
- kategoria czwarta to powyżej 20 lat pracy.

Najliczniejszą grupę reprezentują osoby z najkrótszym stażem co stanowi 33 % ogółu badanych. Wynika to z reorganizacji zatrudnienia – odejścia na emeryturę bądź zwolnienia z pracy dużej liczby starych pracowników i przyjęcia nowych. Dużą grupę stanowi również kategoria trzecia: to 30% ogółu badanych. Najmniej liczna grupa mieści się w kategorii drugiej: 15% ogółu badanych. Pozostałe 21% stanowi kat. czwarta.

Analiza i interpretacja wyników

Odpowiedzi respondentów na pytanie badające czy stres zawodowy występuje u funkcjonariuszy policji można podzielić na trzy grupy. Pierwszą stanowi 66 osób, dla których praca zawodowa jest stresująca. Kolejną stanowią badani, którzy nie odczuwają stresu zawodowego: to 5 osób. Trzecia grupa to osoby, które odczuwają, że praca jest dla nich czasami stresująca i jest to 29 osób.

Czynnikiem najbardziej stresującym w pracy badanych są interwencje, u 35% ogółu badanych. Natomiast najmniej stresujące są kontakty ze współpracownikami, u 1% ogółu badanych. Dwóch respondentów dodało ponadto do tych czynników: interesanci 1% ogółu badanych oraz mijające terminy procesowe 1%.

Największa liczba respondentów odreagowuje stres uprawiając sport: 28% ogółu badanych. Najmniejsza liczba osób badanych odwraca trudną sytuację w żart: 11% ogółu badanych. Warto zwrócić uwagę, że wielu respondentów odreagowuje stres sięgając po alkohol: 21% ogółu badanych. Po 14% wskazało rozmowę z bliską osobą oraz pozytywne myślenie. Inne osoby badane do sposobów zwalczania stresu dodają także: pracę na działce – 1% ogółu badanych, spotkania ze znajomymi – 2% ogółu badanych, zapomnienie sytuacji stresowej – 1% ogółu badanych, zajmowanie się swoim hobby – 2% ogółu badanych oraz słuchanie muzyki – 1% ogółu badanych.

Jednym z czynników stresujących w pracy są nieodpowiednie warunki pracy. Warunki pracy zostały określone następującymi poziomami: dobre, przeciętne, złe i bardzo złe. Większość badanych czyli 52% określiło swoje warunki pracy na poziomie przeciętnym. Najmniejszą liczbę stanowili badani, dla których warunki

pracy są złe i stanowi to 14% ogółu badanych. Pozostałe wyniki to odpowiednio: bardzo dobre 15% i dobre 19%. Wynika z tego, że większość respondentów pracuje w warunkach, które nie powodują większego stresu.

Wśród ogółu badanych najwięcej osób wskazało, jako przyczynę stresu, pracę pod presją czasu: 44%. Najmniej stresująca dla funkcjonariuszy policji jest praca w zbyt wysokiej lub niskiej temperaturze i stanowi 1% ogółu badanych. Można zatem stwierdzić, iż policjanci mają wiele obowiązków zawodowych i muszą wykonywać zbyt wiele czynności w bardzo krótkim czasie. Warto też zwrócić uwagę na fakt, iż drugie miejsce pod względem liczby odpowiedzi zajmuje konieczność ciągłego zachowania uwagi i skupienia: 19%. Ona także ma związek z presją – presja jest więc zawsze obecna w zawodzie policjanta i jest głównym czynnikiem powodującym stres. Pozostałe czynniki to: praca w hałasie – 4 %, ciągła dyspozycyjność – 7%, brak możliwości awansu – 12%, zmienne i sprzeczne wymagania przełożonego – 8%.

Najczęstszym skutkiem funkcjonowania w ciągłym stresie są błędy i pomyłki podczas pracy. Odpowiedziało w ten sposób 22% ogółu badanych. Jest to o tyle niebezpieczne, iż błędy w pracy mogą nie tylko wpłynąć na policjanta, ale ludzi, którzy mają z nim kontakt. Mogą one też przyczynić się do jeszcze większego pogłębienia wypalenia zawodowego według teorii spirali strat. Pozostałe wskazania to: 9% uczucie lęku i niepokoju w pracy, 21% wybuchy agresji i gniewu, 13% brak motywacji do pracy, 10% niechęć do pracy, błędy, pomyłki podczas pracy, 4% bezsenność, 16% nerwica. Jak wynika z analizy stres wpływa na efektywność i dokładność i poprawność wykonywanej pracy. Im silniejszy i bardziej długotrwały jest stres tym więcej jednostka zrobi błędów i pomyłek podczas pracy oraz jest skłonna do agresji i gniewu..

Na stres w pracy wpływają także relacje zachodzące pomiędzy współpracownikami oraz na płaszczyźnie pracownik – przełożony.

Dobre relacje koleżeńskie ze współpracownikami wskazało aż 63%, a dobre relacje z przełożonymi 51% ogółu badanych. Najniższą wartość zarówno w stosunkach między współpracownikami jak i podwładny – przełożony stanowią złe relacje i w obu przypadkach wykazują 3% ogółu badanych. Pozostali badani określili wskazane relacje jako neutralne. W badanej placówce panują dobre relacje

pracownicze dlatego zebrane dane nie potwierdzają ich wpływu na stres w tym konkretnie miejscu pracy.

Motywujące dla policjantów jest otrzymywanie nagród za prawidłowo wykonaną pracę. Największą grupę stanowią osoby, które są nagradzane czasami: 74% ogółu badanych. Najmniej liczną grupę stanowią funkcjonariusze policji, którzy są nagradzani często: 4% ogółu badanych. Nigdy nie nagradzani to 22%. Może to mieć wpływ na poziom wypalenia zawodowego u policjantów – częstsze nagradzanie mogłoby zmniejszyć jego stopień i poprawić ogólną kondycję psychiczną pracownika.

Stopień wyczerpania emocjonalnego jest ujęty w trzech poziomach: wysokim, niskim, średnim. Wśród prawie połowy badanych osób występuje niski poziom wyczerpania emocjonalnego: 48%. Najmniej jest osób, które mają wysoki stopień wyczerpania emocjonalnego: 16% ogółu badanych. Średni stopień zdiagnozowano u 36%. Badani policjanci nie są wyczerpani emocjonalnie.

Wypalenie zawodowe u funkcjonariuszy policji zostało podzielone na trzy poziomy: intensywny, średni oraz brak odczucia wypalenia zawodowego. Największy procent wypalenia zawodowego posiada poziom średni i stanowi 42% ogółu badanych. Natomiast najniższy procent wypalenia zawodowego posiada poziom intensywny i stanowi 17% ogółu badanych. Brak uczucia wypalenia zawodowego wskazało 41%. Można więc stwierdzić, że policjanci badanej jednostki są wypaleni zawodowo w stopniu średnim.

Każde objawy wypalenia zawodowego mają określone skutki. Objawy takie jak brak cierpliwości i drażliwość w pracy skutkujące poczuciem bezradności i niechęci wskazało 24% ogółu badanych. Na drugim miejscu według badanych występuje brak chęci do pracy wywołujący podobne skutki dla 17% badanych. Wskazania dla braku cierpliwości i drażliwości, negatywnych postaw wobec ludzi oraz braku chęci do pracy wyglądają niemal tak samo. Największy udział ma tu uczucie bezradności i niechęci, nieco mniejszy – przyczyny zdrowotne, na trzecim miejscu jest większa absencja w pracy. Świadczyć to może o tym, iż badani policjanci różnie postrzegają przyczyny tych samych problemów.

Najbardziej wypaleni zawodowo są badani w grupie od 10 do 15 lat stażu – w tej grupie wiekowej najczęściej padały odpowiedzi, że badani zawsze czują się wypaleni zawodowo, spory był też udział odpowiedzi, iż czują się wypaleni czasami. Suma

tych dwóch poziomów jest dla tej grupy wiekowej większa niż dla którejkolwiek innej. Najmniej wypaleni zawodowo są badani w grupie powyżej 15 lat. Jest to związane z tym, iż osoby takie mają za sobą pierwsze rozczarowania pracy i nauczyły się przezwycięzać problemy, jakie napotykają w czasie wypełniania obowiązków. Nie bez znaczenia jest też fakt, iż osoby najbardziej wypalone przeszły na emeryturę po piętnastu latach pracy lub wcześniej zmieniły zawód bądź funkcję. Dlatego też w tej grupie wiekowej pozostali najmniej wypaleni i najbardziej odporni funkcjonariusze.

Wypalenie zawodowe jest nierozdzielnie związane ze stresem odczuwanym w pracy. W grupie badanych, którzy udzielili odpowiedzi, że nigdy nie odczuwają stresu, nie znalazł się ani jeden, który byłby wypalony zawodowo. Natomiast wśród ludzi, którym stres towarzyszy bardzo często, większość odpowiedziała iż w takim czy innym stopniu czuje się wypalona zawodowo. Odpowiedzi negatywne w tej grupie wynikają z tego, iż stres zawodowy nie zawsze musi prowadzić do wypalenia zawodowego – nie występuje ono bowiem u pewnych rodzajów ludzi, na przykład takich, którzy uznają pracę jedynie za sposób zarobienia pieniędzy. Z tego względu odpowiedzi o braku wypalenia zawodowego występują w każdej grupie badanych, a odpowiedzi o jego istnieniu tylko u respondentów zestresowanych.

Posumowanie

Praca policjanta jest trudna i stresująca. Funkcjonariusz musi codziennie mierzyć się z problemami, których inne grupy zawodowe nie doświadczają. Spotyka się ze śmiercią, obojętnością, agresją, a czasem nawet wrogością wśród ludzi. Może to poskutkować zespołem wypalenia zawodowego – powolną utratą złudzeń i narastającą frustracją. Istnieją sposoby walki z tym problemem, jednakże aby można było ją podjąć, należy najpierw uświadomić sobie jego istnienie. Przeprowadzone badania potwierdziły hipotezę, iż stres zależy od czynników występujących w miejscu pracy, a wypalenie zawodowe jest nierozdzielnie połączone ze stresem w miejscu pracy. Jest to relacja przyczynowo-skutkowa, jednak sam stres nie musi prowadzić do wypalenia. Potwierdzają to wyniki ankiety, w której wielu respondentów odczuwa stres, jednakże nie wszyscy są wypaleni.

Stres i wypalenie zawodowe są i będą obecne w pracy nie tylko policjanta, ale i wielu innych grup zawodowych. Funkcjonariusze policji są jednak w wyjątkowej sytuacji – stresory, na jakie są narażeni związane są nie tylko z miejscem pracy

czy przełożonymi, ale też ludźmi, których napotykają na swojej drodze. Wnioskować to można po tym, iż jako jeden z głównych czynników stresogennych badania wskazują interwencje.

Streszczenie

Stres w pracy policjanta jako czynnik wypalenia zawodowego

Przedmiotem badań było wykazanie wpływu stresu na wypalenie zawodowe funkcjonariuszy policji oraz jego możliwych skutków na pełnienie służby. Podstawowym problemem badawczym uczyniono pytanie: czy stres w pracy wpływa na wypalenie zawodowe funkcjonariuszy policji? W prowadzonych badaniach posłużono się metodą sondażu diagnostycznego i techniką ankiety audytoryjnej. Przeprowadzone badania potwierdziły hipotezę, iż stres zależy od czynników występujących w miejscu pracy.

Słowa kluczowe: policja, policjant, stres, wypalenie zawodowe.

Summary

Stress in police work as a factor of job burnout

The subject of the research was to demonstrate the effects of stress on job burnout of police officers and its possible effects on the performance of their service. The basic research problem was the question whether work stress affects the burnout of police officers. The diagnostic survey and auditorium survey were the methods used in this study. The study confirmed the hypothesis that stress depends on factors present in the workplace.

Keywords: police, police worker, stress, job burnout.

Bibliografia

- Bartuszek G., *Wypaleni. Raport policyjnych psychologów*, Policja 997, 1:2007.
- Bratkowiak G., *Człowiek w pracy. Od stresu do sukcesu w organizacji*, Warszawa 2009.
- Cichorz T., *Wypalenie zawodowe policjantów w świetle badań ankietowych*, *Kwartalnik Wyższej Szkoły Policji, Policyjny Biuletyn Szkoleniowy*, 1–2:1998.
- Hebda P., Madejski J., *Zawód z pasją*, Bielsko-Biała 2004.

