

PAŃSTWOWA WYŻSZA SZKOŁA ZAWODOWA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO W KALISZU
WYDZIAŁ NAUK SPOŁECZNYCH

STUDIA KALISKIE

STUDIA CALISIENSIA

Tom 7



KALISZ 2019
KALISKIE TOWARZYSTWO PRZYJACIOŁ NAUK

KOMITET REDAKCYJNY

Ewa Andrysiak (Uniwersytet Łódzki), Jan Frąszczak (PWSZ Kalisz),
Radosław Katarzyniak (Politechnika Wrocławska), Dorota Kudelska (Katolicki Uniwersytet Lubelski),
Piotr Łuszczkiewicz (Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu),
Ewa Rudnicka (Uniwersytet Warszawski), Lech Suchomłynow (Uniwersytet w Berdiańsku Ukraina),
Elżbieta Steczek Czerniawska (PWSZ Kalisz), Anna Szurczak (KTPN Kalisz),
João Sobrinho Teixeira (Instituto Politécnico de Braganca Portugalia),
Krzysztof Walczak (PWSZ Kalisz)

REDAKTOR NACZELNY

Elżbieta Steczek Czerniawska

SEKRETARZ REDAKCJI

Bogumiła Celer

CZASOPISMO ZRECENZOWANE

REDAKTOR TOMU

Jan Frąszczak

KOREKTA

Janina Olichwer

PROJEKT OKŁADKI

Lidia Łyszczak

ADRES REDAKCJI

Kaliskie Towarzystwo Przyjaciół Nauk
ul. Bankowa 9
62-800 Kalisz
e-mail ktpn.kalisz@wp.pl
Wydawnictwo PWSZ
ul. Nowy Świat 4A
62-800 Kalisz

Wersja papierowa jest pierwotną (referencyjną) wersją niniejszego czasopisma

*Dwieście dwudzieste drugie wydawnictwo
Kaliskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk*

© by Kaliskie Towarzystwo Przyjaciół Nauk
ISSN 2083-9243

Nakład: 120 egzemplarzy

Kalisz 2019

Kaliskie Towarzystwo Przyjaciół Nauk
Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa
im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu
Druk ZUP Dangraf s.c. Kalisz

Spis treści

OD REDAKCJI.....	5
ROZPRAWY, STUDIA, ARTYKUŁY.....	9
Konrad Malasiewicz, Walka – podstawowa kategoria agonistyki	9
Andrzej Kwiatkowski, Interes publiczny w III RP w ujęciu prawno – politologicznym.....	29
Anna Maczasek, Gdy praca traci sens. Wypalenie zawodowe.....	49
Ryszard Orliński, Małgorzata Macuda, Value based healthcare (VBHC) czyli opieka zdrowotna oparta na wartościach	69
Monika Majchrzak, Wpływ rozwiązań informatycznych na funkcjonowanie społeczeństwa	87
Damiana Łada, Kobiety w mundurach – powstanie policji kobiecej w II Rzeczypospolitej.....	103
Józef Kolański, Poręczenie jako instrument ograniczenia ryzyka spłaty zobowiązań w obrocie gospodarczym.....	115
Paula Kamińska, Sposoby wykorzystania bezzałogowych statków powietrznych w ratownictwie medycznym.....	131
Janusz Fiebig, Policja jako podmiot działający na rzecz bezpieczeństwa społeczności lokalnych	141
Agata Dybioch, Rola kapitału strukturalnego w procesie zarządzania urządami gmin.....	159
Piotr Pagórski, Jolanda Magdalena Górka, Wypadkowość w rolnictwie na przykładzie gospodarstw gminy Pyzdry	169
Anna Ludwiczak, Beata Wenerska, Budowanie relacji z interesariuszami zewnętrznymi na przykładzie szkoły wyższej	183
Anna Ludwiczak, Beata Wenerska, Kierunki współpracy Wydziału Nauk Społecznych i Humanistycznych PWSZ w Kaliszu z interesariuszami zewnętrznymi – studium przypadku.....	197
Paweł Kamiński, Efektywność współpracy Wydziału Nauk Społecznych i Humanistycznych (WNSiH) z interesariuszami zewnętrznymi na przykładzie wdrożonego projektu operacyjnego.....	215
SPRAWOZDANIA, RECENZJE I OMÓWIENIA.....	225
Ewa Wasielewska, Anna Matuszewska, Sprawozdanie ze Światowej Konferencji Zdrowia Rodziny, Calisia 2019 9 – 10 czerwca Kalisz	225
Izabela Rącka, Nieruchomość w przestrzeni 5	231
Aneta Pisarska, Sprawozdanie z konferencji „Prakseologia w zarządzaniu i dowodzeniu 2019”. Racjonalność w zarządzaniu, racjonalność w dowodzeniu Kalisz, 07 – 08.03.2019 r.	241
Paweł Kamiński, Sprawozdanie z przebiegu wojewódzkiego ćwiczenia obronnego z elementami zarządzania kryzysowego GOŁOBORZE – 18	245
NOTY O AUTORACH	253

OD REDAKCJI

Siądmy tom *Studiów Kaliskich* to kolejna publikacja o charakterze interdyscyplinarnym. Stanowi ona swego rodzaju kontynuację zagadnień, które złożyły się na treść poprzednich tomów

Autorki i autorzy poszczególnych części wydawnictwa w większości reprezentują Wydział Nauk Społecznych i Humanistycznych Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu, a w nim kierunki: bezpieczeństwo wewnętrzne oraz obronność państwa, zarządzanie i dowodzenie oraz zarządzanie. W realizację monografii włączyły się także osoby reprezentujące inne uczelnie.

Różnorodność zainteresowań pracowników naukowych, których opracowania zdecydowały o merytorycznych treściach wydawnictwa, spowodowała, że kolejne części zawierają treści o dość zróżnicowanym charakterze.

Wydaje się jednak, że ta interdyscyplinarność jest walorem zasługującym na podkreślenie i wyróżnienie. Podjęte bowiem wielowątkowe tematy dotyczą aktualnych, perspektywicznych i rozwojowych zagadnień związanych ze współczesnym otoczeniem oraz z czynnikami mającymi wpływ na jego funkcjonowanie. Pomimo tego merytorycznego zróżnicowania, poszczególne części publikacji posiadają jednak wspólny mianownik w postaci uniwersalności i aktualności prezentowanych zagadnień. Niektóre referaty posiadają elementy historyczne, które pozwalają przez to lepiej zrozumieć obecną rzeczywistość.

Opracowania tworzące publikację *Studia Kaliskie tom 7.*, niezależnie od ich indywidualnego charakteru i poruszanej problematyki, dotyczą ważnych i znaczących problemów zarówno z punktu widzenia pojedynczych organizacji, jak i całych, zwartych jednostek, wspólnot samorządowych, a także całego społeczeństwa.

Podjęte przez autorów wielowątkowe tematy dotyczą w wielu przypadkach nie tylko aktualnych, ale także perspektywicznych i rozwojowych zagadnień odnoszących się do współczesnego otoczenia i czynników je kształtujących.

Publikacja składa się z czternastu części pod wspólnym tytułem: *Rozprawy, studia, artykuły*. Zawierają one treści z zakresu bezpieczeństwa rozpatrywanego z różnych punktów widzenia, zarządzania z elementami psychologii, funkcjonowania jednostek samorządowych czy działalności służby zdrowia oraz wyższej uczelni. Autorzy poszczególnych części zaprezentowali własne poglądy o charakterze teoretycznym, ale to nie jedyna forma przekazywania efektów swoich rozważań. Część opracowań zawiera wyniki własnych badań empirycznych. To szczególnie wartość, pozwalająca na weryfikację w praktyce rozważań prowadzonych w ujęciu teoretycznym. W tym znaczeniu warto zwrócić uwagę na elementy metodyczne i aplikacyjne, które mogą być wykorzystane w praktyce.

Jak z powyższego wynika, ustalenie kolejności prezentacji poszczególnych zagadnień może budzić pewne wątpliwości. Przyjęto, że pierwsze artykuły zawierają rozważania o charakterze teoretycznym. W drugiej grupie opracowań rozważania teoretyczne uzupełnione są pewnymi elementami o charakterze

empirycznym. Trzecia grupa referatów zawiera opisy i wyniki przeprowadzonych badań empirycznych.

Pierwsza część czasopisma poświęcona jest więc rozważaniom teoretycznym dotyczącym różnych sfer życia społeczno-politycznego.

Studia Kaliskie tom 7. otwiera artykuł zatytułowany: *Walka – podstawowa kategoria agonistyki*, w którym zawarte są treści dotyczące agonistyki, czyli pojęcia walki, niezależnie od tego, czy jest to walka z wrogiem, przeciwnikiem, czy nieprzyjacielem z wpisaniem tego pojęcia w rzeczywistość naukową zwaną prakseologią.

W kolejnej części czasopisma pod tytułem: *Interes publiczny w III RP ujęciu prawnopolitologicznym* autor stawia tezę, że prawne uregulowanie kategorii interesu publicznego jest niewystarczające i wskazuje na niebezpieczeństwa, które mogą utrudnić realizację zasady prymatu interesu publicznego w praktyce.

Autorka następnego artykułu zatytułowanego: *Gdy praca traci sens. Wypalenie zawodowe* przedstawia to zjawisko jako narastający problem jednostkowy i społeczny, wskazując jednocześnie drogę do ograniczenia tego negatywnego zjawiska.

Następna część *Studiów Kaliskich tom 7.* dotyczy problematyki opieki zdrowotnej. W artykule pt. *Value Based Healthcare (VBHC), czyli opieka zdrowotna oparta na wartościach* zaprezentowano VBHC jako najnowszy trend światowy w doskonaleniu funkcjonowania opieki zdrowotnej, którego głównym elementem jest powiązanie wyników leczenia pacjentów z wynagrodzeniami personelu medycznego.

Relacje pomiędzy rozwiązaniami informacyjnymi, a funkcjonowaniem społeczeństwa stanowią treść kolejnego artykułu zatytułowanego: *Wpływ rozwiązań informacyjnych na funkcjonowanie społeczeństwa*. Autorka zwraca uwagę na ekspansję świata wirtualnego, cyfrowego, informacyjnego, minimalizującego odległość w komunikacji, przynosząc wiele pozytywnych zjawisk, ale także niosąc zagrożenia.

Drugi segment *Studiów Kaliskich tom 7.* składa się z artykułów o przewadze rozważań teoretycznych, zawierających jednak pewne fragmenty, które można nazwać empiryczną weryfikacją lub chociażby empirycznym odniesieniem do rzeczywistości.

Część tę rozpoczyna artykuł pt.: *Kobiety w mundurach – powstanie policji kobiecej w II Rzeczypospolitej*, a w nim autorka przedstawia wybrane aspekty procesu tworzenia na ziemiach polskich formacji mundurowej, zwracając jednocześnie uwagę na zadania, których zakres był znacznie szerszy w stosunku do rozwiązań stosowanych w innych krajach europejskich.

Kolejna część czasopisma zawiera również treści związane z szeroko rozumianym bezpieczeństwem, lecz dotyczy innego obszaru niż się powszechnie uważa. Tytuł: *Poręczenie jako instrument ograniczania ryzyka spłaty zobowiązań w obrocie gospodarczym* sugeruje i przesądza o jej treści, gdyż dotyczy przede wszystkim zagadnień minimalizacji ryzyka w działalności gospodarczej i bankowej.

Autorka następnego artykułu zatytułowanego: *Sposoby wykorzystania bezzałogowych statków powietrznych w ratownictwie medycznym* prezentuje możliwości wykorzystania tego typu urządzeń, wskazując jednocześnie i zalety, i ograniczenia stosowanych rozwiązań. Powodzenie w realizacji zadań z wykorzystaniem dronów uzależnione jest od parametrów technicznych tych urządzeń.