- Homans G. C., *Zachowanie społeczne – jego formy elementarne*, [w:] Sztompka P., Kucia M. (red.), *Socjologia. Lektury*, Kraków 2005.
- *Klasyfikacje zawodów i specjalności*, T. 3, <http://www.mpips.gov.pl/praca/bazy-danych-mpips-dla-potrzeb-edukacji-i-pracy/klasyfikacja-zawodow-i-specjalnosci/>
- Krzyna I., *Samobójstwa wśród policjantów*, Kwartalnik Wyższej Szkoły Policji, Policyjny Biuletyn Szkoleniowy, 2:1997.
- Leoński Z., *Istota i rodzaje policji administracyjnej (zagadnienia wybrane)*, [w:] Z. Niewiadomski (red.) *Administracja publiczna u progu XXI wieku*, Przemysł 2000,
- Maslach Ch., *Wypalenie zawodowe w perspektywie wielowymiarowej*, [w:] H. Sęk (red.), *Wypalenie zawodowe. Przyczyny, mechanizmy, zapobieganie*, Warszawa 2000.
- Mikołajczak Z., *Rola przełożonego w kształtowaniu właściwej psychologicznie atmosfery w pracy*, Przegląd Policyjny, 1:1998.
- Mróz J. T., *Slużba w policji w kontekście źródeł, skutków i profilaktyki stresu zawodowego. W świetle badań nad stresem i wypaleniem zawodowym policjantów*, [w:] Zbyrad T. (red.), *Wypalenie zawodowe pracowników służb społecznych*, Stalowa Wola 2008.
- Ogińska-Bulik N., *Stres zawodowy u policjantów. Źródła – Konsekwencje – Zapobieganie*, Łódź 2009.
- Oligny M., *Wypalenie zawodowe w środowisku policyjnym*, Kwartalnik Wyższej Szkoły Policji, Policyjny Biuletyn Szkoleniowy, 1-2, 1998.
- Pieprzny S., *Policja. Organizacja i funkcjonowanie*, Wrocław 2007.
- Rogala-Pawelczyk G., Parkitna J., *Zespół wypalenia zawodowego w pracy pielęgniarek pediatrycznych*, *Pielęgniarka i Położna*, 5:2003,
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 17 września 1990, w sprawie określenia przypadków oraz warunków i sposobów użycia przez policjantów środków przymusu bezpośredniego, / Dz. U. Nr 70, poz. 410 z późn. zm./.
- Sekułowicz M., *Wypalenie zawodowe nauczycieli pracujących z osobami niepełnosprawnymi intelektualnie. Przyczyny – symptomy – zapobieganie – przewyciężanie*, Wrocław 2002.
- Sęk H., *Psychologia kliniczna*, T. 1, Warszawa 2005.
- Stirling J. D., Hellewell J. S. E., *Psychopatologia*, Gdańsk 2005.

- Terelak J. F., *Stres zawodowy. Charakterystyka wybranych zawodów stresowych*, Warszawa 2007.
- Tucholska S., *Christiny Maslach koncepcja wypalenia zawodowego*, Przegląd Psychologiczny, 3:2001.
- Ura E., *Uprawnienia organów administracji w czasie stanu klęski żywiołowej*, [w:] *Nauka administracji wobec wyzwań współczesnego prawa*, J. Łukasiewicz (red.), Rzeszów 2002.
- Ustawa o Policji z dn. 6 kwietnia 1990/ Dz. U. z 1990 Nr 30, poz. 179/.
- Zbyrad T., *Stres i wypalenie zawodowe pielęgniarek, pracowników socjalnych i policjantów*, Stalowa Wola 2009.

Wkład Polskiego Stowarzyszenia na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym w poprawę jakości życia osób z niepełnosprawnością intelektualną w Polsce

Anna Lorens¹

Wprowadzenie

Stosunek do osób niepełnosprawnych zmieniał się wraz z rozwojem cywilizacji. Wyznaczały go dominujące na danym etapie historycznym poglądy filozoficzne i społeczne, wierzenia religijne, systemy wartości oraz zwyczaje i obyczaje. Na przestrzeni dziejów można wyróżnić cztery główne postawy dotyczące osób niepełnosprawnych: postawa dyskryminacji i wyniszczenia, postawa izolacji, postawa segregacji oraz dominująca współcześnie postawa integracji. Jeszcze w latach 50. ubiegłego wieku powszechnym w Europie było zjawisko, że tzw. niedorozwinięci umysłowo żyli beczynnym w przepelnionych, dużych, zamkniętych instytucjach opiekuńczych, a jakość ich życia była katastrofalna. Bardzo złe warunki egzystencji, pozbawienie relacji międzyludzkich spowodowało, że ich potrzeby fizyczne i psychiczne nie były zaspokajane, a ich potencjał rozwojowy był zaprzeczany. Osoby te były całkowicie społecznie wykluczone, a ich potrzeby i możliwości nie istniały w świadomości społecznej.

Doświadczenie pokazało, że działalność rehabilitacyjna prowadzona z osobami z niepełnosprawnością intelektualną potrafi wyzwałać w nich różnorodne możliwości. Potrafią one nauczyć się samoopieki i zaradności. Wzrasta ich rozumienie zdarzeń, w których biorą udział lub których są tylko świadkami. Poprawia się ich chęć i umiejętność komunikacji. Zaczynają uczestniczyć w wydarzeniach społecznych w różnych rolach, w normalnym życiu biorąc odpowiedzialność za siebie i powierzane zadania. Ujawniają pragnienie bycia podobnymi do innych i życia, jak inni². W miarę rozwoju różnorodnych form terapii i rehabilitacji okazuje się, że

-
1. **Mgr Anna Lorens, doktorantka Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie.**
 2. K. Mrugalska, *Wprowadzenie*, [w:] B. Hamond, R. Haccou, *Zdobywanie i ewaluacja kompetencji społecznych*, Warszawa 2007.

osoby niepełnosprawne intelektualnie mogą i potrafią osiągnąć bardzo dużo. Profesor Anna Firkowska-Mankiewicz w trakcie debaty internetowej na temat tolerancji wobec osób niepełnosprawnych powiedziała, że: „Umożliwienie im funkcjonowania (z niezbędnym wsparciem) w normalnych rolach społecznych, w otwartym i akceptującym środowisku prowadzi do niebywałego wręcz rozwoju ich kompetencji i rozkwitu całej osobowości. Obok trudnych do przeliczenia zysków moralnych, wzrost samostanowienia i autonomii osób przynosi konkretne profity ekonomiczne – w miejsce, bowiem klientów pomocy społecznej stają się oni obywatelami wносяcymi swój wkład w życie społeczne”³.

Niepełnosprawność intelektualna przesłanką do dyskryminacji i wykluczenia społecznego

Jak wynika z badań, osoby z niepełnosprawnością intelektualną są nadal jedną z najbardziej wykluczonych i najsilniej stygmatyzowanych grup wśród ogółu osób niepełnosprawnych⁴. Niepełnosprawność intelektualna, wciąż najczęściej nazywana upośledzeniem umysłowym, jest niepełnosprawnością obarczaną największą liczbą mitów i stereotypów. Wywierają one destrukcyjny wpływ na postawy społeczne oraz na sposób traktowania osób z niepełnosprawnością intelektualną. Nie mają one nic wspólnego z rzeczywistymi cechami indywidualnych osób, ale są bardzo silne i rzutują na ich postrzeganie. Do najbardziej krzywdzących należy pogląd o trwałym i nieodwracalnym charakterze ograniczeń intelektualnych. Potwierdza to dr Monika Zima-Parjaszewska, pisząc: „Niepełnosprawność intelektualna jest obciążona największą liczbą mitów i stereotypów, nie mającymi nic wspólnego z rzeczywistymi cechami indywidualnych osób. Mówi się, że „upośledzeni są głupi, nic nie rozumieją, niczego nie mogą się nauczyć”, że „upośledzenie umysłowe

3. A. Firkowska-Mankiewicz, *Debata internetowej na temat tolerancji wobec osób niepełnosprawnych*, <http://debaty.tezeusz.pl/blog/201892.html>, pobrano 12.12.2014 r.

4. por. A. Ostrowska, *Postawy społeczeństwa polskiego w stosunku do osób niepełnosprawnych*, [w:] A. Gustavsson, E. Zakrzewska-Manterys (red.), *Upośledzenie w społecznym zwierciadle*, Warszawa, 1997; A. Sękowski, *W kierunku typologii uwarunkowań postaw wobec osób niepełnosprawnych*, [w:] *Roczniki Psychologiczne*, tom V, 2002, s. 129-144; A. Stankowski, *Niepełnosprawni w opinii społecznej (charakterystyka porównawcza 1977-1997)*, [w:] *Auxilium Sociale*, 1997, Nr 3-4, s. 63-71.

prowadzi do przestępczości i ubóstwa”, że „jest karą za grzechy kogoś z rodziny”, że „upośledzeniem umysłowym można się zarazić”⁵.

O skuteczności działań integracyjnych w znacznym stopniu decydują postawy społeczeństwa wobec osób niepełnosprawnych, tzn. wiedza, pozytywne nastawienie emocjonalne i konkretne działania są czynnikami niezbędnymi do tworzenia osobom niepełnosprawnym warunków samodzielnego, aktywnego na miarę ich możliwości i godnego życia. Niski poziom wiedzy o osobach z niepełnosprawnością intelektualną obejmuje przede wszystkim powszechny pogląd o nieodwracalności ograniczeń, nieznanomość konsekwencji, jakie niosą za sobą izolacja społeczna, brak stymulującego środowiska, brak odpowiedniej edukacji, pracy, aktywnego trybu życia, a także często zniewolenie nadmierną opieką w domu, czy w placówce. W literaturze istnieje wiele sposobów klasyfikacji postaw wobec osób niepełnosprawnych. Klasyfikacje te uwzględniają różne wymiary niepełnosprawności, które stają się centralnym elementem postawy i rzutują na spostrzeganie osoby niepełnosprawnej. Osoby niepełnosprawne intelektualnie są o wiele bardziej negatywnie spostrzegane przez otoczenie niż osoby z innymi niepełnosprawnościami (niewidomi, głusi). „Jest to przyczyną trudności w przebiegu interakcji tych osób ze środowiskiem społecznym: osoby sprawne w typowych interakcjach dzieli duży dystans społeczny w stosunku do niepełnosprawnych intelektualnie i to nie zależnie od płci, poziomu wykształcenia, zawodu (lekarze, pielęgniarki, pracownicy umysłowi, pracownicy fizyczni), a w przypadku młodzieży – niezależnie od rodzaju szkoły ponadpodstawowej (liceum ogólnokształcące, technikum, zasadnicza szkoła zawodowa). Przyczyną tak dużego dystansu jest niski stan wiedzy na temat przyczyn, specyfiki i możliwości rozwojowych osób niepełnosprawnych intelektualnie”⁶.

Jakie miejsce zajmuje w społeczeństwie człowiek w dużym stopniu zależy od kultury społeczeństwa. Przez „kulturę społeczeństwa” należy rozumieć właściwy stosunek do osób niepełnosprawnych, poszanowanie ich godności oraz podmio-

5. M. Zima-Parjaszewska, *Niepełnosprawność intelektualna jako przesłanka do dyskryminacji*. Tekst opracowany na II seminarium specjalistycznym pt. Niepełnosprawność ruchowa i intelektualna, jako przesłanki do dyskryminacji w ramach Specjalistycznej Szkoły Facylitacji Społecznej na Rzecz Przeciwdziałania Dyskryminacji, Warszawa 2012, s. 2.

6. A. Giryński, S. Przybylski, *Integracja społeczna osób upośledzonych umysłowo w świetle ujawnionych do nich nastawień społecznych*, Warszawa 1993, s.126.

towe ich traktowanie. Trzeba ją jednak mozolnie kształtować, a do świadomości społeczeństwa nieustannie powinna być wprowadzana zasada „Miarą kultury społeczeństwa jest m. in. stosunek do osób niepełnosprawnych”⁷. Jaka jest więc kultura naszego społeczeństwa skoro wciąż marginalizujemy tych którzy są słabsi, chorzy, niepełnosprawni?

Często zastanawiam się, co musiałyby się wydarzyć by osoby z niepełnosprawnością intelektualną były traktowane normalnie? Ile jeszcze musi upłynąć czasu, by nie wzbudzały irracjonalnego lęku? Dlaczego mimo wielu regulacji prawnych, kampanii społecznych, inicjatyw wciąż z trudem tolerujemy osoby z niepełnosprawnością intelektualną wokół nas i nie dopuszczamy ich do wielu obszarów życia społecznego? Zastanawiam się też, dlaczego ludziom tak trudno oderwać się od odwiecznych stereotypów? Przecież wystarczy tylko wsłuchać się w potrzeby osób z niepełnosprawnością intelektualną, zobaczyć co potrafią, dać im szansę na normalność. Jak dzisiaj wyglądałoby życie osób z niepełnosprawnością intelektualną, gdyby ich rodzice i opiekunowie nie zaczęli sami walczyć o prawo do godnego życia swoich dzieci? Czy nadal na spacer wychodziliby nocą? Czy już w dniu urodzenia byłiby skazani na pobyt w zakładzie zamkniętym? Pewnie tak, bo skoro w XXI w. wciąż funkcjonuje tak wiele stereotypów dotyczących tej niepełnosprawności, to najprawdopodobniej ich los nie miałby szans na zmianę.

Ruch rodziców osób z niepełnosprawnością intelektualną Przykładem ogromnej pracy nad zmianą postaw społecznych, integracją ze środowiskiem, walką o prawo do godnego życia osób z niepełnosprawnością intelektualną i ich miejsce w społeczeństwie jest ogólnopolska organizacja pozarządowa założona i prowadzona przez rodziców osób z niepełnosprawnością intelektualną – Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym (PSOUU). Organizacja ta w roku 2013 obchodziła jubileusz 50-lecia swojej działalności. Dr hab. Irena Lipowicz – Rzecznik Praw Obywatelskich podsumowując dorobek organizacji powiedziała, że „Nie sposób przecenić roli Polskiego Stowarzyszenia na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym dla ochrony praw osób z niepełnosprawnością intelektualną w Polsce. W ciągu 50 lat swej aktywności, ten społeczny ruch

7. M. Grzegorzewska, *Pedagogika specjalna*, Warszawa 1968, s. 77.

rodziców, opiekunów i przyjaciół osób z niepełnosprawnością intelektualną mądrze i konsekwentnie dążył do realizacji praw podstawowych tych osób – do godności, podmiotowości, rozwoju, samostanowienia, życia w integracji”⁸.

Wielkim sukcesem PSOOU na przestrzeni tych lat jest niewątpliwie ogromna zmiana w postrzeganiu osób z niepełnosprawnością intelektualną w naszym kraju. Obecnie, jako jedna z nielicznych organizacji pozarządowych, może pochwalić się dorobkiem w postaci sieci wsparcia oraz systemowych rozwiązań dla osób z niepełnosprawnością intelektualną w Polsce. Z doświadczeń PSOOU i jego dorobku korzysta dziś wiele powstałych na przestrzeni lat, lokalnych stowarzyszeń, placówek rehabilitacyjnych i terapeutycznych prowadzonych przez stowarzyszenia lub samorządy. Socjolog Piotr Sztompka pisze, że „Wszystko, co istnieje w społeczeństwie, jest albo przejawem, albo efektem działalności ludzkiej”⁹. I właśnie o PSOOU można powiedzieć, że jest efektem aktywności ludzkiej. By zrozumieć wkład PSOOU w poprawę warunków życia osób z niepełnosprawnością intelektualną oraz ocenić dorobek organizacji należy spojrzeć wstecz, na te 50 lat, przypomnieć co wywołało tę aktywność, w jakich okolicznościach powstała organizacja, z jakimi problemami borykali się jej członkowie, jakie cele im przyświecały.

Jak to się zaczęło ...

Historia rozpoczęcia tej działalności społecznej miała miejsce w latach sześćdziesiątych XX wieku. Pierwsze, nieformalne spotkania rodzin dzieci z głębszą niepełnosprawnością intelektualną odbywały się na przełomie lat 1962 i 1963. W tamtym czasie, dla osób z niepełnosprawnością intelektualną, nie było żadnych propozycji. Nie pozostawały w zainteresowaniu nauki, w związku z czym ani lekarze, ani pedagodzy, psychologzy, ani inni specjaliści nie znali metod pracy i ich wspierania. Szkoły specjalne przeznaczone były dla dzieci z lekkim „niedorozwojem umysłowym” – jak wtedy mówiono. Osobom z większymi problemami oferowano wyłącznie miejsca w zamkniętych zakładach opieki. Była też doktrynalna przyczyna tej izolacji, ponieważ władza ludowa nie chciała publicznie potwierdzać istnienia

8. I. Lipowicz, *Przedmowa* [w:] M. Anasz, K. Mrugalska, J. Wojtyńska, M. Ferenc, (red.), *Życie w integracji*, Warszawa 2014.

9. P. Sztompka, *Socjologia*, Warszawa 2005, s.45.

czegoś, co uznawała za patologię wstydliwą dla ustroju, w którym nie było równorzędne miejsca dla osób zdrowych i niepełnosprawnych intelektualnie. Z braku jakichkolwiek informacji, działań czy form pomocy osobom z głębszą niepełnosprawnością intelektualną, jednocześnie w kilku miastach Polski rodziny zaczęły się spotykać, wymieniać informacje, formułować potrzeby. W pierwszej kolejności – dotyczące edukacji i zatrudnienia, ale przede wszystkim – uznania miejsca w społeczeństwie ich dzieci. Państwu Ewie i Romanowi Garlickim z Warszawy, rodzicom dorosłej Joanny z zespołem Downa, udało się przenieść te dyskusje na forum publiczne. W styczniu 1963 roku, znany pisarz Marian Brandys, opierając się na relacjach rodziców opisał sytuację w tygodniku „Świat”. Artykuł ten spowodował reakcję innych rodziców dotkniętych tym samym, bądź podobnym problemem w wielu miastach Polski. Pomimo ustroju jaki wówczas panował, rodzice osób z upośledzeniem umysłowym jak i inne wspierające ich osoby utworzyli ogólnopolski ruch reprezentujący prawa obywateli, którzy w wyniku niepełnosprawności zostali pozbawiani przez przepisy prawa, jak i warunki społeczne jakichkolwiek szans i egzystowali na marginesie życia społecznego. Władze nie wyraziły jednak zgody na rejestrację samodzielnej organizacji. Jednak zdeterminowani rodzice osób z upośledzeniem umysłowym potrafili przezwyciężyć i te bariery. Aby móc pomagać swoim dzieciom, utworzyli Komitet i Koła Pomocy Dzieciom Specjalnej Troski w ramach Towarzystwa Przyjaciół Dzieci.

Tak powstał pierwszy w krajach obozu komunistycznego, ogólnokrajowy ruch rodziców osób z niepełnosprawnością intelektualną. W 1965 roku Komitet przyjął swój znak z hasłem „Otwórzmy przed nimi życie”, a także zaczął wydawanie własnego pisma – „Materiałów Informacyjno-Dydaktycznych”. W 1970 roku Komitet, jako ogólnopolska reprezentacja, uzyskał członkostwo w Międzynarodowej Lidze Stowarzyszeń na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym – ILSMH (obecnie Inclusion International). Po 20. latach intensywnej i wielopłaszczyznowej działalności Komitetu, termin „upośledzenie umysłowe” był już powszechnie stosowany, także w pedagogice i psychologii¹⁰.

10. Kalendarium PSOUU „Krok po kroku”, materiał niepublikowany udostępniony przez Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym.

W 1991 roku, już w nowej rzeczywistości ustrojowej, Komitet i Koła oddzieliły się od Towarzystwa Przyjaciół Dzieci, rejestrując w sądzie samodzielną pozarządową, samopomocową organizację o nazwie: Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym, zachowując używany logotyp i hasło. Prezesem Zarządu Głównego została Krystyna Mrugalska, wcześniej Sekretarz, Wiceprezes i Prezes Komitetu Pomocy Dzieciom Specjalnej Troski. To ona była i jest inspiratorem działań Stowarzyszenia i liderem ruchu rodziców osób z niepełnosprawnością intelektualną.

Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym dzisiaj

Aktualnie w Polsce działa 125 kół terenowych Polskiego Stowarzyszenia na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym, zrzeszających ponad 13 tysięcy członków – rodziców, osób z niepełnosprawnością intelektualną, ich rodzeństwo i przyjaciół. PSOUU prowadzi 415 placówek, z których korzysta ponad 22 tysiące dzieci i dorosłych¹¹.

To co wyróżnia dzisiaj PSOUU na polu innych organizacji to fakt, iż wypracowało i wdrożyło zintegrowany system wsparcia osób z niepełnosprawnością intelektualną od urodzenia, aż do śmierci. System oparty na prawach człowieka. Optyka patrzenia na życie osób z niepełnosprawnością intelektualną poprzez pryzmat praw człowieka skryształizowała się w Polskim Stowarzyszeniu na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym w pierwszych latach demokratycznej Polski, po formalnym zarejestrowaniu samodzielnego Stowarzyszenia. Skryształizowała się i zaczęła być publicznie głoszona. We wrześniu 1995 roku Stowarzyszenie zorganizowało międzynarodową konferencję „Prawa człowieka a osoby z upośledzeniem umysłowym w krajach Europy Centralnej i Wschodniej”. Podczas przygotowań do konferencji, dzięki staraniom Polskiego Stowarzyszenia na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym i Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych zostały przetłumaczone na język polski i upublicznione Standardowe Zasady Wyrównywania Szans Osób Niepełnosprawnych, rezolucja ONZ z 1993 roku, która do ratyfikacji przez Polskę Konwencji o Prawach Osób Niepełnosprawnych, była najważniejszym

11. <http://www.psouu.org.pl/aktualnosci/dzialalnosc-psouu>, pobrano 1.07.2015 r.

dla osób z niepełnosprawnościami międzynarodowym dokumentem dotyczącym praw człowieka. Stowarzyszenie uczestniczyło także w konsultacji historycznego, pierwszego polskiego aktu prawnego – Karty Praw Osób Niepełnosprawnych, przyjętej uchwałą Sejmu w 1997 roku.

Od 2001 roku Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym zaangażowało się w działania przeciwko ubezwłasnowolnianiu osób z niepełnosprawnością intelektualną, czyli w walkę o prawo każdego człowieka do uznawania jego podmiotowości prawnej. Najpierw, wspólnie z Kliniką Prawa Uniwersytetu Warszawskiego przeprowadziło badania dokumentacji sądowych, dotyczących ubezwłasnowolniania. Zaowocowało to w 2002 roku złożeniem u Rzecznika Praw Obywatelskich „Raportu o stosowaniu ubezwłasnowolnienia osób z niepełnosprawnością intelektualną w Polsce”. RPO na podstawie tego dokumentu złożył wniosek do Trybunału Konstytucyjnego. 6 listopada 2007 roku Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności stosowanych praktyk z Konstytucją¹². Również w tym, że Polska ratyfikowała Konwencję o Prawach Osób Niepełnosprawnych po blisko 5 latach od jej podpisania, Stowarzyszenie miało swój niebagatelny wkład – występowało z opiniami, interpretacjami, stanowiskami od chwili jej przetłumaczenia, brało udział w konsultacjach, promowało w społecznościach lokalnych.

Nie ma obszaru życia osoby z niepełnosprawnością intelektualną, w którym Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym nie zabierało i nie zabiera głosu, mądrego głosu, wynikającego z troski rodzicielskiej, ale także ze świadomości praw człowieka i obywatela. Stowarzyszenie walczyło i walczy o godne życie osoby z niepełnosprawnością intelektualną w każdym wymiarze, 50-letnia działalność ruchu rodziców osób z niepełnosprawnością intelektualną jest – szczególnie w kontekście najnowszej historii Polski i przemian polityczno-społecznych – fenomenem społeczeństwa obywatelskiego. Oddolna inicjatywa ludzi walczących o prawo do godnego życia swoich dzieci, pokonujących poczucie

12. A. Firkowska-Mankiewicz, M. Seroczyńska, *Praktyka ubezwłasnowolniania osób z niepełnosprawnością intelektualną w polskich sądach, Raport z badań*, Człowiek – Niepełnosprawność – Społeczeństwo 2005, Nr 2, s.87-117.

odrzućenia i wykluczenia społecznego, przewyciężających własną traumę prze-
rodziła się w dynamiczną organizację samopomocową.

Kim są twórcy i członkowie tej organizacji, skąd przez te
wszystkie lata czerpią siły?

Barbara Ewa Abramowska, we wstępie do swojej książki „Taka dobra historia...”,
prezentującej działalność rodziców na rzecz osób z niepełnosprawnością inte-
lektualną pisze : „Rodzice działający w Stowarzyszeniu to oczywiście niezwykle
różnorodna grupa, ale wszyscy, bez względu na wiek, płeć czy wykształcenie, bu-
dzą mój ogromny szacunek. Przede wszystkim dlatego, że znaleźli w sobie taką
siłę i odkryli takie możliwości, które pozwoliły przewyciężyć własny problem
i zagospodarować go na użytek innych osób, tych, które nie potrafią tego zrobić”¹³.