Kolejne opracowanie dotyczy funkcjonowania społeczeństwa w wymiarze lokalnym. W artykule pt.: *Policja jako podmiot działający na rzecz bezpieczeństwa społeczności lokalnych* autor zwraca uwagę, że policja realizując swoje zadania, przestała być jedynym podmiotem odpowiedzialnym za bezpieczeństwo ludzi i porządek publiczny, stając się raczej jednym z wielu podmiotów współodpowiedzialnych za bezpieczeństwo w środowiskach lokalnych.

Problematyka funkcjonowania administracji gminnej wypełnia treść kolejnego artykułu zatytułowanego: *Rola kapitału strukturalnego w procesie zarządzania urzędami gmin*. Autorka opisuje działania w obszarze tworzenia odpowiednich struktur organizacyjnych, kreatywności i zarządzania wiedzą chronioną jako drogą do efektywnego zarządzania kapitałem strukturalnym.

Cztery ostatnie artykuły, tworzące trzecią część *Studiów Kaliskich tom 7.*, zawierają treści stanowiące przede wszystkim prezentację wyników przeprowadzonych przez autorów badań empirycznych.

W artykule pt.: *Wypadkowość w rolnictwie na przykładzie gospodarstw gminy Pyzdry* autorzy przedstawiają nie tylko typy zagrożeń, ale także przyczyny i okoliczności wypadków oraz sposoby zapobiegania tym negatywnym zjawiskom z uwzględnieniem między innymi działań profilaktycznych, stosowanych w gminie Pyzdry.

Autorki opracowania zatytułowanego: *Budowanie relacji z interesariuszami zewnętrznymi na przykładzie szkoły wyższej* piszą o roli wyższej uczelni we współpracy z otoczeniem zewnętrznym, zwracając uwagę na identyfikację interesariuszy, rozpoznanie ich potrzeb i oczekiwań, co z kolei wpływa na właściwe budowanie wzajemnych relacji.

Treścią następnego fragmentu czasopisma pt.: *Kierunki współpracy Wydziału Nauk Społecznych i Humanistycznych PWSZ w Kaliszu z interesariuszami zewnętrznymi – studium przypadku* są zagadnienia związane ze specyfiką relacji z podmiotami zewnętrznymi z uwzględnieniem sposobów zarządzania kapitałem relacyjnym na przykładzie tak zwanych „dobrych praktyk”.

Studia Kaliskie tom 7. zamyka artykuł zatytułowany: *Efektywność współpracy Wydziału Nauk Społecznych i Humanistycznych (WNSiH) z interesariuszami zewnętrznymi na przykładzie wdrożonego projektu operacyjnego*, w którym autor prezentuje jeden z elementów współpracy z podmiotami zewnętrznymi, realizowanej w obszarze dostosowania programu kształcenia do potrzeb rynku pracy.

Wydaje się, że poszczególne artykuły charakteryzują się wysoką wartością poznawczą, poprawnością merytoryczną i metodologiczną przeprowadzonych badań oraz zaprezentowanych wyników tych badań. Artykuły te wzbogacają wiedzę o przedmiocie prezentowanych zagadnień, posiadają rozwiązania metodologiczne, które mogą być wykorzystane w praktyce życia społeczno-gospodarczego.

Być może zaprezentowane w publikacji rozważania teoretyczne oraz wyniki badań empirycznych stanowić będą inspirację do przyszłych, kolejnych badań, skłonią do przemyśleń, do formułowania krytycznych uwag i polemicznych poglądów, a tym samym do rozwoju nauki i jej praktycznych zastosowań.

Wiele opracowań charakteryzuje ciekawe, autorskie spojrzenie i nowe ujęcie znanych i często dyskutowanych problemów. Wspólnie stanowią one swoistą

całość z przeplatającymi się wzajemnie wątkami. Można je potraktować jako głos pobudzający do refleksji i formułowania wniosków, skłaniający do dalszych przemyśleń oraz formułowania kolejnych uwag i poglądów będących podstawą naukowych inspiracji

Uzupełnieniem merytorycznych treści *Studiów Kaliskich tom 7*. są informacje o najważniejszych wydarzeniach naukowych, jakie miały miejsce w Państwowej Wyższej Szkole Zawodowej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu w roku 2019, czy też dotyczą współpracy uczelni z innymi ośrodkami.

dr Jan Frąszczak
prof. PWSZ w Kaliszu

ROZPRAWY, STUDIA, ARTYKUŁY

dr hab. inż. KONRAD MALASIEWICZ
PAŃSTWOWA WYŻSZA SZKOŁA ZAWODOWA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
W KALISZU
k.malasiewicz@pwsz-kalisz.edu.pl

WALKA – PODSTAWOWA KATEGORIA AGONISTYKI

STRESZCZENIE

Jednym z ważnych obszarów zainteresowania prakseologii są tak zwane techniki sytuacji przymusowej. Zaliczają się do nich wszystkie te stany środowiska, które zmuszają do czynu, zwanego walką. Teorią, która zajmuje się zjawiskiem działania w sytuacjach przymusowych, jest agonistyka. Opisuje ona to zjawisko, starając się bazować na ścisłym języku technicznym oraz precyzyjnej metodzie badawczej. Celem artykułu jest zaprezentowanie agonistyki jako teorii naukowej oraz objaśnienie podstawowej jej kategorii, czyli walki. W pierwszym rozdziale autor prezentuje genezę oraz zasadnicze założenia ogólnej teorii walki. Ośią wykładu jest wskazanie miejsca i roli agonistyki w prakseologii. Drugi rozdział przedstawia metodę badawczą przyjętą w agonistyce do naukowego opisu tego działania. W ostatnim, najistotniejszym z perspektywy tematu, rozdziale objaśnia zjawisko walki między dwoma podmiotami, wykorzystując do tego opracowany model ogólny. Artykuł konfrontuje treści prakseologiczne i socjologiczne z pojęciami charakterystycznymi dla sztuki wojennej i nauk politycznych, a główną jego ideą jest harmonizowanie rozbieżnych intuicji co do zjawiska walki, podstawowej kategorii agonistyki.

Słowa kluczowe: prakseologia, agonistyka, walka.

SUMMARY

The scientific specialty dealing with the issue of combat is agonistics. The article is devoted to the presentation of the main concepts of agonistics and the research method constituting the contents of general combat theory. In the first chapter, the author searches for the answer to the question whether an agonist meets the basic criteria of a scientific theory. The axis of the lecture is to indicate the place and role of agonistics in praxeology. The second chapter is devoted to the presentation of scientific research methods. The latter chapter

refers to the purposeful cause of this theory represented by the concept of the struggle. The article confronts praxeological and sociological content with concepts characteristic of martial arts, and its main idea is to harmonize divergent insights about the phenomenon of struggle, the main category of agonistics.

Keywords: praxeology, agonistics, struggle.

1. Wstęp

Zainteresowanie teorią walki zbrojnej skłoniły mnie do przeczytania, wydanej w 2015 roku, książki Chantal Mouffe *Agonistyka. Polityczne myślenie o świecie*¹. Autorka jest absolwentką uniwersytetów w Louvain, Paryżu i Essex, profesorem teorii politycznej na Uniwersytecie w Westminsterze oraz nauczycielem wielu uczelni wyższych w Europie, Ameryce Północnej i Ameryce Łacińskiej². Według Wydawnictwa Krytyki Politycznej jest jedną z najważniejszych przedstawicieli postmarksizmu³.

Do przestudiowania książki skłonił mnie jednak nie dorobek naukowy autorki i jej poglądy polityczne lecz tytuł, a zwłaszcza pierwsze słowo tego tytułu: *Agonistyka*. Interesował mnie sposób wykorzystania i przydatność agonistycznej aparatury pojęciowej w teorii politycznej oraz możliwości zaadaptowania propozycji profesor Mouffe w ogólnej teorii walki. Niestety, lektura książki, być może zbyt pobieżna, nie przyniosła spodziewanych efektów. Co więcej utwierdziła mnie w przekonaniu, że każda dyscyplina naukowa posługuje się specyficznym dla siebie językiem technicznym.

Wśród wielu terminów, pojęć i definicji jeden akapit zwrócił moją uwagę. W rozdziale pierwszym, wyjaśniając czym jest polityka agonistyczna, Chantal Mouffe stwierdza, że „...ważne jest, aby konflikt nie przyjmował formy antagonizmu (walki między wrogami), lecz formę agonizmu (walki między przeciwnikami)”⁴. Zdanie to nie jest dla mnie zrozumiałe, jednak zainspirowało mnie do napisania artykułu. Nie będzie to jednak recenzja książki. Moim celem jest zaprezentowanie czytelnikowi, na bazie polskiego dorobku naukowego, co to jest agonistyka. Ponadto chciałbym przybliżyć podstawową kategorię agonistyczną, czyli pojęcie walki, niezależnie od tego, czy jest to walka z wrogiem, przeciwnikiem, czy nieprzyjacielem. Zanim jednak przejdziemy do zasadniczych treści pracy, w pierwszym rozdziale wpiszymy te pojęcia w szerszy obszar rzeczywistości naukowej zwany prakseologią.

¹ Chantal Mouffe, *Agonistyka. Polityczne myślenie o świecie*, przeł. Barbara Szelewa (Warszawa: Wydawnictwo Krytyki Politycznej, 2015).

² Idem, *About me*, w: <https://www.westminster.ac.uk/about-us/our-people/directory/mouffe-chantal#about>, [dostęp: 26.08.2019].

³ Wydawnictwo Krytyka Polityczna, *O autorze. Chantal Mouffe (1943)*, w: https://wydawnictwo.krytyka.polityczna.pl/17_chantal-mouffe, [dostęp: 26.08.2019].

⁴ Mouffe, *Agonistyka*, 22.

2. Prakseologia i agonistyka

Wiek XIX obfitował w analizy i oceny sztuki wojennej Napoleona. Oceniano i rozważano jego decyzje, które przekształcone w działania podległych mu armii prowadziły je do spektakularnych zwycięstw. Równolegle w rozwijających się naukach o społeczeństwie prowadzono rozważania nad zjawiskiem czynu, czynności i działania. Badania te rozpoczęli francuscy naukowcy Louis Bourdeau i Alfred Victor Espinas. Podstawowym problemem, który przyświecał tym refleksjom, była sprawność działania. Na gruncie tych poszukiwań, w latach trzydziestych XX wieku, zrodziła się nauka zwana prakseologią, której zręby nakreślił polski filozof, Tadeusz Kotarbiński.

Według definicji encyklopedycznych prakseologia „poszukuje najszerszych uogólnień odnoszących się do wszelkich form świadomego i celowego działania rozpatrywanego ze względu na sprawność”⁵. Dwa elementy tej definicji wzbudzają zastanowienie. Pierwszy dotyczy *szerokości uogólnień*, czyli pewnej formy, pewnego wymiaru uogólnienia. Drugi „świadomego i celowego działania” będącego w relacji ze sprawnością.

Aby lepiej zobrazować te dwa istotowe elementy prakseologii, Tadeusz Kotarbiński uporządkował je w pewną formę macierzy, którą nazwał „trójstopniową drabiną zagadnień”⁶. Podstawę tej drabiny stanowi zmienna, która charakteryzuje świadome i celowe działanie zbiorowe. Nosi ona nazwę kooperacji lub współdziałania. Zmienna ta, najogólniej mówiąc, może przyjmować dwie wartości: dodatnią (pozytywną) i ujemną (negatywną). „Dwa podmioty współdziałają, jeżeli przynajmniej jeden z nich drugiemu pomaga lub przeszkadza”⁷.

Jeżeli dwa podmioty wzajemnie sobie pomagają, dążąc do wspólnego celu, to mówimy wtedy o kooperacji pozytywnej, dodatniej. Ona stanowi jedną nogę *drabiny*. Jeżeli mówimy o odwrotności tego zjawiska, czyli o sytuacji, w której dwa podmioty wzajemnie sobie przeszkadzają w osiągnięciu celu, to mamy do czynienia z kooperacją negatywną, ujemną. Tworzy ona drugą nogę „drabiny”.