Nie ma żadnych wątpliwości, że na każdym etapie zmian społecznych w za-
kresie poprawy jakości życia osób z niepełnosprawnością intelektualną w Polsce
ich motorem byli zdeterminowani rodzice, których odwaga i miłość do własnych
dzieci sprawiła, że zmieniła się i wciąż zmienia rzeczywistość tych osób. To pod ich
konsekwentną presją zmieniało się lokalne i międzynarodowe prawo oraz polityka
społeczna wobec tych osób, przekształcał się system instytucji i służb działających
na ich rzecz, poszerzała się wiedza i świadomość społeczna na temat ich potrzeb
i możliwości, a także zmieniali się oni sami. Tę rodzicielską siłę podkreśliła Joanna
Janocha – obecna Prezes PSOUU w swojej wypowiedzi w trakcie debaty w Sali Ko-
lumnowej Sejmu poświęconej miejscu i roli osób z niepełnosprawnością intelektu-
alną w nowoczesnym społeczeństwie demokratycznym, która odbyła się w dniu 11
maja 2013 roku mówiąc, że „to determinacja rodziców włączyła niepełnosprawnych
do społeczeństwa” [wypowiedź ustna, niepublikowana].

Wszystkie metody i formy działalności Stowarzyszenia od ponad 50. lat prowadzą
konsekwentnie do pełnego włączenia osób z niepełnosprawnością intelektualną
w życie społeczne. Włączenia uwzględniającego wszechstronne wsparcie – odpow-
iednie do potrzeb konkretnej osoby. Stowarzyszenie, poprzez swoich członków
i przyjaciół, zmieniło i zmienia codzienność wielu osób, przekonując, że godność

13. B.E. Abramowska, *Taka dobra historia... Czterdzieści lat działań rodziców na rzecz osób z upo-
śledzeniem umysłowym*, Warszawa 2012, s.10-11.

i prawa człowieka przysługują każdemu. Inicjatywy i doświadczenie PSOUU znalazły uznanie w świecie nauki, doprowadziły do utworzenia sieci wsparcia dla osób z niepełnosprawnością intelektualną, przyczyniły się do wypracowania skutecznych form i metod pracy z osobami z niepełnosprawnością intelektualną, doprowadziły do zmian legislacyjnych.

Dzisiejsze pokolenia osób z niepełnosprawnością intelektualną nie są spychane na margines życia społecznego, a wręcz odwrotnie – żyją coraz bardziej aktywnie w środowisku. Potwierdzeniem tego jest wystąpienie Krystyny Mrugalskiej na XXXVII Sympozjum Naukowym poświęconym wpływowi ruchu rodziców osób z niepełnosprawnością intelektualną na rozwój nauki i życie społeczne zorganizowanym przez Stowarzyszenie w roku 2013, która podsumowując dotychczasowy dorobek PSOUU zwróciła uwagę, że „Wychowaliśmy nowe pokolenia osób z niepełnosprawnością intelektualną, które korzystają z edukacji, doświadczają życia w integracji, relacji z innym ludźmi, realizują się w różnych rolach społecznych, w tym w roli pracownika i obywatela (self–advokatura). Coraz częściej oczekuje się od nich większej samodzielności, zaradności, autonomicznego funkcjonowania, odpowiedzialności”¹⁴.

Przez ponad pół wieku PSOUU „przecierało” osobom z niepełnosprawnością intelektualną nowe szlaki. Tworzyło innowacyjne rozwiązania, przygotowywało projekty rozwiązań prawnych i instytucjonalnych, pisało i mówiło o prawach tych osób wszystkim, którzy byli gotowi o nich czytać i słuchać. Jednym słowem – wyprowadzało osoby z niepełnosprawnością intelektualną z mroku. W tym okresie w całej Polsce powstało wiele ośrodków wspierających osoby z tym rodzajem niepełnosprawności w godnym życiu. Mimo, że tak dużo inicjatyw i działań PSOUU zostało uwieńczonych sukcesem, przed organizacją wciąż wiele nowych wyzwań, które dyktuje zmieniająca się sytuacja społeczno-gospodarcza w Polsce. Fakt, że Polska ratyfikowała Konwencję ONZ o prawach osób niepełnosprawnych jest wyzwaniem dla całego społeczeństwa, rządu, a przede wszystkim dla organizacji takiej jak organizacja rodziców osób z niepełnosprawnością intelektualną. Konwencja

14. K. Mrugalska, *Od świata barier do świata horyzontów. Wkład Polskiego Stowarzyszenia na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym w budowanie systemu wspierania osób z niepełnosprawnością intelektualną*, [w:] PSOUU (red.), *Wpływ ruchu rodziców osób z niepełnosprawnością intelektualną na rozwój nauki i życie społeczne, Raport z badań*, Warszawa, 2014, s.115.

powinna być dla wszystkich drogowskazem do budowania obywatelskiego (społecznego) modelu życia osób z niepełnosprawnością intelektualną, który nakazuje włącznie ich do społeczeństwa, nakazuje dostosować środowisko do potrzeb jednostki.

Podsumowanie

Jako podsumowanie przytoczę fragment wypowiedzi Honoraty Wójcickiej, zmarłej w 2012 roku członkini PSOUU, matki osoby z niepełnosprawnością intelektualną: „Marzy mi się, że pewnego dnia obudzę się i stwierdzę, że nie musimy już o nic walczyć, gdyż nasze dzieci – zarówno te małe, jak i te dorosłe – w pełni korzystają z praw przysługujących wszystkim obywatelom naszego kraju. Czy takie marzenie ma szansę spełnienia? Jestem optymistką”¹⁵. Mając świadomości wielu barier i znając dotychczasowe osiągnięcia PSOUU oraz wierząc w siłę rodzicielskiej miłości i determinacji nie wątpię, że to marzenie ma szansę spełnienia.

Streszczenie

Wkład Polskiego Stowarzyszenia na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym w poprawę jakości życia osób z niepełnosprawnością intelektualną w Polsce

Celem artykułu jest ukazanie historii powstania ogólnopolskiej organizacji pozarządowej – Polskiego Stowarzyszenia na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym oraz zarysu jej działalności w zakresie poprawy jakości życia osób z niepełnosprawnością intelektualną. 50-letnia działalność ruchu rodziców osób z niepełnosprawnością intelektualną jest – szczególnie w kontekście najnowszej historii Polski i przemian polityczno-społecznych – fenomenem społeczeństwa obywatelskiego. Oddolna inicjatywa ludzi walczących o prawo do godnego życia swoich dzieci, pokonujących poczucie odrzucenia i wykluczenia społecznego, stopniowo przekształcała się w formy bardziej zinstytucjonalizowane, o coraz większej sile i efektywności oddziaływania.

15. B.E. Abramowska, *Taka dobra historia... Czterdzieści lat działań rodziców na rzecz osób z upośledzeniem umysłowym*, Warszawa 2012, s.136.

Słowa kluczowe: organizacja pozarządowa, osoby z niepełnosprawnością intelektualną, Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym, jakość życia, ruch rodziców osób z niepełnosprawnością intelektualną

Summary

Contribution of Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym [Polish Association for Persons with Intellectual Disability] to the improvement of intellectually disabled persons' life quality in Poland

The purpose of this article is to present the history of forming a Polish nationwide non-governmental organisation called Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym, as well as an outline of its activity for the improvement of intellectually disabled persons' life quality.

50-year activity of movement of intellectually disabled persons' parents is, especially in the context of the recent history of Poland and socio-political changes a phenomenon in a civic society. A grass roots initiative of people standing for a right to decent living of their children and overcoming the feeling of rejection and social exclusion has gradually turned into more institutionalized forms with ever more power and influence efficacy.

Keywords: non-governmental organisation, persons with intellectual disability, Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym, Polish Association for Persons with Intellectual Disability, life quality, movement of intellectually disabled persons' parents

Bibliografia

- Abramowska B.E., *Taka dobra historia... Czterdzieści lat działań rodziców na rzecz osób z upośledzeniem umysłowym*, Warszawa 2012.
- Firkowska-Mankiewicz A, Seroczyńska M., *Praktyka ubezwłasnowolniania osób z niepełnosprawnością intelektualną w polskich sądach, Raport z badań*, Człowiek – Niepełnosprawność – Społeczeństwo, Nr 2, Warszawa 2005.
- Giryński A., Przybylski S., *Integracja społeczna osób upośledzonych umysłowo w świetle ujawnionych do nich nastawień społecznych*, Warszawa 1993.
- Grzegorzewska M., *Pedagogika specjalna*, Warszawa 1968.

- Lipowicz I., *Przedmowa* [w:] M. Anasz, K. Mrugalska, J. Wojtyńska, M. Ferenc, (red.), *Życie w integracji*, Warszawa 2014.
- Mrugalska K., *Od świata barier do świata horyzontów. Wkład Polskiego Stowarzyszenia na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym w budowanie systemu wspierania osób z niepełnosprawnością intelektualną*, [w:] PSOUU (red.), *Wpływ ruchu rodziców osób z niepełnosprawnością intelektualną na rozwój nauki i życie społeczne, Raport z badań*, Warszawa 2014.
- Mrugalska K, *Wprowadzenie*, [w:] B. Hamond, R. Haccou, *Zdobywanie i ewaluacja kompetencji społecznych*, Warszawa, 2007.
- Sztompka P., *Socjologia*, Warszawa 2005.
- Ostrowska A., *Postawy społeczeństwa polskiego w stosunku do osób niepełnosprawnych*, [w:] A. Gustavsson, E. Zakrzewska-Manterys (red.), *Upośledzenie w społecznym zwierciadle*, Warszawa 1997.
- Sękowski A., *W kierunku typologii uwarunkowań postaw wobec osób niepełnosprawnych*, [w:] *Roczniki Psychologiczne*, tom V, Warszawa 2002.
- Stankowski A., *Niepełnosprawni w opinii społecznej (charakterystyka porównawcza 1977-1997)*, [w:] *Auxilium Sociale*, Nr 3-4, 1997.
- Zima-Parjaszewska M., *Niepełnosprawność intelektualna jako przesłanka do dyskryminacji*. Tekst opracowany na II seminarium specjalistycznym pt. Niepełnosprawność ruchowa i intelektualna, jako przesłanki do dyskryminacji w ramach Specjalistycznej Szkoły Facylitacji Społecznej na Rzecz Przeciwdziałania Dyskryminacji, Warszawa 2012.
- <http://www.psouu.org.pl/aktualnosci/dzialalnosc-psouu>
- <http://debaty.tezeusz.pl/blog/201892.html>

Zaplecze techniczne rolnictwa w warunkach woj. podkarpackiego

Zdzisław Chomik¹

Wstęp

Ciągniki rolnicze są podstawowym wyposażeniem każdego gospodarstwa rolniczego w Polsce. W 1,56 mln gospodarstw rolnych o pow. >1ha eksploatowanych jest 1,4 mln ciągników oraz 152 tys. kombajnów. Ok. 500 tys. ciągników można uznać za nowe, pozostałe 800 tys. to ciągniki wyprodukowane w latach 80. a więc ponad 30-letnie. Z badań wynika że ok. 94% to ciągniki lekkie do 6 KN i średnie do 9KN, a jedynie ok. 6% to ciągniki względnie nowe wyższych klas 14KN i powyżej². Wiek ciągników stanowi jeden z głównych czynników determinujących poziom zużycia zarówno fizycznego jak również funkcjonalnego³. Występuje jednak duże zróżnicowanie regionalne zarówno w liczbie jak i mocy użytkowanych ciągników. Liczba ciągników w Polsce utrzymuje się na w ostatniej dekadzie lat mniej więcej na jednakowym poziomie. Analizując rynek ciągników trzeba jednak podkreślić że całkowita podaż ciągników od 2010 do 2014 wyniosła prawie 80 tys. Trzeba również zaznaczyć że w latach 2004-2010 na krajowy rynek trafiło ponad 30 tys. ciągników używanych co znacznie osłabiło popyt na nowe ciągniki. Obserwuje się jednak po 2010 roku trendy zwiększającego się popytu na ciągniki nowe (rys. 5). Na krajowym rynku występuje trend do zmniejszania zakupów ciągników o małej mocy a zwiększania zakupów ciągników o coraz większej mocy. Czynnikiemami decydującymi o odtwarzaniu parku maszynowego są: zużywający się sprzęt rolniczy, możliwości wsparcia finansowego, konieczność podnoszenia wydajności

-
1. Mgr inż. Zdzisław Chomik. III stopień specjalizacji zawodowej. Doktorant Uniwersytetu Przyrodniczego w Lublinie.
 2. W. Piekarski, *Analiza oddziaływania agregatów ciągnikowych na środowisko przyrodnicze*, Niepublikowana rozprawa habilitacyjna AR Lublin 1997, s. 15.
 3. Z. Kowalczyk, A. Tomczyk, *Cechy konstrukcyjno-użytkowe wybranych maszyn i narzędzi rolniczych w opinii ich użytkowników*, Inżynieria Rolnicza, nr.49(147)1999, s. 153-160.

i konkurencyjności produkcji rolnej w Polsce⁴. Te czynniki w najbliższych latach będą stymulowały popyt na nowoczesne ciągniki i maszyny rolnicze. Reasumując po wejściu Polski do Unii Europejskiej nastąpiła poprawa w zakresie odnawiania parku maszynowego w naszym rolnictwie. Pomimo to Polska ustępuje krajom Europy Zachodniej zajmując jednak 4 miejsce po takich krajach jak Niemcy, Francja, Włochy. Według uogólnionych wyników reprezentatywnych badań prowadzonych w czerwcu 2012 roku liczba gospodarstw rolnych w woj. podkarpackim wynosiła 151,5 tys, z tego 151,3 to gospodarstwa indywidualne. W woj. podkarpackim gospodarstwa rolne posiadały 11 tys. ciągników t.j o 7,2% więcej niż w 2002 roku. Przy wzroście liczby ciągników i jednoczesnym spadku ilości gospodarstw i powierzchni użytkowanych gruntów średnia powierzchnia UR przypadająca na 1 ciągnik w 2010 roku zmniejszyła się w stosunku do wyniku poprzedniego roku i wyniosła 6,35 ha wobec 7,93 w 2002 roku (w kraju 10,57).

Zaplecze techniczne rolnictwa do roku 1990

Zaplecze techniczne stanowiły zespoły jednostek organizacyjnych wyposażonych w niezbędne środki techniczne, zapewniające prawidłowe działanie ciągników, maszyn samobieżnych i maszyn i narzędzi współpracujących z ciągnikami, oraz innych urządzeń rolniczych znajdujących się w rejonie działania tych jednostek. Funkcjonowanie w kraju form organizacyjnych wynikało ze specyfiki rolnictwa i trzech układów społeczno-gospodarczych (sektor gospodarki drobnotowarowej, gospodarki państwowej i gospodarki spółdzielczej⁵. Pod koniec lat 90. funkcjonowało 1500 warsztatów SKR i 900 warsztatów w PGR. Na obszarze odpowiadającym powiatu funkcjonowały POM-y w ilości 352 o różnych specjalnościach np. POM Przeworsk – naprawa Ursusa C-385, POM Radymno naprawa C-360. Na poziomie regionalnym /wojewódzkim/ funkcjonowało 40 Zakładów Naprawczych Mechanizacji Rolnictwa również wyspecjalizowanych. Szacuje że się w tamtym okresie funkcjonowało łącznie ponad 3000 warsztatów których zadaniem było zapewnienie sprawności technicznej i eksploatacyjnej sprzętu znajdującego się

4. Z. Wójcicki, A. Szeptycki, *Przemiany w infrastrukturze w Polsce*, Inżynieria Rolnicza, nr 1(2) 1999, s. 5-14.

5. S. Ignatiuk, *Organizacja zaplecza technicznego rolnictwa PWRL*, Warszawa 1976, s. 115-128.

w rejonie ich działania. Prowadzenie prac naukowo-badawczych, rozwojowych i upowszechnieniowych w zakresie mechanizacji i elektryfikacji należało do IBMER podległego Ministerstwu Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej. Problematyką bazy obsługowo-naprawczej – opracowywanie nowych technologii napraw i obsługi, metod diagnostycznych, regeneracji części zamiennych itp. zajmował się Ośrodek Badawczo-Rozwojowy Technicznej Rolnictwa w Zdżarach k. Łodzi a mechanizacją produkcji zwierzęcej Ośrodek Badawczo Rozwojowy Mechanizacji Produkcji Zwierzęcej „MEPROZET” w Gdańsku. Zarówno IBMER jak i OBR Zdżary współpracowały z Przemysłowym Instytutem Maszyn Rolniczych w Poznaniu oraz z wyższymi uczelniami w kraju.

Stan obecny obsługi technicznej w Polsce

Wraz z upadkiem zaplecza technicznego w 1990 roku następowała powolna jej rekonstrukcja. Odejście od centralnego rozdzielnictwa sprzętu rolniczego i wprowadzenie zasad gospodarki rynkowej w naszym kraju, spowodowały znaczne zmiany w funkcjonowaniu zaplecza. Istniejące ZNMR i POM-y w większości upadły, pozostałe zostały sprywatyzowane zachowując często nazwę, dostosowując się do wymogów rynku i osiągając dobre wyniki ekonomiczne. Przykładem jest ZNMR Szczecin – regeneracje układów kierowniczych, POM TYCZYN k. Rzeszowa naprawy główne silników wysokoprężnych, ciągników, samochodów, Hydrotor SA /dawny POM Tuchola/ naprawy hydrauliki siłowej, POM Brodnica produkcja maszyn rolniczych i leśnych, EXPOM Kwidzyn – regeneracja alternatorów i wyposażenia elektrycznego pojazdów oraz wiele innych jak POM Augustów, POM Milicz. W miejsce rozwiązanego IBMER-u powstał (ITN) Instytut Technologiczno-Przyrodniczy w Falentach z oddziałami w Warszawie i w Poznaniu który prowadzi badania naukowe; prace rozwojowe, wdrożeniowe, upowszechnieniowe w zakresie inżynierii rolniczej rozwiązań technicznych i ich eksploatacji w rolnictwie. Zmieniające się uwarunkowania społeczno-gospodarcze doprowadziły do powstania innej formy zaplecza technicznego. Na polski rynek zaczęły wkraczać producenci i dostawcy maszyn importowanych, początkowo nawet maszyn rolniczych już używanych. Unowocześnianie parku maszynowego wymaga zakupów bardziej wydajnych maszyn nowych generacji. Powstała w kraju sieć serwisów dealerów ciągników i maszyn z własnym zapleczem serwisowym ciągle rozwijająca się ilościowo

i jakościowo zapewniająca obsługę gwarancyjną i pogwarancyjną przedstawiono w Tab.1. Przykładem jest koncern AGCO Corporation /USA/ który jest światowym liderem w produkcji, sprzedaży maszyn rolniczych i części do nich. Dysponując siecią zakładów produkcyjnych, która obejmuje cały świat i siecią dystrybucyjną, obejmuje około 3000 dealerów, co zapewnia klientom w 160 krajach świata doradztwo handlowe oraz produkty. Przedstawicielem koncernu AGCO w Polsce jest firma Korbanek sp. z o.o, mająca siedzibę w miejscowości Tarnowo Podgórne woj. wielkopolskie która stała się jednym z największych importerów maszyn rolniczych w Europie. Od 2006 roku firma Korbanek sp. z o.o, tworząc ogólnopolską sieć sprzedaży, zajęła się sprzedażą ciągników zaawansowanych technologicznie Fendt i Massey Ferguson należących do AGCO Corporation, maszyn rolniczych i narzędzi rolniczych firm zagranicznych. Przykładowa szeroka oferta firm poniżej:

- CAPELLO /Włochy/ - przyrządy żniwne, adaptery do kukurydzy;
- KRAMER /Niemcy/ - kosiarki do trawy, ładowarki czołowe i teleskopowe;
- FELLA /Niemcy/ - maszyny do zbioru zielonek;
- LEMKEN /Niemcy/ - bierne maszyny uprawowe;
- SULKY-BURELI /Francja/ - siewniki zbożowe, nawozowe, agregaty uprawowo-siewne;
- MONOSEM /Francja/ - siewniki punktowe do siewu kukurydzy, buraków, słonecznika;
- AGRISEM /Francja/ - maszyny uprawowe;
- BERTHOUD /Francja/ - opryskiwacze polowe i sadownicze⁶.

Równoległe działa szeroka rzesza krajowych producentów ciągników i mniejszych maszyn i narzędzi rolniczych; Ursus, Pronar-Narew, Famarol Słupsk. Unia Group Grudziądz, Sipma Lublin, Samasz Białystok, Krukowiak Białystok, Pilmet Wrocław, Agromet Brzeg, Stomil Olsztyn, Joskin, M-ROL, Expom Krosniewice, Metaltech Mirosławiec i wiele mniejszych producentów narzędzi rolniczych.

6. Materiały informacyjne producenta.

Rys.1. Przykładowe maszyny i narzędzia krajowych producentów



Źródło: materiały informacyjne producenta

Wraz z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej na polską wieś popłynęły miliony eurodotacji. W 2007 roku rozpoczęto jeden z największych unijnych programów modernizacji wsi. Rolnik mógł kupić do gospodarstwa dowolny sprzęt, a połowę jego kosztów pokrywała UE i Ministerstwo Rolnictwa (rys. 2-3).

Tab.1. Sieć dystrybucyjną dealerów ciągników w Polsce stanowią (szt.):

DEALER	KRAJ	WOJ. PODKARPACKIE
NEW HOLLAND	50	1
ZETOR	60	1
JOHNE DEERE	27	1
URSUS	85(40)*	4
KUBOTA	30	3
PRONAR	43	1
FARMTRAC	55	2
BELARUS	2	–
FENDT	55	1
VALTRA	17	2
CASE	55	1
DEUTZ-FAHR	26	1
* planowane zmniejszenie w 2015 roku		

Źródło: Opracowanie własne

Rys. 2. Ciągnik FENDT 312 VARIO – moc silnika; DEUTZ TierIII – 110 KM, pojemność silnika 4 L, prędkość 0,02-40 km/h



Rys. 3. Kombajn zbożowy FENDT 5270 w przekroju, moc silnika 275 KM, szer. cięcia 4,8 – 7,6m, pojemność zbiornika ziarna 9000 L



Źródło: materiały informacyjne producenta

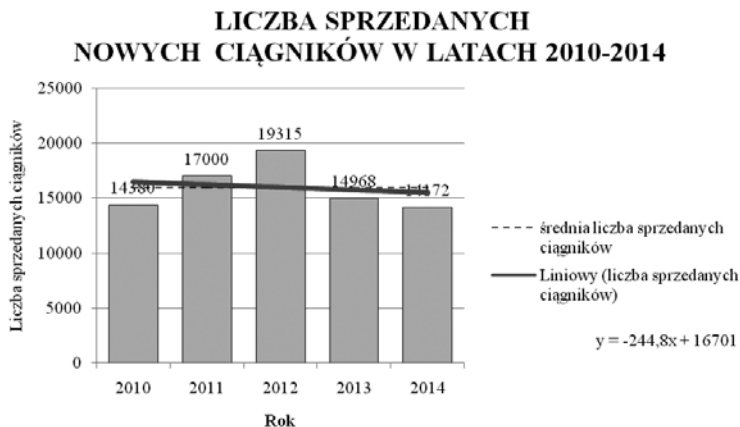
Sieć sprzedaży ciągników Ursus tworzą 85 autoryzowane stacje obsługi, ciągników a firma PRONAR-NAREW największy polski producent ciągników i przyczep działająca w Polsce północno-wschodniej posiada ponad 43 punktów sieci dealerskiej. Koncerny zagraniczne w większości reprezentowane są przez 1-2 dealerów w każdym województwie. Rys.4 Sieć ta rozwija się zapewniając obsługę techniczną sprzedawanych maszyn rolniczych. Zdaniem P. Pasyniuka nie wszyscy dealerzy posiadają wystarczające zaplecze warsztatowe⁷.

Rys. 4. Przykładowa sieć dealerska w południowo-wschodniej części woj. podkarpackiego



Źródło: opracowanie własne

7. P. Pasyniuk, *Dealerskie punkty sprzedaży sprzętu rolniczego w systemie obsługowo-naprawczym techniki rolniczej*, *Inżynieria Rolnicza*, 7(95)2007, s.161-166.