Myśląc o „szerokości uogólnień”, należy rozpatrzyć poszczególne wiersze (szczeble) macierzy zaproponowanej przez T. Kotarbińskiego. Teorię sprawnego działania, tak dla kooperacji pozytywnej jak i negatywnej, proponuje on rozpatrywać na trzech poziomach uogólnienia. Najniższy poziom dotyczy formułowania uogólnień dotyczących pojedynczych podmiotów organizujących współdziałanie. Obiektem naszego zainteresowania są przypadki jednostkowe, na przykład fabryka Winiary w Kaliszu, drużyna siatkarska MKS Kalisz, 46 pułk piechoty itp. W pionie kooperacji pozytywnej interesuje nas na przykład poszukiwanie odpowiedzi na pytanie: jak zorganizować pracę w fabryce Winiary, aby uzyskać najlepsze

⁵ Tadeusz Pszczołowski, *Mała encyklopedia prakseologii i teorii organizacji* (Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk: Wydawnictwo Zakładu Narodowego im. Ossolińskich, 1978), 180.

⁶ Tadeusz Kotarbiński, *Z zagadnień ogólnej teorii walki* (Warszawa: Wydawnictwo Sekcji Psychologicznej Towarzystwa Wiedzy Wojskowej, 1938), 16.

⁷ Idem, *Traktat o dobrej robocie* (Wrocław-Warszawa-Kraków: Wydawnictwo Zakładu Narodowego im. Ossolińskich, 1965), 93.

wyniki finansowe? W pionie kooperacji negatywnej interesuje nas na przykład odpowiedź na pytanie: jakie działania podjąć, aby w konkurencji z innymi przedsiębiorstwami, zdominować rynek produktów na określonym obszarze sprzedaży?

Najniższy poziom uogólnień jest największym zbiorem przedmiotów badań, relacji współdziałania i przyjętych rozwiązań, jednak stosowane orzeczenia o klasach tych relacji dotyczą jedynie tych konkretnych obiektów. Innymi słowy stopień uogólnienia wyrażony w dokumentach doktrynalnych, instrukcjach i regulaminach stanowi istotną część organizacji pracy każdej firmy dla warunków ogólnych, w których dany obiekt funkcjonuje. Trzeba pamiętać jednak, że prowadzone analizy i przyjęte uogólnione rozwiązania, dotyczące na przykład organizacji pracy w fabryce Winiary lub strategii zdobywania rynku spożywczego, nie muszą być prawdziwe dla takich firm jak Coca Cola czy Grycan.

Zatrzymajmy się przez chwilę na tym poziomie w kontekście kooperacji negatywnej. Myśląc o teorii walki, często podświadomie łączymy ją z wojskiem i żołnierzami, naturalnie ograniczając refleksje na jej temat wyłącznie do zbioru zagadnień wojskowych. Czar walki militarnej jest na tyle silny, że błąd ten popełniają również specjaliści z prakseologii⁸. Jest to pewne zafałszowanie, bowiem dla naszych rozważań o wiele istotniejsza od walki jest kooperacja negatywna, a właściwie zjawisko przeciwdziałania. Z przeciwdziałaniem mamy do czynienia nie tylko na wojnie. Jest to powszechne zjawisko społeczne zwane potocznie walką, konfliktem, sporem lub, jak w przypadku Winiar, konkurencją handlową. W sytuacji, gdy występuje spór między osobami, w sądzie, w parlamencie, w klasie, między pracodawcą i pracownikiem, przełożonym i podwładnym, tam mamy do czynienia ze zjawiskiem, które może być przykładem kooperacji negatywnej.

Uświadomienie sobie konfliktów, a więc i walki, między organizacjami cywilnymi nie wyczerpuje jednak pełnego zrozumienia istoty pierwszego poziomu uogólnień. Zwróćmy również uwagę na podmioty sporu. Mogą to być pojedyncze osoby, mogą to być organizacje, ale mogą to być również korporacje, państwa i sojusze. Na przykład konflikt między firmą Google a Unią Europejską, mimo że dotyczy organizacji funkcjonujących na arenie globalnej, ciągle pozostaje sporem jednostkowym przynależnym do najniższego poziomu uogólnień. Wielkość analizowanej organizacji z perspektywy „trzystopniowej drabiny uogólnień” nie ma bowiem znaczenia. Podkreślmy, wielkość nie ma znaczenia, istotne jest uogólnienie, które musi być adekwatne do klasy, o której orzeka.

Czy istnieją jednak uogólnienia obejmujące każdego rodzaju organizacje niezależnie od branży, w jakiej występują? Tak, prawa i teorie obejmujące uogólnienia dotyczące wszelkiego rodzaju współdziałania, niezależnie od charakteru występujących przedmiotów badań, według Tadeusza Kotarbińskiego występują na drugim poziomie. Poziom ten zawiera dwa zbiory uogólnień, które teoretycznie powinny tworzyć spójne teorie. Pierwszy zajmuje się kooperacją pozytywną, czyli poszukiwaniem ogólnej teorii sprawnej organizacji działań wielopodmiotowych. Ten obszar obejmuje teoria organizacji, a właściwie teoria uogólniająca twierdzenia dotyczące zarządzania i organizacji. Zbliży on nas do zbudowania

⁸ Por. Jarosław Rudniański, *Elementy prakseologicznej teorii walki* (Warszawa: PWN, 1983), 10.

ogólnej teorii sprawnej organizacji działań wielopodmiotowych. Drugi zbiór zajmuje się kooperacją negatywną, czyli poszukiwaniem ogólnej teorii walki. Ten obszar nazywamy agonistyką lub agonologią. Budowa teorii w obszarze kooperacji negatywnej powinna przybliżać nas do sformułowania ogólnej teorii walki, która z racji tematu jest naszym obiektem zainteresowania.

Trzeci poziom „trzystopniowej drabiny uogólnień” dotyczy ogólnej teorii czynu skutecznego. Jest to przestrzeń praw ogólnych wiążących kooperację dodatnią z kooperacją ujemną. Taki sposób uporządkowania Tadeusz Kotarbiński zaczerpnął z idei budowy teorii adekwatnych Leona Petrażyckiego⁹ i nazwał prakseologią. W tym rozumieniu najwyższy poziom stanowi nauka o sprawnym działaniu, niezależnie od wartości zmiennej, jaką może przyjmować współdziałanie.

Mając określone miejsce i rolę agonistyki w nauce o sprawnym działaniu, w kolejnym rozdziale doprecyzujemy, co to jest agonistyka.

3. Agonistyka – ogólna teoria walki

Agonistyka (agonologia) to ogólna nauka o walce¹⁰. Teoria ta zrodziła się na początku XX wieku, a jej prekursorami byli wymieniony już wcześniej Tadeusz Kotarbiński, prowadzący niezależne badania filozof, matematyk i szachista, Emanuel Lasker oraz jeden z autorów teorii gier, matematyk i psycholog, Anatol Rapoport. Główne założenia teorii zostały wyłożone w broszurze zatytułowanej *Z zagadnień ogólnej teorii walki*. Kolejne tezy, a w szczególności rozwinięcie systemu pojęć, odnaleźć możemy w publikacjach prakseologicznych poświęconych technikom sytuacji przymusowych¹¹.

Nazwa teorii została zaproponowana przez Tadeusza Kotarbińskiego, który wykorzystał greckie słowo ἀγών (łac. agon) oznaczające walkę. Uczciwie trzeba powiedzieć, że nie jest to jedyny wyraz określający tę teorię. Drugi zaproponował Emanuel Lasker, który swoją teorię nazwał machologią¹², posiłkując się greckim wyrazem μάχη oznaczającym walkę, bitwę, bój. Dzisiaj oba pojęcia są nieznane. Co gorsze wydaje się, że termin agonistyka zaczyna nabierać nowego znaczenia we współczesnej myśli politycznej. Dla agonistyki sytuacja taka oznacza konieczność powrotu do źródeł i ponownego przedstawienia założeń istotnych dla tego obszaru wiedzy.

Odwołanie się do źródeł i założeń w każdej teorii naukowej, to przede wszystkim wnikięcie w język opisujący badany wycinek rzeczywistości oraz zrozumienie metody badawczej, której wynikiem są wnioski budowane z pojęć tego języka. Forma artykułu wyklucza pełne opisanie obecnego stanu ogólnej teorii walki, z kompletem pojęć i przyjętych metod badawczych. Ponadto tytuł informuje, że obiektem naszych zainteresowań jest jedynie walka. W związku z tym,

⁹ Por. Leon Petrażycki, *O nauce, prawie i moralności. Pisma wybrane* (Warszawa: Państwowy Wydawnictwo Naukowe, 1985), 37-77.

¹⁰ Pszczółowski, *Mała*, 12.

¹¹ Por. Tadeusz Kotarbiński, *Hasło dobrej roboty* (Warszawa: Wydawnictwo Wiedza Powszechna, 1975).

¹² Emanuel Lasker, *Struggle* (New York: Lasker's Publishing Company, 1907), 15.

w rozdziale skoncentrujemy się na metodzie, która powinna ułatwić nam zrozumienie tego podstawowego terminu.

Agonistyka czerpie metodę badawczą z prakseologii, a właściwie z tak zwanej metodologii ogólnej. Wśród filozofów przywoływanych przez Tadeusza Kotarbińskiego w zagadnieniach metodologicznych możemy odnaleźć Arystotelesa, Aleksandra z Afrodyzji, Petrusa Ramusa, Franciszka Bacona, Johna Stuarta Milla i Leona Petrażyckiego¹³. Ważną rolę odgrywa również myśl Kartezjusza, a w szczególności prakseologiczny charakter jego reguł i przepisów o „celowości w działaniu” oraz spostrzeżenia zalecające dzielenie zagadnień na części i prowadzenie analiz, zaczynając od przedmiotów najprostszych¹⁴. Dostrzegamy tu echa arystotelesowskiej metodologicznej systematyzacji rozwiniętej następnie w dojrzałe formy metody indukcyjnej. Myśl Stagiryty, obok logiki kartezjańskiej, stoi u podstaw metody agonistycznej, będącej elementem myśli metodologicznej również Tadeusza Kotarbińskiego.

Dążność Kartezjusza wyrażoną w poszukiwaniu proporcji, które będzie można później stosować do wszystkich przedmiotów, towarzyszy również prakseologii ogólnej, nauce „o metodach jakiegokolwiek robienia czegokolwiek”, nauce, „która rozważa robotę z punktu widzenia skuteczności, a w oderwaniu zarówno od szczególnych warunków pracy w danej wyłącznie specjalności jak też od jakichkolwiek ocen natury emocjonalnej”¹⁵. W podobny sposób można wyjaśniać ogólną teorię walki. Przełożenie powyższej definicji na agonistykę może przyjąć postać, w której jest to nauka o jakichkolwiek metodach walki o cokolwiek. Jest to więc nauka szczegółowa, która rozważa walkę z punktu widzenia skuteczności, w oderwaniu od jej warunków szczególnych tak w zakresie specjalności, jak i elementów emocjonalnych.

Spojrzenie na walkę z punktu widzenia skuteczności, bez emocji i z pominięciem elementów charakterystycznych dla przypadków jednostkowych, nie mówi nam jeszcze nic o samej walce. Wobec różnorodności świata fizycznego, metoda prakseologiczna zakłada podejście zwrócone w kierunku tak zwanej obserwacji empirycznej i indukcyjnej systematyki. Obserwacja ta w pierwszej kolejności przyporządkowuje badane zjawisko określonej strukturze nauk¹⁶. Następnie, posiłkując się przyjętą w danej nauce metodą, poszukuje przyczyn poznawalnych zmysłowo, starając się je analizować w czterech kategoriach, tak zwanych przyczynach: sprawczych, celowych, materialnych i formalnych¹⁷.

¹³ Por. Tadeusz Kotarbiński, „Z dziejów pojęcia teorii adekwatnej”, *Przegląd Filozoficzny*, R. XL, Z. III, (1939): 264-270.

¹⁴ René Descartes, *Rozprawa o metodzie właściwego kierowania rozumem i poszukiwania prawdy w naukach*, tłum. T. Zeleni-Boy (Kęty: Wydawnictwo ANTYK, 2002), 23.