Rys. 5. Podaż ciągników w latach 2010-2014

Źródło: opracowanie własne

Średnia = 15 967

Dopasowanie trendu do wykresu wg. prostej o równaniu:

$$y = -244,8x + 16701$$

Prognoza na rok 2020:

$$y = -244,8 \cdot 11 + 16701 = 14008 \text{ sprzedanych ciągników.}$$

Przedstawione dane na rys. 5, Tab. 2-3 wskazują o rzeczywistej ilości ciągników kupionych przez rolników w ostatnich 5 latach oraz o trendzie przewidywalnej sprzedaży do 2020 roku. Należy jednak powyższą prognozę traktować teoretycznie bowiem na wpływ sprzedaży ciągników ma wiele czynników zmieniających się nawet w przeciągu 1 roku. Warto jest jednak podkreślić, że odnowalność parku ciągnikowego wynosi ponad 1 % w skali kraju w stosunku do ogólnej liczby ciągników i należy ten wynik uznać za zadowalający z punktu widzenia rekonstrukcji technicznej polskiego rolnictwa.

Tab. 2. Zestawienie liczbowe sprzedanych ciągników w latach 2010-2014

Rok	Liczba sprzedanych ciągników
2010	14380
2011	17000
2012	19315
2013	14968
2014	14172

Źródło: opracowanie własne

Tab. 3. Sprzedaż zarejestrowanych nowych ciągników we wrześniu 2014 roku

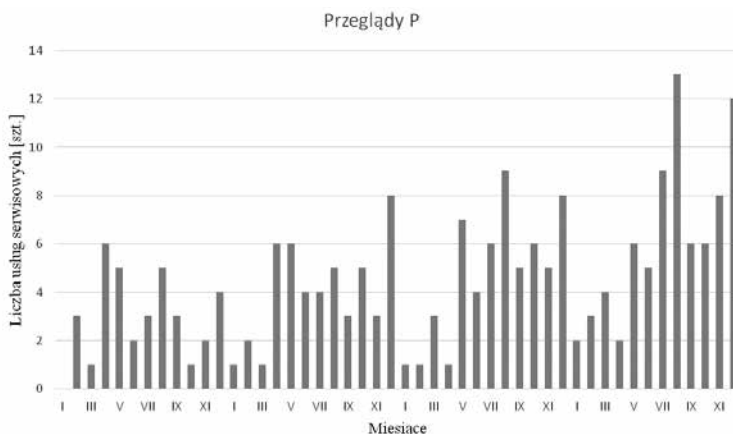
Marka	Liczba ciągników rolniczych w marcu	Liczba ciągników rolniczych od początku roku	Udział rynkowy %	Zmiana w % [09 2014-09.14]	Zmiana proc. w stosunku do 2013 r. [narastająco od początku roku]
NEW HOLLAND	216	2096	18,6%	19,3	-2,4%
JOHN DEERE	176	1439	12,7%	-3,3	-26 %
ZETOR	84	1265	11,2%	-37,3	-19,4%
KUBOTA	100	1017	9%	56,3	127,0%
CASE IH	85	959	8,5%	11,8	8,6%
DEUTZ-FAHR	78	800	7,1%	36,8	10,2%
FARMTRAC	97	485	4,3%	212,9	33,6%
CLAAS	80	421	3,7%	81,8	-0,9%
BELARUS	91	417	3,7%	379,0	49,5%
FERGUSON	0	344	3,0%	bd	13,6%

Marka	Liczba ciągników rolniczych w marcu	Liczba ciągników rolniczych od początku roku	Udział rynkowy %	Zmiana w % [09 2014-09.14]	Zmiana proc. w stosunku do 2013 r. [narastająco od początku roku]
POZOSTAŁE	184	2051	18,2%	-6,4	-18,4%
Ogółem	1191	11294	100,00%	-404	-3,4%

Źródło: Martin & Jacob, badanie AgriTrac 2005-2014 na podstawie danych z CEPiKSource: Martin&Jacob, 2005-2014 AGRITRAC study based on data from CEPiK; Materiały informacyjne producenta

Analizując sprzedaż ciągników Tab. 3 obserwuje się z roku na rok „wielką trójkę”: NEW HOLLAND, JOHN DEERE i ZETOR zmieniającą się tylko miejscami. W 2014 roku obserwuje się również dużą sprzedaż ciągników firmy japońskiej KUBOTA. Rodzimy URSUS SA obecnie z siedzibą w Lublinie zajmuje ostatnie miejsca w grupie POZOSTAŁYCH. W ubiegłym roku sprzedaż osiągnęła zaledwie 3,5 % ogólnej liczby ciągników sprzedanych.

Rys. 6. Rozkład liczby przeglądów technicznych wykonanych przez autoryzowany serwis w latach 2010-2013



Źródło: opracowanie własne

Przeprowadzona na rys. 6 analiza wskazuje o dużym zapotrzebowaniu na obsługę techniczną w okresie wiosennych prac, żniw i jesiennych prac polowych. Może powodować problemy organizacyjne w zarządzaniu oraz konieczność wykorzystania outsourcingu firm kurierskich w zakresie dostawy części zamiennych⁸.

Stan techniczny pojazdów rolniczych ulega systematycznym zmianom w okresie eksploatacji. Wśród czynników eksploatacyjnych mających bezpośredni wpływ należą:

- rodzaj wykonywanych prac polowych-transportowych
- warunki atmosferyczne; opady deszczu, śniegu, wilgotność, zanieczyszczenia powietrza, wahania temp. w ciągu dnia i doby.
- jakość wykonywanych czynności obsługowo-naprawczych.
- przyjęty system eksploatacji.
- jakość stosowanych materiałów eksploatacyjnych.
- stosowanie części zamiennych z właściwej grupy jakości.

Reasumując jest to rodzaj pojazdów silnikowych pracujących w szczególnie trudnych warunkach, przy dużym zapyleniu i zmiennych dużych obciążeniach. Najczęściej usterki dotyczą niesprawności osprzętu silnika, układu hydraulicznego, instalacji elektrycznej i elektronicznej, awarii klimatyzacji. Zużyciu podlegają elementy uszczelniające a także gumowe. W niewielkiej ilości występują zużycia zatarciowe(tarcie toczne+obciążenia cieplne) dotyczące par kinematycznych typu łożysko spowodowane zbyt niskim poziomem oleju, prawie wcale zużycia te nie występują w węzłach kinematycznych T-P-C. Powszechnie stosuje się metody wymiany podzespołów i części silnika co skraca znacznie czas naprawy pojazdu i nie podwyższa pracochłonności. Niezbędny odsetek podzespołów i części zapasowych jest ustalany na podstawie obliczenia średniego zapotrzebowania rocznego. Usuwanie usterek odbywa się w punktach serwisowych dealerów lub u właścicieli w zależności od rodzaju usterek. rys.7. Dzięki pokładowym systemom diagnostycznym OBD operator-diagnosta na bieżąco posiada informację o stanie technicznym pojazdu i rodzaju niesprawności. W usuwaniu nieuszczelnności stosuje uszczelniacze promieniowe do wałów typu DUO oraz typu COMBI.

8. S. Juściński, W. Piekarski, *Naprawy pogwarancyjne ciągników rolniczych jako element autoryzowanego systemu dystrybucji*, „Inżynieria Rolnicza” 8 (117) 2009, s. 23-28.

Rys. 7. Ciągnik Fendt 312 z niewidocznym przeciekiem wewnętrznym oraz nagromadzenie oleju w obudowie sprzęgła głównego



Źródło: opracowanie własne

Z przeprowadzonych badań⁹ wynika że aż 36% rolników po okresie gwarancyjnym korzysta z usług zakładu serwisowego u którego maszyna została zakupiona 24% z uniwersalnych zakładów serwisowych, 16% z autoryzowanych stacji serwisowych a więc łącznie korzysta z serwisu 76%, pozostałe 24% rolników dokonuje obsług technicznych we własnym zakresie. To wskazuje że nowa sieć serwisowo-dystrybucyjna na trwałe wpisuje się w polską rzeczywistość zaplecza technicznego rolnictwa. Ale i również znaczną ilość prac obsługowo-serwisowych wykonują sami rolnicy

Dane przedstawione w tab.4 wskazują że w strukturze prac obsługowo-naprawczych największą grupę stanowią przeglądy techniczne (68% obserwacji), później naprawy z wymianą części ponad 22%, naprawy b/w części 9%. Najmniejszy udział stanowią naprawy główne niecały 1%. Wynika to przede wszystkim ze stosunkowo nowego sprzętu o dużych możliwościach eksploatacyjnych.

Tab. 4. Struktura prac obsługowo-naprawczych wg ich zakresu

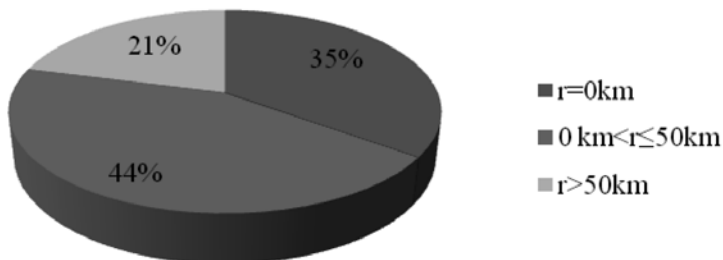
Wyszczególnienie	Przeglądy	Naprawy bez wymiany części	Naprawy z wymianą części	Naprawy główne
Liczba zdarzeń	425	56	136	5
Udział procentowy	68	9	22,2	0,8
Średni czas wykonywania	2	2,5	4	15

Źródło: opracowanie własne

9. K. Durczak, P. Rybacki, *Hierarchizacja kryteriów oceny jakości usług serwisowych maszyn rolniczych*, „Przegląd techniki rolniczej, leśnej i ogrodniczej” nr 1/2011, s. 15-16.

Rys. 8. Struktura terytorialna obsługi serwisowej FHU Zapalów

STRUKTURA TERYTORIALNA OBSŁUGI SERWISOWEJ



Źródło: opracowanie własne

Analizując realizację obsługi technicznych w aspektach odległości zauważa się nieznaczną ilość obsługi technicznych w ilości 21 % wykonywaną w promieniu ponad 50km od siedziby firmy serwisowej – 44% w promieniu do 50 km oraz 35 % w siedzibie firmy. Przedstawiono je na rys. 8.

Tab. 5. Struktura prac obsługowo-naprawczych wg ich wykonawców

Wyszczególnienie	W siedzibie firmy dealera	Ruchomy serwis dealera	Rolnik samodzielnie
Liczba zdarzeń	240	337	50
Udział procentowy	38,3	53,6	8,1
Średni czas zaangażowany [h]	2,5	3,5	4

Źródło: opracowanie własne

Analiza struktury prac obsługowo-naprawczych przedstawiona w tab. 5 wskazuje że największa ilość prac wykonywana jest przez ruchomy serwis dealera który posiada 3 samochody serwisowe co znacznie skraca czas wykonania naprawy. Również przeglądy wykonywane są przez ruchomy serwis. Z obserwacji wynika że 8% rolników wykonuje obsługi techniczne – przeglądy i naprawy często w okresie gwarancji 1 roku i gwarancji 4-letniej jaką daje producent na bezawaryjność pracy głównych zespołów ciągnika; silnik – układ przeniesienia napędu – układ hydrauliczny co narusza warunki gwarancji. W przypadku napraw rolnik telefonicznie zasięgał informacji u dealera o powstałej usterce. Dealer wskazywał możliwości zakupu u siebie lub za mawiał w siedzibie dealera krajowego mającego siedzibę w Tarnowo Podgórne sp. z o.o. Korbanek. Po uzyskaniu drogą kurierską części lub podzespołu rolnik podejmował samodzielnie naprawę.

Przedstawione na rys. 9 zapotrzebowanie na filtry silnikowe, hydrauliczne, paliwowe, przekładniowe jest duże i związane z sezonowością, okresami wymiany, wykonywaniem przeglądów i napraw itp.

Rys. 9. Zapotrzebowanie na filtry w okresie 2010-2013



Źródło: opracowanie własne

Filtracja oleju w pojazdach rolniczych ma zasadnicze znaczenie dla trwałości jednostki napędowej ze względu na wydłużony okres między wymianami i trudne warunki pracy.

Podsumowanie

Wprowadzanie do rolnictwa coraz bardziej nowoczesnych i wydajnych maszyn oraz wzrostowa tendencja sprzedaży ciągników i maszyn powoduje zapotrzebowanie na usługi serwisowe i części zamienne.

Obciążenie struktur autoryzowanego serwisu na przestrzeni całego roku jest nierównomierne. Analiza statystyczna obsługi technicznej; przeglądów zerowych, eksploatacyjnych i napraw gwarancyjnych jest zmienna i określana potrzebami danych kampanii agrotechnicznych.

Zmienność zapotrzebowania jest wyzwaniem dla istniejących i tworzonych stacji serwisowych dealerów które muszą być dobrze wyposażone i zorganizowane zlokalizowane bliżej użytkownika sprzętu rolniczego.