¹⁵ Tadeusz Kotarbiński, „O istocie i zadaniach metodologii ogólnej (Prakseologii)”, *Przegląd Filozoficzny*, R. XLI, Z. I, (1938): 68, 69.

¹⁶ Por. Michał Heller, *Logos wszechświata. Zarys filozofii przyrody* (Kraków: Wydawnictwo Znak, 2013), 32.

¹⁷ Por. Michał Heller, *Bóg i nauka. Moje dwie drogi do jednego celu*, tłum. E. Nicewicz-Staszowska (Kraków: Copernicus Centre Press, 2013), 240.

Przyczyna sprawcza określa podmiot, który wykorzystuje specyficzne metody, procedury czy narzędzia, tworzy dany przedmiot badań. Dla nauk społecznych, a zjawisko walki jest przedmiotem badań nauk społecznych, takim podmiotem jest oczywiście człowiek. Przyczyna celowa stara się doprecyzować cel, dla którego dany obiekt badań został powołany do życia lub dla którego funkcjonuje (istnieje). W jakim celu prowadzi się walkę, oto jedna z czterech podstawowych kategorii arystotelesowskich w stosunku do przedmiotu, jakim jest walka. Przyczyna materialna (realna) dotyczy tego, z czego badany obiekt jest zrobiony. W przypadku walki pyta o jej części składowe.

Poszukiwanie przyczyny formalnej często w metodzie badawczej odgrywa najistotniejszą rolę. Jest to pytanie o istotę przedmiotu badań. Dotyczy on wskazania tych artefaktów, zjawisk i procesów, które dla badanego przedmiotu są najważniejsze z perspektywy uchwycenia jego istoty i charakteru. Aby poznać funkcjonowanie „czegoś”, najlepiej zajrzeć do jego wnętrza lub spróbować rozłożyć to „coś” na prostsze, podstawowe, nierozbieralne składniki, z jakich jest zbudowany, a następnie wskazać ten, którego istnienie warunkuje byt całego przedmiotu. Poszukiwanie istoty walki przez badaczy może stanowić bardzo poważne wyzwanie.

Przedstawiona metoda pozostawia bardzo duże pole dowolności w przyporządkowaniu zjawisk zbioru obejmującego pojęcie walki. Pewne zjawiska i procesy trudno jednoznacznie umiejscowić w obszarze kooperacji negatywnej. Na przykład swoboda w zakresie przyczyny sprawczej, kto prowadzi walkę, pociąga za sobą dowolność w zakresie przyczyny formalnej i materialnej, dotyczących elementów składowych walki i tego elementu, który jest najistotniejszej. Aby uniknąć błędów w badaniu walki, która z perspektywy agonistyki jest działaniem, wydaje się, że lepiej skorzystać z modyfikacji metody Stagiryty, jaką zaproponował szwedzki uczony, Berndt Brehmer.

Naukowiec ten, uczestnicząc w dyskusji nad przemodelowaniem systemu dowodzenia, zaproponowałby prace projektowe prowadzić w oparciu o tak zwaną metodę logicznego projektowania (*The logic of design*). Inspiracją do tej metody były prace prowadzone przez duńskiego kognitywistę, Jensa Rasmussena związane z tak zwaną hierarchią abstrakcji (*Abstraction Hierarchy*)¹⁸. Zauważył on, że wszystkie wytwory działalności człowieka są produktami celowymi oraz że zaprojektowano je w jakimś celu. To cel wyznacza najwyższy poziom rozważań projektowych prowadzonych przez twórcę artefaktu. Takie podejście w pełni odzwierciedla arystotelesowską przyczynę celową oraz prakseologiczne uwarunkowania związane z ludzkim działaniem warunkowanym celem. Odpowiedź na pytania: Dlaczego? W jakim celu? dotyczące działalności projektowej lub interpretacji wszelkiej działalności celowej człowieka, to podstawowe pytania dotyczące natury artefaktu, a w naszym przypadku walki.

Poziom pośredni w projektowaniu jakiegoś artefaktu związany jest z działaniem. Mając wyznaczony na pierwszym poziomie cel, w kolejnym kroku pytamy:

¹⁸ Por. Patrick Waterson, Jean-Christophe Le Coze, Henning Boje Andersen, „Recurring themes in the legacy of Jens Rasmussen”, *Applied Ergonomics* 59 (2017) w: <http://dx.doi.org/10.1016/j.apergo.2016.10.002>, [dostęp: 28.08.2019].

co robić, aby ten cel osiągnąć? W tym przypadku, dla badań dotyczących artefaktów już funkcjonujących, możemy postawić pytanie: poprzez jakie działania były osiągnięte cele albo jakie działania prowadziły do osiągnięcia celów, a jakie je utrudniały? Dla projektowanych wytworów działalności człowieka możemy postawić pytania: w jakie funkcje wyposażać artefakt lub jak przeprojektować istniejące funkcje, aby z ich pomocą osiągnąć założony cel? W przypadku walki można postawić pytanie: jak walczyć (jak walczono), aby osiągnąć zamierzony cel?

Postawienie w miejsce arystotelesowskiej przyczyny materialnej (realnej) kryterium działania prowadzącego do osiągnięcia celu jest ważne, ponieważ eliminuje dylemat związany z przynależnością jakiegoś elementu do zbioru tworzącego walkę. Jeżeli jakieś działanie prowadzi do celu walki, to takie działania klasyfikujemy jako jej element. Jeżeli nie możemy ustalić podmiotu lub celu takiego działania, to w takim przypadku nie możemy go również klasyfikować jako elementu walki. Można w tym miejscu postawić pytanie; czy taka klasyfikacja jest nam w ogóle potrzebna? Wydaje się, że tak, choćby po to, aby odróżnić wszystkie te akty, które są zdarzeniami przypadkowymi, od zdarzeń związanych z walką.

Można również zadać pytanie: jeżeli na pierwszym poziomie nie ustaliliśmy podmiotów walki i celów działania, albo dokonaliśmy niewłaściwych wyborów i ocen, czy dokonywana przez nas systematyzacja działań jest prawidłowa? W tym przypadku powinniśmy zwrócić uwagę na ścisły związek między działaniem traktowanym jako przyczynę i skutkiem wywołanym przez to działanie. Ścieżka przyczynowo-skutkowa uprawdopodobnia cele wyłonione na pierwszym poziomie. Z drugiej strony, brak związków przyczynowo-skutkowych stawia pod znakiem zapytania prawidłowość określonych celów.

Ostatnim poziomem w projektowaniu lub przeprojektowaniu, po określeniu celu i sposobów dojścia do niego, jest pytanie dotyczące formy artefaktu. Jaką ma mieć artefakt formę, aby zapewnić realizację zakładanych funkcji? Jaką formę przyjmuje artefakt, aby funkcjonować i osiągać cele? Jaką formę nadać artefaktowi, aby realizował zakładane funkcje i prowadził do osiągnięcia określonego celu? Pytanie o formę jest pytaniem o przyczynę materialną, z jednym zastrzeżeniem, ma ona być podporządkowana sprawnemu działaniu. Jak podaje B. Brehmer, forma może zawierać takie elementy, jak organizację, metody, procedury oraz systemy wsparcia¹⁹, które tworzą w naszym przypadku walkę. To bardzo szeroki zbiór elementów i prawdopodobnie najszybciej dostrzegalny w zjawisku walki. Zmiany w uzbrojeniu, począwszy od białej broni, poprzez broń palną, karabin maszynowy, czołg i samolot do broni masowego rażenia to przecież zmiany formy narzędzia, które ma ułatwić działanie. Powstanie nowych rodzajów sił zbrojnych to nowe formy organizacyjne wojska. Zmiany dowodzenia, rozpoznania, rażenia i zaopatrzenia to nowe formy podsystemów walki. Wreszcie nowe formy działań i odpowiadające im regulaminy, instrukcje i doktryny to kolejny dostrzegalny obszar zmieniających się sposobów walki. Dopiero na tym tle można dostrzec, że działanie jest istotą, czyli

¹⁹Berndt Brehmer, „Understanding the Functions of C2 Is the Key to Progress”, *The International C2 Journal* 1 (2007): 213-214.

przyczyną formalną walki, w odróżnieniu od jej form zewnętrznych, które są jedynie swoistą ich nadbudową.

Wartość metody logicznego projektowania B. Brehmera w opisie walki polega przede wszystkim na możliwości jej zastosowania zarówno do diagnozy zjawisk minionych lub trwających, jak również do projektowania walki w przyszłości. Metoda ta akcentuje nadrzędną rolę działań, jakie należy w ramach danego zjawiska, artefaktu lub procesu podjąć, aby dojść do założonego celu. Jeśli badane i opisywane działania prowadzą do określonego celu walki, to możemy je wpisać w artefakt zwany walką, jeśli nie, to z dużym prawdopodobieństwem są zjawiskami odpowiednimi do badania dla innych dziedzin nauki. Aby opisać walkę, wybierając metodę B. Brehmera, musimy określić jej cel, dla którego człowiek decyduje się na kooperację negatywną, podjęte przez niego działania oraz formy przyjęte do realizacji tych działań. Wypełniając treściami te trzy wymienione elementy, możemy dokonać próby przedstawienia każdej walki. Naszym celem nie jest jednak opisanie każdej walki, ale agonistyczna próba jej uogólnienia. Temu zagadnieniu poświęcony jest kolejny rozdział.

4. Ogólny model walki

Słowo walka w języku powszechnym jest pojęciem wieloznacznym. W zależności od słownika języka polskiego możemy zapoznać się z czterema²⁰, pięcioma²¹ lub nawet sześcioma jego znaczeniami²². Podstawowe dotyczy działania i zmagania sił zbrojnych, ale łączy się je również ze sportem, przeżyciami wewnętrznymi i wszelkiego rodzaju konfrontacją. Podobnie wieloznacznie definiowany jest ten termin w wydawnictwach wojskowych. Najczęściej walkę stosuje się do opisu działań na najniższym poziomie sztuki wojennej od żołnierza do oddziału²³, związku taktycznego²⁴. Występują również wszelkiego rodzaju typy walki o swojej postaci. Wśród sporej liczby wyróżnimy najciekawsze przypadki: walkę zbrojną, walkę meteorologiczną i walkę w obszarze dowodzenia.

Walka zbrojna to przykład terminu o nieprecyzyjnej relacji do pojęcia walka. Oznacza on podstawową formę zbrojnych działań wojennych zgrupowań wojsk²⁵. Jest więc z definicji czymś szerszym od walki prowadzonej przez związek taktyczny. Czy w związku z tym walka jest częścią walki zbrojnej, czy może, jak twierdzą prakseologowie, walka zbrojna jest elementem szerszego pojęcia zwanego walką?

Walka meteorologiczna i w obszarze dowodzenia to przykłady rodzajów zjawiska walki o cechach znacznie wykraczających poza agonistyczne rozumienie

²⁰ Por. *Walka*, Słownik języka polskiego sjp, w: <https://sjp.pl/Walka>, [dostęp: 28.08.2019].

²¹ Por. *Słownik języka polskiego*, tom 3 (Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1989), 653.

²² Por. *Walka*, Słownik języka polskiego PWN, w: <https://sjp.pwn.pl/szukaj/walka.html>, [dostęp: 28.08.2019].

²³ Por. *Leksykon obronności. Polska i Europa* (Warszawa: Bellona SA, 2014), 38.

²⁴ Por. *Leksykon wiedzy wojskowej* (Warszawa: Wydawnictwo Ministerstwa Obrony Narodowej, 1979), 472.

²⁵ *Leksykon obronności*, 38.

tego pojęcia. Walka meteorologiczna to działanie na atmosferę ziemską²⁶, a walka w obszarze dowodzenia „to zintegrowane wykorzystanie wszelkich zdolności wojskowych (...) w celu uniemożliwienia zdobywania informacji, osłabienia, obezwładnienia lub wpływania (...) na zdolności przeciwnika w zakresie dowodzenia”²⁷. W związku z uwagami, dotyczącymi wieloznaczności tego pojęcia, spróbujemy przybliżyć rozumienie terminu walki w teorii ogólnej oraz na podstawie przedstawionego w poprzednim rozdziale ujęcia metodologicznego wskazać jej cechy i strukturę.

Walka w agonistyce jest definiowana jako „kooperacja negatywna przynajmniej dwóch sprawców, z których każdy stara się osiągnąć cel niezgodny z celem drugiego, przy czym wie o działaniu przeciwnika i przeciwdziała mu”²⁸. Nie dotyczy więc jakiegoś doprecyzowanego obszaru aktywności ludzkiej, działania sił zbrojnych, żołnierzy i podobnych podmiotów, które w „trójstopniowej drabinie zagadnień” znajdują się na najniższym poziomie uogólnień. Nie jest to jedyna definicja tego terminu. Na przykład Tadeusz Kotarbiński zjawisko walki doprecyzowuje jako „splot działań różnych osób lub zespołów osób, kiedy cele działających są niezgodne i jedni drugim usiłują przeszkodzić w dążeniach”²⁹. W innym miejscu dodaje, że to również „wszelkie działanie przynajmniej dwupodmiotowe, gdzie co najmniej jeden z nich przeszkadza drugiemu”, a ponadto oba wiedzą o tym i liczą się w budowaniu swoich planów z działaniami strony przeciwnej³⁰. Czesław Znamierowski, zajmujący się nauką o państwie, walką dwóch osób nazywa „zespół działań nieprzyjaznych napastnika, działań obronnych strony przeciwnej oraz ewentualną jej aktywną przeciwalkę nieprzyjazną”³¹.

Oczywistą cechą tak definiowanej walki jest uogólnienie szerokiej gamy zjawisk charakteryzujących egzystencję człowieka, zespołów ludzkich i społeczeństw. Jednak nie ten element jest istotny z perspektywy teorii walki. Dużo ważniejszym zadaniem jest uwypuklenie w powyższych definicjach trzech istotnych cech walki. Po pierwsze, aby walka zaistniała potrzebne są co najmniej dwa podmioty walki. Po drugie, walka to działanie świadome i celowe człowieka, uwzględniające aktywność strony przeciwnej, a więc działanie, które powinno być racjonalne i skuteczne. Po trzecie, walka to nie tylko dążenie do osiągnięcia w działaniu swoich celów, ale to także podjęcie działań, które nie dopuszczają do osiągnięcia celów strony przeciwnej.

Skoro walka jest działaniem, musi mieć swoją dynamikę. Czesław Znamierowski walkę łączy ze stanem równowagi, kolizji i konfliktu. Stan równowagi może być naruszany lub może ulegać zmianom wynikającym na przykład ze zmian środowiska, w jakim funkcjonują podmioty walki. Zmiany środowiskowe mogą

²⁶ *Leksykon wiedzy*, 472.

²⁷ *Słownik terminów i definicji NATO. AAP-6* (Agencja Standaryzacyjna NATO, 2009), 108.

²⁸ Pszczółowski, *Mała*, 12.

²⁹ Kotarbiński, *Hasło*, 127.

³⁰ Kotarbiński, *Traktat*, 239.

³¹ Czesław Znamierowski, *Prolegomena do nauki o państwie* (Poznań: Księgarnia Zdzisława Gustowskiego, 1947/80), 66.

powodować powstawanie sytuacji kolizji niezależnie od tego, czy podmioty równowagi je dostrzegają. „Możliwość przeciwdziałania zmianom naruszającym równowagę, w czasie, gdy się kształtują, jest niezmiernie ważnym warunkiem trwałości równowagi społecznej”. Aby można było im przeciwdziałać, trzeba je dostrzec oraz ocenić. Wynikiem oceny posiadanych sił jest wybór między przeciwstawieniem się zmianom lub „przystosowaniem się do nich z najmniej niekorzystnym dla siebie naruszeniem stosunku do partnera równowagi”³².

Walkę poprzedza konflikt. Profesor Znamierowski uważa, że o ile walka jest zespołem różnorodnych działań, o tyle konflikt jest stanem rzeczy, napięcia, sytuacją poprzedzającą walkę. Jako stan rzeczy jest wypadkową oceny dokonywaną przez podmioty. Nie oznacza to tylko i wyłącznie podmiotów będących stronami konfliktu. Ocenę sytuacji opisanej jako konfliktowa może podjąć również strona niezależna³³. Konflikt staje się świadomym, gdy jedna ze stron zda sobie sprawę z rodzącego się napięcia. „Minimum konfliktu świadomego zachodzi wówczas, gdy A i B oceniają jakiś stan rzeczy sprzecznie i gdy jeden z nich (...) dzięki tej wiedzy przyjmuje postawę nieprzyjawną”³⁴. W momencie, w którym postawa nieprzyjawną zmienia się w reakcję nieprzyjawną, działanie może przyjąć formę reakcji karnej, przy braku sprzeciwu drugiej strony, lub może być początkiem walki, gdy adwersarz stawia opór. Podkreślmy, walka rozpoczyna się z chwilą, gdy podjęte zostanie pierwsze działanie nieprzyjawną, a adwersarz stawia opór.

Walka jest zbiorem działań wykonywanych w układzie akcja – przeciwalka, które mogą następować w różnych odcinkach czasu. Mogą one następować jedna za drugą lub jednocześnie. Są wyzwoleniem energii przez podmioty działania, a w związku z tym są kosztowne ekonomicznie. Naturalna chęć zmniejszania kosztów, widoczna szczególnie przy przedłużającym się czasie zmagania, zmusza strony do poszukiwania efektywnych sposobów walki. Życie dostarcza nam informacji, że ich liczba jest nieograniczona i zależy od pomysłowości stron walczących.

Walka kończy się zwycięstwem, porażką lub pewnym stanem nierozstrzygnięcia. Pojęcia zwycięstwo i porażka są ważnymi terminami agonistycznymi, których rozumienie na poziomie języka potocznego, dla wyjaśnienia terminu walki, wystarczy. Co do stanu nierozstrzygnięcia Kotarbiński wskazuje dwie sytuacje wpisujące się w rozważania Znamierowskiego. Pierwsza związana jest z kosztami walki. Wyczerpanie energii u obu stron konfliktu może prowadzić do jej zaprzestania. Drugi związany jest z ograniczeniem swobody działania. Odbywa się to najczęściej w przypadku tak zwanych względnych kolizji, które można usunąć, dzieląc się czasem albo zasobami. Przywrócenie równowagi środowiska może więc zakończyć prowadzenie działań kolidujących.

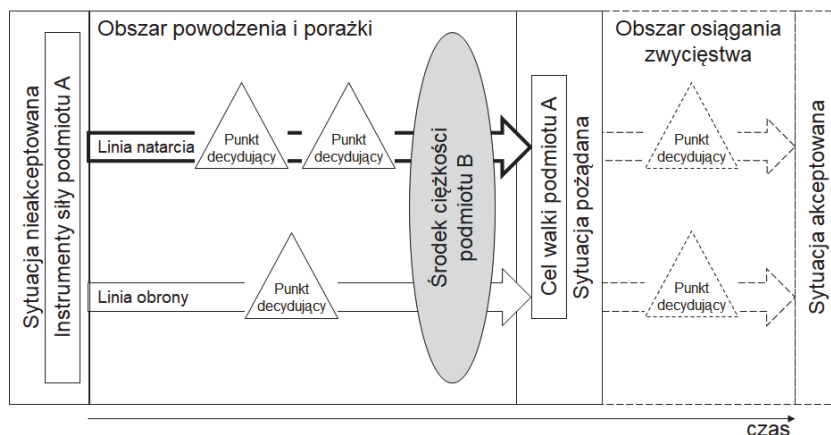
Wpisanie walki w stan funkcjonowania środowiska oraz wskazanie pewnych pojęć związanych z walką uświadamia nam skomplikowane zależności dotyczące tego terminu. Spróbujmy je wyjaśnić na podstawie modelu, swoistego typu idealnego, umożliwiającego poznanie zjawiska walki jako działania. Literatura tematu

³² Tamże.

³³ Tamże, 67.

³⁴ Tamże, 70.

zawiera kilka modeli odwołujących się do różnych perspektyw naukowej obserwacji³⁵. Do dalszych rozważań przedstawię model, który w formie charakterystycznej dla operacji, omawiałem w artykule poświęconym projektowi operacyjnemu³⁶. Tym razem zaprezentuję ogólny model walki (rys. 1) spełniający kryteria drugiego poziomu „trójstopniowej drabiny zagadnień”.



Rys. 1. Ogólny model walki

Źródło: Malasiewicz, *Teoria*, 257.

W modelu powyższym podmioty walki zobrazowane są w postaci instrumentu siły i środka ciężkości. Instrument siły to inaczej potencjał albo możliwości działania (wewnętrzna możność działania) podmiotu będącego w sytuacji nieakceptowalnej dla niego. Słowo potencjał oznacza „zasób możliwości, mocy, zdolności wytwórczej tkwiącej w czymś, sprawność wydajność, możliwość”³⁷. W swoim zakresie obejmuje cechy charakterystyczne przede wszystkim dla podmiotów państwowych, gospodarczych i wojskowych. *Leksykon wiedzy wojskowej* wyróżnia cztery rodzaje potencjału. Trzy z nich: militarny, wojenny i wojenno-ekonomiczny państwa są synonimami słowa możliwość. Na przykład potencjał militarny określa możliwość prowadzenia działań wojennych, a właściwie jakościowy i ilościowy stan sił zbrojnych³⁸. Potencjał wojenny to „całokształt możliwości moralnych i materialnych państwa, które mogą być wykorzystane do realizacji

³⁵ Por. Konrad Malasiewicz, *Teoria walki zbrojnej. Próba systematyzacji* (Warszawa: Wydawnictwo Ementon, 2018), 234-241.

³⁶ Konrad Malasiewicz, „Projekt operacji połączonej i jego elementy”: *Studia Kaliskie* 5 (2017), 129.

³⁷ *Słownik języka*, t. II, 854.

³⁸ *Leksykon wiedzy*, 324.

celów wojny”³⁹. Ich wielkość zależy od ilości i jakości środków walki. Czwarty, potencjał wojenny siły roboczej oznacza „ilość i jakość zasobów ludzkich, które państwo może przeznaczyć do wykonywania maksymalnej produkcji i usług wojennych oraz na potrzeby sił zbrojnych”⁴⁰. W związku z tym język wojskowy identyfikuje potencjał z możliwościami ilościowymi i jakościowymi państwa, sił zbrojnych i środków walki.

Odpowiednikiem możności działania w stosunkach międzynarodowych jest pojęcie potęgi. W typowym ujęciu Johna Georga Stoessingera „to zdolność państwa do użycia swych materialnych i niematerialnych zasobów w sposób, który wpłynie na zachowanie innych państw”⁴¹. Joseph Nye termin ten rozumie dwójako jako „zdolność do osiągania własnych celów lub realizacji dążeń”, lub przywołując Roberta Dahla, „jako zdolność skłonienia innych do zrobienia czegoś, czego nie zrobiliby w innym wypadku”⁴². Tak określoną cechę podmiotu państwowego wiąże z zasobami państwa, jak ludność, terytorium, zasoby naturalne, wielkość gospodarki, siły zbrojne i stabilność polityczna oraz zdolnościami do ich wykorzystania. Zasoby te określa jako siłę⁴³.

Wszystkie przedstawione stanowiska w przypadku walki znajdują się na trzecim poziomie adekwatności oraz podkreślają związek możności działania z zasobami, a właściwie ich ilościowym i jakościowym wymiarem oraz umiejętnością ich wykorzystania. Rola zasobów podmiotów walki oraz możność ich użycia wydaje się kluczowa. W przypadku państw i sił zbrojnych jest jak najbardziej oczywista. Jednak, czy można ją użyć w tworzeniu modelu ogólnego? Aby odpowiedzieć na to pytanie, musimy doprecyzować, jak w prakseologii definiuje się te pojęcie?