Niezawodność ciągników i maszyn zależy nie tylko od ich jakości początkowej nadanej im przez producenta ale i od trudnych z reguły warunków przyrodniczych użytkowania. Znaczny wpływ na niezawodność i efekt pracy złożonych maszyn wywierają ludzie którzy je obsługują. Użytkownik ciągnika rolniczego powinien posiadać przygotowanie techniczne do obsługi złożonego środka technicznego zdając sobie sprawę z potrzeby dokonywania przeglądów technicznych, kontroli diagnostycznej i napraw z wykorzystaniem oprogramowania specjalistycznego.

Streszczenie

Zaplecze techniczne rolnictwa w warunkach woj. podkarpackiego

W artykule przedstawiono zarys przemian w zapleczu obsługowo-naprawczym rolnictwa na przykładzie woj. podkarpackiego dokonując jego przeglądu do i po 1990r. oraz scharakteryzowano jego rozwój ilościowy i jakościowy. Tworzy je liczna sieć serwisów dystrybucyjno-serwisowych z własnym zapleczem warsztatowym obejmująca zasięgiem terytorialnym województwo i cały kraj. Zaprezentowano analizę którą przeprowadzono w oparciu o pozyskane informacje o wielkości usług technicznych z 4 letniego okresu badań przeprowadzonych w FHU Zapałów. Przeprowadzona analiza jednocześnie wskazuje o potrzebie optymalizacji działania

obsługi serwisowej którą utrudnia sezonowość popytu na usługi i części zamienne wynikająca z sezonowości prac agrotechnicznych.

Słowa kluczowe: zaplecze techniczne, sprzedaż ciągników, sieć dealerska, obsługa serwisowa.

Summary

Agricultural infrastructure in the area of Podkarpackie Province

The article outlines the changes in the hinterland of repair & maintenance of agriculture on the example province podkarpacki making its review before and after 1990. and characterized the development of quantitative and qualitative. They consist of a large service distribution and service network with its own workshop facilities covering the territorial scope of the province and the country. Presents an analysis which was based on the obtained information about the size of the technical services of the 4-year period of research carried out in FHU Zapałów. The analysis also indicates the need for optimization of the service which makes it difficult to seasonality of demand for services and spare parts resulting from the seasonal agro-technical works.

Keywords: technical, sales of tractors, dealer network, service.

Bibliografia

- Durczak K., Rybacki P., *Hierarchizacja kryteriów oceny jakości usług serwisowych maszyn rolniczych*, „Przegląd techniki rolniczej, leśnej i ogrodniczej”, nr 1, 2011.
- Ignatiuk S., *Organizacja zaplecza technicznego rolnictwa PWRL*, Warszawa 1976.
- Juściński S., Piekarski W., *Naprawy pogwarancyjne ciągników rolniczych jako element autoryzowanego systemu dystrybucji*, „Inżynieria Rolnicza”, nr 8 (117), 2009.
- Kowalczyk Z., Tomczyk A., *Cechy konstrukcyjno-użytkowe wybranych maszyn i narzędzi rolniczych w opinii ich użytkowników*, Inżynieria Rolnicza”, nr 49 (147), 1999.
- Martin&Jacob, badanie AgriTrac 2005-2014 na podstawie danych z CEPiKSource: Martin&Jacob, 2005-2014 AGRITRAC study based on data from CEPiK
- Pasiński P., *Dealerskie punkty sprzedaży sprzętu rolniczego w systemie obsługo-wo-naprawczym techniki rolniczej*, „Inżynieria Rolnicza”, nr 7 (95), 2007.

- Piekarski W., *Analiza oddziaływania agregatów ciągnikowych na środowisko przyrodnicze*, niepublikowana rozprawa habilitacyjna AR Lublin 1997.
- Wójcicki Z., Szeptycki A., *Przemiany w infrastrukturze w Polsce*, „Inżynieria Rolnicza”, nr 1 (2), 1999.

RECENZJE

Recenzja wydawnicza pracy zbiorowej pod red. Justyny Kłys i Joanny Maj, *Problemy, wyzwania i perspektywy zarządzania w XXI wieku*, WSEiZ w Warszawie, KTNiO, Ruthenus, Krosno 2015, ss. 281

Jan Szreniawski

W prezentowanej monografii znajdują się opracowania omawiające aspekty zarządzania w administracji publicznej i szkolnictwie oraz opisujące badane problemy i zagadnienia w odniesieniu do zarządzania przedsiębiorstwem, a także zasobami ludzkimi. Książka zawiera artykuły teoretyków i praktyków i jest próbą ujęcia różnorodnej tematyki według zagadnienia sformułowanego w tytule, z jednoczesnym utrzymaniem wspólnej podstawy badawczej, jaką jest empiryczne ujęcie większości tekstów oraz aktualność zebranych danych. Dzięki temu powstała praca wnosząca znaczący wkład w rozwój w/w dziedzin nauki ze szczególnym uwzględnieniem niektórych ich dyscyplin.

Część I poświęcono kwestiom związanym z *Zarządzaniem w administracji publicznej*. Składa się na niego siedem artykułów. W pierwszym z nich, pt. *Indie jako współczesna potęga gospodarcza z uwzględnieniem procesu zarządzania potencjałem intelektualnym i ekonomicznym kraju*, Joanna Maj, przedstawiając proces dynamicznego rozwoju ekonomicznego Indii jaki ma miejsce od lat 90. XX w., dochodzi do konkluzji, że źródłem sukcesu ekonomicznego Indii są dynamicznie rozwijające się prywatne firmy i przedsiębiorstwa, stabilny rynek kapitałowy oraz nowoczesny, zdyscyplinowany sektor finansowy. Autorka wskazała także, że szybko rosnąca klasa średnia i program edukacyjny rządu indyjskiego to elementy, które stały się motorem napędowym szybkiego rozwoju gospodarczego.

Piotr Solorz w materiale pt. „*Governance*”, „*good governance*” i „*biurokracja*” – jako podstawowe pojęcia w dyskursie o zarządzaniu w administracji publicznej dokonuje próby wyjaśnienia podstawowych terminów dotyczących zarządzania w administracji publicznej i ich różnorodnego znaczenia, a przede wszystkim sporów o ich definicję, jakie prowadzone są wśród przedstawicieli różnych dyscyplin naukowych. Zbyt ogólnikowe potraktowanie tematu w wielu aspektach wymaga

szerzej analizy. Zdziwienie budzi przypis 17, gdyż dla charakterystyki dorobku J. C. M. Vincenta właściwsze wydaje się cytowanie źródła o charakterze bardziej naukowym niż przywołana Wikipedia.

W artykule Tomasza Kuczura i Tomasza Stasika przedstawiona została jedna z najważniejszych zasad Kodeksu Postępowania Administracyjnego – zasadę zaufania do organów władzy publicznej. W oparciu o literaturę przedmiotu oraz orzecznictwo sądów administracyjnych, a także analizę danych sondażowych, zaprezentowano najważniejsze zagadnienia dotyczące zaufania do władzy publicznej, nadużycia władzy publicznej oraz nieprawidłowości w jej sprawowaniu. Istotny element publikacji stanowi część odnosząca się do oporu społecznego wywołanego niepopularnymi decyzjami organów władzy publicznej. Autorzy starali się nakreślić nowe spojrzenie na jedną z najważniejszych zasad ogólnych postępowania administracyjnego, która tym samym może stanowić źródło informacji dla praktyków stosujących przepisy KPA w codziennej pracy.

Jacek Cheda, autor materiału pt. *Organy i instytucje odpowiedzialne za zarządzanie bezpieczeństwem ekologicznym w Polsce*, przedstawił organy i instytucje zarządzające bezpieczeństwem ekologicznym w Polsce. Odwołuje się do aktów prawnych określających strukturę tych podmiotów, w szczególności do Konstytucji RP z 1997 r. i ustawy o Prawo ochrony środowiska z 2001 r., ale także do innych aktów prawnych: ustawy o ochronie przyrody z 2004, prawa geologicznego i górniczego z 2011 r., czy też prawa wodnego z 2001 r. Wskazał na niekonsekwencje i brak jednolitości w tworzeniu listy organów ochrony środowiska odpowiedzialnych za zarządzanie bezpieczeństwem ekologicznym w naszym kraju.

Opracowanie Waldemara Basaka pt. *Zjawisko mobbingu w Policji*, poświęcone jest działaniom lub zachowaniom dotyczącym pracownika lub skierowanym przeciwko pracownikowi, polegającym na uporczywym i długotrwałym nękanii lub zastraszaniu pracownika, wywołującym u niego między innymi zaniżoną ocenę przydatności zawodowej. Zaprezentowane badania dotyczą występowania zjawiska mobbingu i wykorzystania seksualnego w środowisku pracy służb mundurowych.

Mariusz Oleżałek w artykule pt. *Zarządzanie bezpieczeństwem w ruchu drogowym* dokonał analizy niezwykle trudnego zagadnienia dotyczącego zarządzaniem bezpieczeństwem w ruchu drogowym. W opracowaniu pokreślił znaczenie nie tylko biegłej znajomości zasad ruchu drogowego przez organy wymiaru sprawie-

dliwości, ale także doświadczenia i bardzo profesjonalnego podejścia do badanych kwestii spornych.

Artykuł Justyny Jurewicz, poświęcony został charakterystyce przestępstwa nadużycia zaufania, w kontekście problematyki obrotu prywatnego. Autorka zawarła w nim analizy ustawowych znamion przestępstwa oraz propozycje w zakresie zmian wykładni stosownych pojęć. Zaproponowała przegląd odmiennych stanowisk w badanym zakresie, jakie można odnaleźć w polskiej doktrynie prawa karnego i orzecznictwie sądów polskich.

Część II *Zarządzanie w szkolnictwie*, składa się z trzech artykułów. Na szczególną uwagę zasługują artykuł Zdzisława Trzaski pt. *Współczesne wyzwania i aspekty zarządzania polską szkołą wyższą*, w którym problemy odnoszące się do efektywnego zarządzania szkołą wyższą przedstawiono za pomocą macierzowego równania różniczkowego pierwszego rzędu w relacji wielkości wejściowe – wielkości wyjściowe, z uwzględnieniem wewnętrznych zmiennych dynamicznych. W przypadku wyselekcjonowanych problemów wykazano, że równanie logistyczne stanowi odpowiednie narzędzie, które umożliwia ocenę ilościową zmian w czasie odpowiednich procesów determinujących określone zagadnienie. Wykazano, że zmiany określonych czynników mogą prowadzić do różnych efektów zarządzania uczelnią, a po przekroczeniu tzw. wartości granicznych, przewidywanie efektów staje się niemożliwe, gdyż stan badanego zagadnienia prowadzi do zjawiska chaosu. Wyniki obliczeń komputerowych przedstawiono za pomocą odpowiednich ilustracji graficznych.

Natomiast Aneta Woźniakowska-Moskwa nakreśliła decentralizację zarządzania systemem oświaty, która została zapoczątkowana na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX w. i spowodowała, że zadania z zakresu oświaty przekazane zostały ze szczebla centralnego na szczebel samorządowy.

Renata Gliwa przybliżyła w materiale pt. *Przyszłość i wyzwania w zarządzaniu współczesnymi placówkami opieki logopedycznej w Polsce* genezę opieki logopedycznej w Polsce, współczesny jej charakter oraz modele jej organizowania. Przedstawiła również stan obecny opieki logopedycznej w kontekście standardów międzynarodowych oraz czekające Polskę wyzwania i perspektywy działania systemu, sprzyjające zwiększenia dostępności i efektywności opieki logopedycznej, a w konsekwencji prowadzące do ograniczenia występowania zaburzeń mowy u dzieci.

Część III *Zarządzanie przedsiębiorstwem i zasobami ludzkimi* jest najobszerniejszym rozdziałem prezentowanej monografii. Danuta Janczewska prezentuje metodę myślenia sieciowego Network Thinking w zarządzaniu mikro przedsiębiorstwem w warunkach transferu wiedzy, która we współczesnych modelach zarządzania jest zbyt mało akcentowana. W artykule Autorka przedstawiła proces zarządzania Network Thinking na przykładzie mikro przedsiębiorstwa z branży cukierniczej.

Piotr Oleksiak w opracowaniu pt. *Perspektywy zawodowe osób młodych na rynku pracy w Polsce w kontekście zarządzania ich karierą zawodową* analizuje najważniejsze aspekty sytuacji osób młodych na polskim rynku pracy. W szczególności, artykuł prezentuje działania prowadzące do zwiększenia możliwości uzyskania zatrudnienia przez osoby młode, podejmowane przez Unię Europejską oraz polskie instytucje zajmujące się tą problematyką. Artykuł omawia także, na podstawie wyników różnego rodzaju badań, postrzeganie sytuacji na rynku pracy osób młodych przez pracodawców oraz ocenę tejże sytuacji przez same osoby młode.