Zasób to pewna ilość czegoś, jakaś rezerwa, zapas. W słowniku T. Pszczołowskiego zasoby to „przedmioty używane dla osiągnięcia celu: ludzie, materiały, narzędzia (aparatura), energia (...) czas i przestrzeń”⁴⁴. Czy taka definicja zasobów pozwala jednak na ujęcie tego terminu w ogólnym modelu walki. Wydaje się, że nie, choćby dlatego, że walkę mogą toczyć pojedyncze osoby. Zauważmy jednak, że definicja ta zakłada istnienie jakiegoś podmiotu, który w sposób zorganizowany wykorzystuje ludzi, materiały, narzędzia, energię, czas i przestrzeń do osiągnięcia celu. W takim przypadku przedmioty te zaczynają pełnić rolę narzędzi, „które same są źródłem siły i dziełem naszym jest, że wywierają nacisk bezpośredni lub pośredni na daną rzecz”⁴⁵. Postawmy pytanie: czy wszystkie narzędzia są wykorzystywane w walce przez jego podmioty? Z pewnością nie. W historii wojen przy-

³⁹ Tamże.

⁴⁰ Tamże.

⁴¹ John George Stoessinger, *The Might of Nations. World Politics in Our Times* (New York: Random House, 1969), 27.

⁴² Joseph Samuel Nye jr., *Konflikty międzynarodowe. Wprowadzenie do teorii i historii*, przeł. Marek Madej (Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, 2009), 98.

⁴³ Joseph Samuel Nye jr., *Przyszłość siły*, przeł. Bartosz Działoszyński (Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 2012), 34.

⁴⁴ Pszczołowski, *Mała*, 292.

⁴⁵ Kotarbiński, *Traktat*, 52.

jęło się uważać, że ludzie najczęściej posługują się bronią i to jej rozwój determinuje zmiany w sztuce wojennej. Można wskazać również przypadki wykorzystania innych narzędzi adekwatnych do sytuacji, jednak z pewnością nie można powiedzieć, że w walce człowiek wykorzystuje wszystkie narzędzia. W odróżnieniu od tych narzędzi, które znajdują się w dyspozycji danego podmiotu, narzędzia użyte w walce nazwijmy, wykorzystując język wojskowy, instrumentami siły (*Instruments of Power*)⁴⁶. Termin ten pozostaje również w zgodzie z językiem prakseologii, który przez instrument rozumie między innymi narzędzie będące wytworem do specjalnych zadań⁴⁷.

Określonymi instrumentami siły dysponuje również przeciwnik. Nie możemy ich jednak wykorzystać do opisu drugiego podmiotu w naszym modelu. Wynika to z prostej przyczyny, że w modelu walki użycie instrumentów siły jest zobrazowane tylko dla podmiotu A, podejmującego działanie w sytuacji dla niego nieakceptowalnej. Zauważmy, że akty działania wyrażone strzałkami prowadzącymi od podmiotu A w kierunku celu jego walki, przedstawiają jej dynamikę tylko z perspektywy jednego podmiotu. Górna strzałka symbolizuje działania zaczepne (natarcie), dolna działania obronne podmiotu A. Działanie podmiotu B w modelu jest tylko domyślne, jako odwrotność, reakcja na aktywność strony przeciwnej. Takie odzwierciedlenie sytuacji jest dopuszczalne w rozważaniach o walce zarówno z perspektywy prakseologii, jak i sztuki wojennej. Już C. Clausewitz w rozważaniach o obronie i natarciu pisał, że „jeżeli dwa pojęcia tworzą rzeczywiste przeciwieństwa logiczne, a więc jedno służy uzupełnieniu drugiego, to w gruncie rzeczy wypływa już jedno z drugiego”⁴⁸. Podobnie na gruncie prakseologii Cz. Znamierowski, poruszając temat grup ochronno-zaczepnych, stoi na stanowisku, że „w dynamice działania obronnego leży, iż łatwo przekształca się w działanie zaczepne (...) obrona i napaść graniczą z sobą nierozdzielnie”⁴⁹. Aby więc odzwierciedlić w naszym opisie dynamikę walki, nie musimy przedstawiać działania jej dwóch podmiotów. Przedstawienie aktywności jednego daje równocześnie obraz działania drugiej strony. Jak jednak wyrazić w modelu możliwość działania podmiotu B?

Zauważmy, że w walce zawsze jedna ze stron jest aktywna, gdy druga się broni. W przyjętym modelu stroną aktywną jest podmiot A. Wyrazem jego aktywności jest działanie nieprzyjazne wobec podmiotu B. Jaka część podmiotu B będzie obiektem oddziaływania nieprzyjaznego? Precyzyjne określenie tej części podmiotu B, która stoi na przeszkodzie do osiągnięcia wyznaczonego celu walki i w związku z tym jest obiektem oddziaływania podmiotu A, powinno co najmniej zbliżyć nas do zrozumienia istoty zobrazowania podmiotu B w naszym modelu.

⁴⁶ *Allied Command Operations Comprehensive Operations Planning Directive COPD Interim V2.0* (Belgium: Supreme Headquarters Allied Powers Europe (SHAPE), 2013), 1-9.

⁴⁷ Pszczółowski, *Mała*, 85.

⁴⁸ Carl von Clausewitz, *O wojnie*, tłum. Augustyn Cichowicz i Leon Koc (Kraków: Wydawnictwo Mireki, 2007), 411.

⁴⁹ Znamierowski, *Prolegomena*, 260.

Podsumujemy dotychczasowe rozważania dotyczące doprecyzowania podmiotu B będącego elementem oddziaływania podmiotu A. Nasze analizy rozpoczęliśmy od pojęcia możność działania, następnie podjęliśmy tematykę potencjału, potęgi, siły, zasobów, narzędzi i instrumentów. Stwierdziliśmy, że oba podmioty, aby rozpocząć walkę, muszą posiadać elementy wyrażane zastosowanymi pojęciami. Jedyna różnica między podmiotami w modelu dotyczy założenia, iż podmiot A jest stroną inicjującą walkę, gdy podmiot B jest stroną reagującą na tę inicjatywę. Wyrazem tego założenia jest brak akceptacji sytuacji, w jakiej znajduje się podmiot A i podjęcie działań do jej przekształcenia w sytuację pożądaną. Elementem takiej oceny sytuacji jest również ocena możności działania, potencjału, potęgi, siły, zasobów, narzędzi i instrumentów podmiotu B. W tej relacji możność działania podmiotu A jest uzależniona od oceny możliwości podmiotu B. Im oceny możności działania podmiotu B są mniejsze, a własnych możliwości większe, tym prawdopodobieństwo przejścia ze stanu konfliktu w stan walki przez podmiot A jest większe. Z drugiej strony takie same oceny prowadzi podmiot B. Im oceny możności działania podmiotu A są mniejsze, a własne możliwości oceniane są wyżej, tym prawdopodobieństwo dania odporu jest większe. Ta część możności działania, potencjału, potęgi, siły, zasobów, narzędzi i instrumentów podmiotu B, która w ocenie podmiotu A skłaniają go do podjęcia walki, upatrując w niej szansę osiągnięcia zwycięstwa, a z drugiej strony w ocenie podmiotu B dają szansę dania skutecznego odporu, będzie definiowała w naszym modelu podmiot B. Wielkość tę, czerpiąc z zasobów sztuki wojennej, nazywać będziemy środkiem ciężkości.

Podmioty walki swoje działania podejmują w określonym czasie i w określonej sytuacji. Przestrzeń rozgrywania się walki zobrazowana jest obszarem powodzenia i porażki oraz obszarem osiągania zwycięstwa. Walka podmiotu A zawiera się w przedziale od sytuacji, którą nazwaliśmy nieakceptowalną do sytuacji akceptowalnej, poprzez obszar powodzenia i porażki, do obszaru zwycięstwa. Obszary te to przestrzeń działania podmiotów walki. Jak pisaliśmy, ich aktywność obrazują dwie strzałki: działania nieprzyjazne podmiotu A wobec podmiotu B i działania obronne podmiotu A wobec działań nieprzyjaznych podmiotu B. Podstawą do takiego odzwierciedlenia działania była jego prakseologiczna definicja, która zakłada, że podmiot świadomie podjął decyzję, iż będzie realizował zamierzone zdarzenie, w ramach decyzji został wyznaczony cel działania, podmiot w wyniku działania zbliża się w czasie do określonego celu, a sposób zachowania się podmiotu w drodze do celu jest dowolny⁵⁰.

Działanie, które odbywa się od momentu podjęcia decyzji do osiągnięcia wyznaczonego celu, na osi czasu przyjmuje postać wektora o punkcie zaczepienia wyznaczonym przez podjęcie decyzji i zwrocie ukierunkowanym na cel działania. Z tradycji sztuki wojennej, zapoczątkowanej przez Sebastiana Vaubana, wektor ten nazywać będziemy linią działania lub linią operacyjną. Zatrzymajmy się przez moment na tym odwzorowaniu. Na rysunku przedstawiającym próbę konceptualizacji walki działanie to ma charakter elementarny, czyli jest czynem prostym i aktem

⁵⁰ Pszczółowski, *Mała*, 56.

jednostkowym. Walka nigdy nie będzie tego typu działaniem. Już z samej definicji wynika, że działanie jest co najmniej aktem podjęcia decyzji i zachowania wynikającego z tej decyzji. Co więcej, dwie linie symbolizują nie tylko działanie podmiotu A, ale w domyśle są wyrazem przeciwstawnych zachowań podmiotu B. W związku z tym linie te należy traktować jako zbiory działań wielopodmiotowych o charakterze określonym z perspektywy podmiotu podejmującego walkę. Na rysunku przedstawione są dwa zbiory działań z punktu widzenia podmiotu A, których głównym kryterium rozróżnienia są rodzaje walki. Górna linia obejmuje zbiór działań podejmowanych przez podmiot A dla zmiany zastanego toku zdarzeń w kierunku własnego celu walki. Jest to główna linia wysiłku, która jest wyrazem prowadzonego natarcia. Dolna linia obejmuje zbiór działań podmiotu A broniącego się przed natarciem podmiotu B. Ten rodzaj działań nazywamy obroną⁵¹.

W obszarach prowadzenia walki pozostaje nam do wyjaśnienia jeszcze jedno pojęcie – punkt decydujący. Wyszczególnienie tego elementu na liniach operacyjnych ma zwrócić uwagę na efekty starcia między stronami, a w szczególności na skutki działań zaczepnych i obronnych podmiotów walki. Profesor Znamierowski uważa, że działanie możemy „rozłożyć na szereg kolejno po sobie następujących i przyczynowo ze sobą związanych zdarzeń”. Pierwszym ogniwem tego ciągu według profesora jest „swoiste przeżycie psychiczne zwane przeżyciem wykonawczym, a jego treść intencją działania”⁵². Akt podjęcia decyzji jest właśnie takim przeżyciem wykonawczym, a treść decyzji intencją działania. Jest zrozumiałe, że wobec niezliczonego mnóstwa czynników, jakie mają wpływ na skutek działania, treść intencji może obejmować jedynie pewne, istotne z perspektywy podmiotu działania zdarzenia, z całego łańcucha przyczynowo-skutkowego. Kluczową rolę w wyborze tych zdarzeń odgrywa również posiadana wiedza o środkach prowadzących do osiągnięcia celu. Cz. Znamierowski twierdzi, że „zależnie od tego, na jakim ogniwie łańcucha przyczyn i skutków spoczywa intencja działania, tak będzie się kształtował charakter działania”⁵³. Z powyższego wynika, że adekwatne zobrazowanie działań podmiotu A względem podmiotu B musi uwzględniać ogniwa łańcucha przyczynowo-skutkowego, które dzięki stworzonym efektom zapewnią środki do osiągnięcia wyznaczonego celu. Ogniwa te, zgodnie ze współczesnym językiem wojskowym, nazywać będziemy punktami decydującymi⁵⁴, a w modelu walki będą oznaczać stany sytuacji, których osiągnięcie może zagrozić środkowi ciężkości przeciwnika na linii natarcia i własnemu na linii obrony. Konsekwencją takiego podejścia jest również podział przestrzeni walki na dwa obszary rozgraniczone celem działania podmiotu A. Obszar powodzenia i porażki to przestrzeń intencji działania i oceny efektów tych działań z perspektywy powodzenia podmiotu A.

Pozostaje jeszcze do wyjaśnienia obszar osiągania zwycięstwa. Agonistyczna definicja tego pojęcia nakazuje rozpatrywanie go w ujęciu dynamicznym, które

⁵¹ Kotarbiński, *Hasło*, 130.

⁵² Znamierowski, *Prolegomena*, 62.

⁵³ Tamże, 63.

⁵⁴ *Słownik terminów*, 137.

precyzyjniej można określić jako zabieganie o zwycięstwo. Dla takiej definicji akt ten jest rozpięty między stanem pożądanym opisanym przez cel walki, a stanem akceptowalnym, wynikającym ze skutków zużycia energii, zmian środowiska i sytuacji, który przywraca stan równowagi między przeciwnikami i kończy walkę. Zmiany, jakie następują między stanem pożądanym a stanem akceptowanym, z jednej strony mogą świadczyć o błędach w planowaniu, braku skuteczności w osiąganiu celów, zmianach sytuacji i środowiska niezależnych od podmiotów walki. Z drugiej strony mogą być wynikiem celowego działania podmiotu B. W związku z tym w modelu walki nie można ograniczać się do zobrazowania punktów decydujących wynikających z podjętych decyzji, ale trzeba również zakładać, że w wyniku powodzenia i porażek wytworzą się sytuacje, które będą wymagały ponownego ich zdefiniowania. Nie można również wykluczyć, że takie punkty wskaże rozwój sytuacji. Walkę w takich przypadkach zakończy nie tyle stan zwycięstwa, co stan warunków akceptowalnych przez obie strony konfliktu, który może być interpretowany jako zwycięstwo jednej ze stron.

Tworząc zaprezentowany w artykule ogólny model walki, wychodzono z założenia, że do jego budowy będą wykorzystane tylko i wyłącznie ugruntowane w języku prakseologii i teorii sztuki wojennej pojęcia oraz relacje, jakie między nimi zachodzą. Starano się również połączyć perspektywę wojskową i prakseologiczną. Z założenia nie starano się budować nowych pojęć i formułować nowych definicji zjawisk już nazwanych i doprecyzowanych. Koncentrowano się jedynie na doborze terminów, które w sposób adekwatny opisują walkę. W tym momencie trzeba mieć jednak świadomość, że w tych obszarach wiedzy możemy mówić tylko o pewnym stopniu ugruntowania i pewnej istniejącej zgodzie na stan ich zdefiniowania. W przypadku kolizji terminów lub ich niejednoznaczności pierwszeństwo dawano pojęciom języka wojskowego, wychodząc z założenia, że jest on bliższy samemu zjawisku walki.

Inną kwestią pozostaje zobrazowanie modelu reprezentatywnymi przykładami. W tym wypadku z założenia starano się unikać podawania konkretnych przypadków, aby nie przesłonić ogólnego charakteru modelu walki, a tym samym wskazać narzędzie skutecznej systematyzacji zjawiska walki we wszystkich jej przejawach trzeciego poziomu adekwatności.

Dzięki niemu możemy porządkować opis walki (wojny) w ujęciu historycznym. Chcąc adekwatnie opisać minioną walkę, przede wszystkim musimy określić co najmniej dwie strony konfliktu, a w ich opisie koncentrować się na instrumentach siły i środkach ciężkości każdej ze stron. Następnie w genezie konfliktu powinniśmy określić stan sytuacji i środowiska, zarysowując występującą sytuację kolizji. Wreszcie opisać przebieg walki, uwzględniając co najmniej wybrane działania intencjonalne stron w ciągach przyczynowo-skutkowych zdarzeń ofensywnych i defensywnych na drodze do osiągnięcia zaplanowanych celów walki, czyli opisać obszar powodzenia i porażki. Końcowym elementem opisu walki (wojny) powinny być wnioski dotyczące obszaru osiągania zwycięstwa, szczególnie w perspektywie wyraźnie wskazanego odcinka czasu, w którym stopień osiągnięcia stanów poświadczonych i akceptowanych jest dużo wyraźniejszy i bardziej czytelny.

W podobny sposób można wykorzystać ogólny model do diagnozy zjawiska walki w przypadku trwających wojen i konfliktów zbrojnych. Podobnie jak w przypadku analiz historycznych pierwszoplanową czynnością jest ustalenie głównych adversarzy oraz doprecyzowanie ich struktury uwzględniającej w pierwszej kolejności posiadane instrumenty siły i środki ciężkości. Następnie należy doprecyzować sytuację kolizji. Dla trwających konfliktów zadanie to będzie pokrywało się z badaniem metodami historycznymi. Przebieg walki należy badać w oparciu o doprecyzowane intencje i prawdopodobne cele warunkujące powodzenie i porażki. W tym samym zakresie należy prognozować stany pożądane i akceptowalne przez strony konfliktu.

Ostatnie zdanie wprowadza nas w przestrzeń dotyczącą prognozowania walki (wojny). Wydaje się, że model ogólny pozwala również prognozować te zjawiska w przyszłości. Nie dotyczy to jednak zjawiska wojny jako pewnej idei, ale tylko i wyłącznie ewentualnych działań, jakie mogą toczyć się w przyszłości między dwoma konkretnymi antagonistami. W związku z tym, chcąc mówić o przyszłej wojnie, warunkiem niezbędnym wszelkich prognoz jest przede wszystkim wskazanie dwóch jej podmiotów. Następnie koniecznie trzeba doprecyzować prawdopodobne instrumenty siły i środki ciężkości adversarzy oraz sytuację kolizji. Mając te elementy, możemy dopiero prognozować sposoby działań, jakie strony mogą wybrać dla osiągnięcia zakładanych celów i formułowania stanu zwycięstwa.

5. Zakończenie

Celem napisania artykułu było zaprezentowanie czytelnikowi, na bazie polskiego dorobku naukowego, co to jest agonistyka oraz przybliżenie jej podstawowej kategorii, jaką jest pojęcie walki. Został on sprecyzowany wobec przypadków przenoszenia i swobodnego wykorzystania niektórych terminów prakseologicznych w innych obszarach wiedzy.

Zagadnienia ogólnej teorii walki, będąc częścią prakseologii, są z pewnością specyficznym obszarem wiedzy o skomplikowanym zadaniu budowy narracji opisującej zjawiska zmienne i wieloznaczne. W związku z tym konsekwencja stosowania pojęć oraz ścisłość języka technicznego dyscypliny nabiera szczególnego znaczenia. Z drugiej strony, współczesne media dostarczają przeróżnych informacji o zdarzeniach wojennych, konfliktowych i antagonistycznych zdarzeniach, mieszając pojęcia, terminy, przyczyny i skutki. Nowe zjawiska żądają naukowej analizy, oceny i systematyzacji. Są również źródłem pomysłów i nowych rozwiązań, do których opisanie używamy terminów nie zawsze precyzyjnie wykorzystując ich znaczenie. Walka z wrogiem czy przeciwnikiem, co do swojej struktury ogólnej zawsze będzie zawierała elementy charakterystyczne dla zjawiska walki, które starano się wykazać w artykule. Różnice, które z pewnością trzeba badać, dotyczyć będą instrumentów siły stron walczących, ich środków ciężkości, intencji i celów działania, wykorzystywanych środków oraz ocen związanych z powodzeniem, zwycięstwem, klęską i porażką. Są to z pewnością ciekawe zagadnienia, ale jako tematy wystąpień wymagają poświęcenia im dodatkowego czasu i napisania kolejnych artykułów.

Literatura

Książki

- Clausewitz, Carl von. 2007. *O wojnie*. przeł. Augustyn Cichowicz, Leon Koc. Wydawnictwo Mireki.
- Kotarbiński, Tadeusz. 1938. *Z zagadnień ogólnej teorii walki*. Warszawa: Wydawnictwo Sekcji Psychologicznej Towarzystwa Wiedzy Wojskowej.
- Kotarbiński, Tadeusz. 1965. *Traktat o dobrej robocie*. Wrocław – Warszawa – Kraków: Zakład Narodowy im. Ossolińskich.
- Kotarbiński, Tadeusz. 1975. *Hasło dobrej roboty*. Warszawa: Wydawnictwo Wiedza Powszechna.
- Malasiewicz, Konrad. „Projekt operacji połączonej i jego elementy”, *Studia Kaliskie* 5 (2017): 121-140.
- Malasiewicz, Konrad. 2018. *Teoria walki zbrojnej. Próba systematyzacji*. Warszawa: Wydawnictwo Ementon.
- Mouffe, Chantal. 2015. *Agonistyka. Polityczne myślenie o świecie*. przeł. Barbara Szlewa. Warszawa: Wydawnictwo Krytyki Politycznej.
- Nye, Joseph S. 2009. *Konflikty międzynarodowe. Wprowadzenie do teorii i historii*. przeł. Marek Madej. Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne.
- Nye, Joseph S. 2012. *Przyszłość siły*. przeł. Bartosz Działoszyński. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Pszczółowski, Tadeusz. 1978. *Mała encyklopedia prakseologii i teorii organizacji*. Wrocław – Warszawa – Kraków – Gdańsk: Zakład Narodowy im. Ossolińskich.
- Znamierowski, Czesław. 1947/8. *Prolegomena do nauki o państwie*. Poznań: Księgarnia Zdzisława Gustowskiego.

dr ANDRZEJ KWIATKOWSKI
PAŃSTWOWA WYŻSZA SZKOŁA ZAWODOWA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
W KALISZU
an_kwiat@wp.pl

INTERES PUBLICZNY W III RP W UJĘCIU PRAWNO – POLITOLOGICZNYM

STRESZCZENIE

Podmiot zewnętrzny pozostaje zawsze w różnych układach, stosunkach zależności, w odniesieniu do organów władzy publicznej i innych podmiotów, wykonujących określone prawem zadania i kompetencje. Relacje te mogą być ujmowane w kategoriach prawnych, jak również innych norm społecznych. We wszystkich tych sytuacjach powstają określone oczekiwania, rodzą się potrzeby, oceny, sposoby zaspokojenia danych roszczeń.

Interes publiczny cechuje działanie „władzy”, musi ona działać w jego imieniu. Jakie wartości należą do niego – to zadanie dla prawodawcy, głównie centralnego, czyli Sejmu i Senatu. Wymaga ciągłego definiowania i jest wypełniane określoną treścią w procesach natury politycznej, organizacyjnej. W III RP znamieniem życia publicznego jest, jak to określili autorzy prac z zakresu nauki administracji, „patologiczna partyjność”¹. Związany z tym procesem interes partyjny dominuje w działaniach na rzecz interesu publicznego, określaniu i wykonywaniu zadań z zakresu administracji publicznej, w kreacji organów, urzędów i urzędników. Dla obywatela, dla jego sytuacji społecznej i prawnej są to okoliczności niebezpieczne. Wartości konstytucyjne ulegają dewaluacji, zróżnicowany jest status jednostki. Powstaje stan tym groźniejszy, im coraz szybciej następuje proces globalizacji, konsumpcyjnego stylu życia niosącego alienację, wykluczenie, samotność jednostki. W morzu egoizmu roztopia się to, co ogólne, co jest czy ma być dobrem dla wszystkich. Zwycięska w wyborach partia polityczna konserwuje zachowania stronnictwa, a to potęguje brak obiektywizmu i mądrości. Dbą przede wszystkim o interes „swoich”, a nie innych – obcych. Tak pogłębia się podział społeczeństwa, następuje także eliminacja z pola widzenia perspektywy interesu przyszłych pokoleń.

Słowa kluczowe: administracja publiczna, służba publiczna, demokracja bezpośrednia, społeczeństwo obywatelskie, wybory, interes publiczny, interes partyjny, interes prywatny.