Opracowanie Aliny Basak pt. *Coaching jako metoda podnoszenia kompetencji pracowników* koncentruje się na coachingu jako filozofii zarządzania w wymiarze całej organizacji, ale także strategii realizacji zadań przez poszczególnych kierowników. Autorka udowadnia, że może on być stosowany zarówno w odniesieniu do poszczególnych pracowników, jak i do całych zespołów.

W artykule Joanny Lipowskiej przeanalizowane zostało zjawisko wypalenia zawodowego, które dotyka najlepszych i najbardziej zaangażowanych pracowników. Autorka analizuje jego skutki w wymiarze indywidualnym oraz organizacyjnym. Wskazuje, że wypalenie zawodowe prowadzi do szeregu negatywnych konsekwencji, m.in. obniżenia jakości pracy, wzrostu absencji chorobowych, zaniedbywania obowiązków związanych z pracą, częstszych konfliktów interpersonalnych, a także negatywnych postaw wobec klientów. W materiale omówiono możliwe do podjęcia przez pracodawców metody działań prewencyjnych i interwencyjnych ukierunkowanych na wypalenie zawodowe i jego skutki.

Zenon Ślusarczyk, autor artykułu pt. *Wyzwania dla zarządzania przepływami towarów od producenta do konsumenta – eurologistyka*, przedstawia szeroką problematykę zarządzania całym łańcuchem dostaw, od miejsca wytwarzania produktów (producenta) do konsumenta w aspekcie eurologistyki, zwanej też euro zarządzaniem. W artykule ukazano także potrzebę ujednolicenia w ramach Unii

Europejskiej (wspólnego rynku) przepływu towarów i usług. Wskazano także logistykę jako jedno z głównych wyzwań, przed jakim stoi Polska na początku XXI wieku, gdyż problemem jest nie tylko zły stan infrastruktury transportowej i brak odpowiedniej liczby terminali, ale także dezintegracja systemu transportowo-magazynowego. Autor ujął temat encyklopedycznie, mogąc w wielu punktach pokusić się o refleksje, bądź oceny.

W opracowaniu pt. *Wybrane aspekty logistyki zwrotnej* Jerzy Janczewski prowadzi rozważania na temat procesów logistyki zwrotnej, które postrzega jako szansę dla polskich przedsiębiorstw na pozyskanie lepszej efektywności. Wskazał jednocześnie trudności i bariery ekonomiczne, organizacyjne i rynkowe, które mogą się pojawić podczas wdrażania logistyki zwrotnej w przedsiębiorstwie.

W publikacji przedstawione zostało bardzo szerokie spektrum zagadnień dotyczących zarządzania, których ważnym wspólnym mianownikiem jest z pewnością wielowymiarowość poruszanych tematów oraz ich aktualność. Opracowanie, stanowiące wyniki badań prowadzonych w różnych ośrodkach akademickich, skierowane jest do przedstawicieli różnych dyscyplin naukowych – ekonomistów, socjologów, psychologów, prawników, specjalistów z zakresu transportu i szeroko rozumianego bezpieczeństwa, a także praktyków zainteresowanych wyzwaniem i perspektywami zarządzania, którzy z badaną problematyką stykają się na co dzień w swojej pracy zawodowej. Książka posiada znaczne walory poznawcze, strona metodologiczna i warsztatowa nie budzą zastrzeżeń. Z pełnym przekonaniem rekomenduję ją do druku.

Recenzja książki: Lilianna Kupaj, Wiesława Krysa, *Kompetencje trenerskie w pracy nauczyciela. Jak zmotywować ucznia do nauki*, Wolters Kluwer SA, Warszawa 2015, ss. 213

Alina Maria Basak

Podstawowym czynnikiem efektywnego nauczania jest skuteczna motywacja uczniów. Rola nauczyciela polega więc na tym, aby poprzez swoje działania uzyskać jak najwyższy stopień motywacji szkolnej. Nauczyciel powinien doprowadzić do tego, że uczeń będzie się uczył wytrwale, z zapałem i konsekwentnie będzie się starał wykonywać zadania stawiane mu przez nauczyciela w toku nauki. Jednak, aby nauczyciel mógł motywować uczniów do pracy, sam musi tę motywację posiadać. Jedną z możliwości podnoszenia motywacji nauczycieli do pracy jest doskonalenie ich kompetencji, nie tylko z zakresu nauczanego przedmiotu, ale również trenerskich. W tę problematykę doskonale wpisuje się publikacja zatytułowana „Kompetencje trenerskie w pracy nauczyciela. Jak zmotywować ucznia do nauki”. Autorki książki Lilianna Kupaj i Wiesława Krysa opisują zagadnienie kompetencji trenerskich, wskazując równocześnie, jak je stopniowo nabywać i doskonalić.

Strukturę niniejszej pozycji tworzy karta tytułowa, spis treści, podziękowania, wstęp, trzynaście rozdziałów, zakończenie i bibliografia. W strukturze jest widoczne logiczne uporządkowanie poszczególnych zagadnień. Część pierwsza – *Motywacja jako proces* – opisuje motywację jako proces wewnętrzny i zewnętrzny oraz proces myślowy, prezentując też zjawisko emergencji. Treści teoretyczne wzbogacają jasno opisane ćwiczenia. Ponadto Autorki przedstawiają wyniki swoich badań nad motywacją. Ich wartość naukowa byłaby większa, gdyby wyraźnie został określony przedmiot podjętych badań, problem główny i problemy szczegółowe, a także hipoteza główna i hipotezy szczegółowe. Cel jaki wyznały sobie Autorki niniejszej książki, zarówno teoretyczny, jak i praktyczno-wdrożeniowy, uzasadniał bowiem podjęcie badań i został osiągnięty w zadowalającym stopniu. Część druga – *Kompetencje trenerskie nauczyciela* – koncentruje się na pracy nauczyciela w nowej roli – trenera. Autorki prezentują kompetencje jako triadę złożoną z wiedzy, umiejętności i postaw, opisując następnie model rozwoju kompetencji według Maxwella.

Kolejne części publikacji (3-11) opisują poszczególne kompetencje: umiejętność autoprezentacji, czyli pierwsze pięć minut wrażenia, jakie wywierasz na innych; umiejętność budowania relacji z pojedynczym uczniem i z całą klasą; umiejętności interpersonalne – nieocenianie, zaangażowanie, aktywne słuchanie i zadawanie pytań; umiejętność rozpoznawania „oprogramowania” umysłu ucznia; umiejętność efektywnego prezentowania materiału, czyli jak dobrze zaprezentować to, co chcesz; umiejętność zarządzania procesem grupowym; umiejętność zarządzania stresem; umiejętność wydobywania głosu i posługiwania się nim; umiejętność wykorzystania i wdrażania nowych technologii podczas lekcji. Autorki zaprezentowały dziewięć kompetencji trenerskich, przedstawiając podstawy teoretyczne, ćwiczenia, przykłady i zalecenia dla nauczycieli. Na uwagę zasługuje ćwiczenie zatytułowane „Samokontrola trenerska”, które pozwala ocenić Czytelnikowi swoje kompetencje trenerskie. Kolejny rozdział (12) to *Model prowadzenia lekcji 4MAT według Bernice McCarthy*, w którym Autorki opisały cztery style uczenia się, różniące się sposobem przyjmowania i przetwarzania informacji. Z kolei ostatnia część publikacji – *Motywujący sposób oceniania* – prezentuje ocenianie kształtujące i jego korzyści dla nauczyciela i ucznia.

Autorki publikacji *Kompetencje trenerskie w pracy nauczyciela. Jak zmotywować ucznia do nauki*, Lilianna Kupaj i Wiesława Krysa, odczytały bardzo ważny znak czasów, jakim jest problem odpowiedniego motywowania dzieci i młodzieży do nauki. Autorki zadbały o bardzo dobre przygotowanie merytoryczne całości pracy, układając poszczególne treści w spójną całość. To, co w pracy jest najcenniejsze, to połączenie rozważań teoretycznych z praktyką działania. Uważam, że przedmiotowa monografia stanowi bogate źródło wiedzy dla Czytelników. Należy mieć nadzieję, że książka ta znajdzie szerokie grono odbiorców, nie tylko wśród nauczycieli i wychowawców, lecz wszystkich, którym los polskich uczniów nie jest obojętny.

KARPACKI PRZEGLĄD NAUKOWY

WSKAZÓWKI DLA AUTORÓW ARTYKUŁÓW PROPONOWANYCH DO PUBLIKACJI

WYMOGI REDAKCYJNE

Warunkiem zakwalifikowania artykułu do druku jest uzyskanie pozytywnej recenzji oraz spełnienie poniższych wymogów redakcyjnych:

- objętość artykułu problemowego nie powinna przekraczać 40 tysięcy znaków ze spacjami, zaś informacje o konferencjach i recenzje książek do 3 stron;
- format Word doc, czcionka 12 Times New Roman, odstęp 1,5 wiersza, tekst wyjustowany, marginesy 2,5 cm;
- układ pracy powinien być następujący: imię i nazwisko autora, tytuł pracy, wprowadzenie, treść główna podzielona na części z nagłówkami, streszczenia i słowa kluczowe w języku polskim i angielskim (wraz z przetłumaczonym tytułem), wykaz literatury zatytułowany bibliografia i wykaz aktów prawnych (jeśli były w pracy wykorzystane);
- dopuszcza się prace w języku obcym, szczególnie z obszaru Euroregionu Karpackiego, wówczas wymagane jest dodatkowo streszczenie w języku polskim.
- przypisy według standardu europejskiego (na dole każdej strony) według wzoru:

• Czasopisma i pozycje zwarte:

1. K. Olechnicki, P. Załęcki, *Słownik socjologiczny*, Toruń 1999, s. 23.
2. L. Pytka, *Resocjalizacja – anachronizm, utopia czy nowe wyzwanie socjopedagogiczne?*, [w:] B. Urban (red.), *Dewiacje wśród młodzieży*, Kraków 2001, s. 34.
3. W. Sikorski, *Psychoterapia jako czynnik wspomagający w praktyce wychowawczej*, „Opieka – Wychowanie – Terapia” 1995, nr 3, s. 21-22.

- w tekście przy autorach podajemy inicjały imienia i nazwisko konsekwentnie za każdym razem;
- przy powtórnych cytowaniach stosujemy: K. Olechnicki, P. Załęcki, *Słownik...*, s. 23;

- bibliografia powinna być przygotowana w układzie alfabetycznym bez podziału na rodzaje publikacji;
- bibliografia powinna obejmować wyłącznie pozycje cytowane w artykule.

• Akty prawne

- w tekście: Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi;
- w przypisie i w wykazie tak samo: Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. nr 153, poz. 1270 z późniejszymi zmianami;
- jeśli tekst jednolity: Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, tekst jednolity Dz. U. z 2008 r. nr 153, poz. 1270 z późniejszymi zmianami;
- jeśli ustawa wielokrotnie cytowana to: Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. nr 153, poz. 1270 z późniejszymi zmianami, zwana dalej w skrócie: p.p.s.a.

Wykaz aktów prawnych ułożony według hierarchii ważności: najpierw ustawy, następnie rozporządzenia i chronologicznie od najmłodszej.

Strony WEB – muszą być dołączone do wersji elektronicznej pracy, jako kompletne strony sieci WEB, według wzoru:

J. Kowalski, *Nafta Polska chce przygotować rekomendację co do prywatyzacji PKN Orlen do czerwca*, <http://www.rzeczpospolita.pl/ekonomia/index.html?of=4&a1>, pobrano 20.12.2004 r.

Do artykułu należy dołączyć informację o autorze: imię i nazwisko, tytuł naukowy, miejsce pracy, stanowisko, adres do korespondencji, telefon, e-mail.

Autorzy tekstów proszeni są o przesyłanie prac podpisanych własnym nazwiskiem, opatrzonych wyraźną prośbą o wykorzystanie materiału na łamach czasopisma.

Redakcja nie płaci honorariów.

Teksty nie zamawiane nie są zwracane.

Redakcja zastrzega sobie prawo do dokonywania skrótów i zmiany tytułu artykułu, bez porozumienia z Autorem.

Wszyscy Autorzy otrzymują egzemplarz autorski czasopisma.

Teksty artykułów należy przysyłać na adres: **ktnio.kpn@gmail.com**