SUMMARY

The external entity always remains in various systems, relations of dependence, in relation to public authorities and other entities performing tasks and competences specified by law. These relationships can be expressed in legal terms as well as other social norms. In all these situations, specific expectations arise, needs are born, assessments, and ways of satisfying specific claims.

¹ Adam Błaś, Jan Boć, Jan Jeżewski, *Administracja publiczna*, red. Jan Boć (Wrocław: Kolonia Limited 2002), 28.

The public interest is characterized by the action of „power”, and it acts on its behalf. What values belong to him – this is the task for the legislator, mainly the central one, i.e. the Sejm and the Senate. It requires constant definition and is filled with specific content in political and organizational processes. In the Third Republic, the hallmark of public life is, as the authors of the work in the field of administration science have described, „pathological partisans”. The party interest associated with this process dominates in activities for the public interest, defining and performing tasks in the field of public administration, in the creation of organs, offices and officials.

These are dangerous circumstances for a citizen, his social and legal situation. Constitutional values are devalued, and the status of the individual is varied. A more dangerous condition arises, the faster the process of globalization takes place, the consumer lifestyle that brings alienation, exclusion, and loneliness of the individual. In the sea of egoism, the general melts, what is or is to be good for everyone. The winning political party preserves partisan behavior, and this intensifies the lack of objectivity and wisdom. He cares primarily for the interests of „his” and not others – strangers. This is how the division of society deepens, and the perspective of the interest of future generations is eliminated from view.

Keywords: public administration, civil service, (Direct Democracy, Civil Society, Election, public interest, party interest, private interest.

1. Wstęp

Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli. Poszerzając znaczenie społeczne i prawne „res publica”, zawartego w art. 1 Konstytucji RP², należy stwierdzić, że jest dobrem wspólnym wszystkich, nie tylko swoich obywateli, ale również zamieszkujących w obrębie jej jurysdykcji obywateli innych państw, na przykład prowadzących w Polsce działalność gospodarczą. Na organach władzy publicznej, jak również na wszystkich członkach wspólnoty III RP, spoczywa obowiązek dbałości o interes publiczny (społeczny), aczkolwiek w przypadku tych pierwszych ma on szczególną wartość i znaczenie.

Treść powyższego konstytucyjnego artykułu tworzy podstawy, ramy i ograniczenia przedmiotowego i podmiotowo ujętego obowiązku dbałości o interes publiczny, ujmowania go w odpowiedni sposób w aktach prawnych, jak również we wszelkich innych wypowiedziach o charakterze władczym. Dotyczy wszelakich zadań o charakterze publicznym, realizowanych nie tylko przez podmioty publicznoprawne, ale także prywatne, na przykład firmy gospodarcze, prowadzące działalność również socjalną czy kulturalną. Obowiązek ów znajduje się w kompetencjach i normach zadaniowych organów władzy publicznej, urzędów, innych jednostek organizacyjnych i osób prawnych. Mieści się także w konstrukcji praw i obowiązków przyznanych człowiekowi występującemu w różnych rolach, np. jako władającego rzeczą, realizującego czynności prohibicyjne (prowadzący firmę ochroniarską) czy na przykład z zakresu administracji zawiadowczej (właściciel szkoły). Niezależnie od realizacji funkcji w ramach tych różnych ról wymienieni powyżej muszą także troszczyć się o dobro wspólne, jego ochronę a także kontrolę wykonawstwa zadań, które nabrały charakteru publicznego lub zostały przekształcone

² Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. – Konstytucja RP, Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

w sferę publicznoprawną (na przykład na terenie prywatnej galerii handlowej). W niektórych sytuacjach mamy do czynienia z prawami podmiotowymi publicznymi, na przykład gdy obywatel, troszcząc się o wykorzystanie majątku publicznego, zgłasza określony wniosek w ramach dostępu do informacji publicznej.

Niezależnie od tego w ramach jakiej doktryny (konserwatywnej, liberalnej, społecznej nauki kościoła czy korporatystycznej) będzie się omawiać istotę interesu publicznego, wszędzie podkreśla się funkcję zespolenia człowieka z państwem, jego pracę także dla państwa, a nie tylko dla siebie. Wszyscy ludzie znajdujący się pod jego jurysdykcją są odpowiedzialni w ramach realizowanych zadań, przyznanych praw, korzystając z określonych wolności, mają obowiązek płacić podatki, strzec ładu i porządku publicznego. Solidarność członków danych wspólnot prawnych, znajdujących się na różnych szczeblach organizacyjnych państwa, określać powinna wzajemną zależność między państwem i jednostką, jak również między jednostkami. Szczególną wartość ma partycypacja w tej mierze obywateli – mieszkańców, członków zrzeszeń czy innych wspólnot, gdyż interes publiczny (społeczny) nie może być legitymizowany wolą tylko większości. Nie można się zgodzić na to, aby kategorię „dobra wspólnego” przyporządkowała sobie jakaś jedna grupa społeczna, partia polityczna, establishment.

Prymat państwa oznacza nie mniej i nie więcej, tylko przyznanie mu obowiązku szczególnej dbałości o dobro wspólne, gdyż w państwie jako ogromnej, globalnej społeczności ludzkiej, łączącej grupy o zróżnicowanych, najczęściej konfrontacyjnych interesach, musi dochodzić do kolizji między tym, co publiczne i prywatne. Tylko ono ma optymalne narzędzia władcze, zawierające najważniejsze instrumenty z punktu widzenia rządzenia i zarządzania sprawami ogólnopublicznymi.

Administracja publiczna działa w sytuacjach niedoboru różnych dóbr materialnych i niematerialnych i raczej nie zmieni się to w jakimś przewidywalnym, krótszym czy dłuższym czasie. Rozstrzygnięcie, jakie działanie jest związane z interesem publicznym, lub w przypadku kursu kolizyjnego dwóch co najmniej grup domagających się na przykład wyższych wynagrodzeń, powinno także – jak się wydaje – uwzględniać interesy innych grup społecznych czy zawodowych. Zweryfikowanie, co jest zgodne z określoną, ogólnie przyjętą i akceptowalną formułą sprawiedliwości, jakiego typu świadczenia mają być przyznane, na przykład w ramach pomocy społecznej, określenie, co komu się należy, nadaje życiu społecznemu klarowny sens i wartość, upodmiotawia jednostkę, pozwala jej akceptować nie tylko prawo, które dane organy władzy publicznej tworzą, ale także szanować organy, które prawo tworzą. Nie trzeba podkreślać, że racjonalna dyskrecyjność, legitymowana normami moralnymi opresyjność władzy publicznej, buduje silne więzi społeczne, wzmacnia solidarność. Oczywiście z takiego ujęcia formuły dbałości o interes publiczny płynie akceptacja – lub też negacja – takich oto działań państwa lub innych podmiotów publicznoprawnych, które w wielu sytuacjach, określonych samym prawem, m u s z ą ograniczać prawa i wolności jednostki³. Tym niemniej,

³ Podobnie: *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, red. Jan Boć (Wrocław: Kolonia Limited, 1998), 16-17.

gdy w kontekście jednych i drugich rodzajów działań przestrzegane są zasady moralne, etyczne, buduje się klimat zaufania publicznego.

W państwie prawa administracja publiczna musi działać w imieniu interesu publicznego (społecznego), a nie w imieniu jakiejś grupy społecznej czy na przykład partii politycznej, kościoła czy związku wyznaniowego. Powinien on mieć swoisty, podobny, chociaż inny, swoisty wymiar, kontekst, sens i wartość w różnych sferach regulacji, reglamentacji i prestacji. Interesem publicznym w służbie zdrowia ma być szeroko rozumiane zdrowie pacjenta, w szkole – dobro dziecka, w uczelni wyższej – studenta, w administracji „policyjnej” – bezpieczeństwo, eliminacja stanu zagrożeń. Interesem publicznym w zakresie działania wymiaru sprawiedliwości ma być gwarancja praworządności, ochrona praw i wolności obywateli, rozstrzygnięcie, co jest sprawiedliwe w konkretnym przypadku.

Funkcje zarządzania (nie rządzenia!) w rozstrzyganiu w powyższych i innych przypadkach działania organów administracji publicznej wymagają ścisłego określenia w ustawach istoty interesu publicznego, środków i gwarancji prawnych jego ochrony, systemu i struktury organizacyjnej, a także określonego trybu działania w obrębie zadań i kompetencji, aby interes publiczny nie został zmarginalizowany interesami wyżej wskazanych podmiotów czy po prostu sprywatyzowany. Nie trzeba podkreślać, iż podstawy powyższego muszą mieć fundament ustawowy.

Rozważania w niniejszym opracowaniu będą prowadzone przy przyjęciu następujących tez badawczych: po pierwsze – samo umiejscowienie kategorii „interesu publicznego” w aktach prawnych nie wystarczy, aby stwierdzić, iż dobro wspólne jest i będzie dobrze chronione przez organy władzy publicznej w procesie stanowienia i stosowania prawa. Klauzula ta może mieć tylko charakter usługowy, dekoracyjny, legitymujący dyktat siły w warunkach rozpadu mitu „racjonalnego prawodawcy”. Po drugie – administracja, która ma stać na straży interesu publicznego, może stać się „przybudówką”, „przedłużeniem” partii politycznych, sprawujących władzę na poszczególnych poziomach organizacji państwa i społeczeństwa. Po trzecie – w zglobalizowanych społecznościach, w których wzorce, procedury, mechanizmy demokratyczne pozostają pod dyktandem czynników konsumpcyjnych, siły ekonomicznej elit gospodarczych, czyniąc bardzo często jednostkę wyalienowaną i samotną w danej grupie, nie ma czynników sprzyjających partycypacji w koncyliacyjnym budowaniu interesu publicznego.

Udowodnienie powyższych tez nie jest wcale łatwe i proste. Może wywoływać spory, budzić wątpliwości, tym niemniej do dobrego obyczaju należy uznanie, iż przedstawienie własnych rozważań, chociaż najbardziej dyskusyjnych, jest prawem autora. Kolejno zostaną przybliżone ramy konstytucyjne organizacji i funkcjonowania administracji publicznej III RP, potem kwestie definicyjne kategorii „interesu publicznego” i innych związanych z nim znaczeniowo terminów, następnie procedury stanowienia i stosowania prawa, w ramach których ów interes akcentuje podstawy, warunki i cele działania podmiotów administrujących, a wreszcie – opisana zostanie – być może w sposób bardzo, czy zaledwie dyskusyjny – ta część opracowania, która zawiera kwestie związane z oceną działalności polskiej administracji publicznej, w której autor miał możliwość kilkanaście lat pracować.

2. Ramy konstytucyjne

Dla zakreslenia tła rozważań, otwartych w pkt 1, podstawowe znaczenie mają naczelnne zasady konstytucyjne. Konstytucja RP w art. 4 stanowi, że „Władza zwierzchnia należy do Narodu”. Przywołany już wyżej jej art. 1. wyraźnie utożsamia państwo i interes wszystkich obywateli. Państwo istnieje dla obywateli tworzących wspólnotę w ujęciu prawnym, a nie na przykład socjologicznym. Obywatelstwo oznacza stosunek prawny jednostki i państwa, na mocy którego obie strony mają określone prawa i obowiązki, określone w ustawach oraz rozwijane w aktach prawnych niższego rzędu.

Zasada reprezentacji politycznej oznacza, że naród jest zbiorowym podmiotem suwerenności. Zapewnienie bezpośredniej partycypacji w realizowaniu władzy zwierzchniej jest bardzo trudne w warunkach współczesnego państwa. Przyjęta w Konstytucji RP w art. 4 ust. 2 zasada reprezentacji oznacza, że w zakresie prowadzonych w niniejszym szkicu rozważań przedstawiciele Narodu mają definiować pojęcie, sens, kształt, zakres i wartość interesu publicznego i innych, bliskich mu znaczeniowo pojęć, w warunkach, określonych w ustawach. Droga także ustawową muszą określić stosowne zadania i kompetencje organów administracji publicznej w zakresie zarządzania, kontroli i nadzoru nad interesem publicznym. Ponieważ decentralizacja jest jedną z podstawowych zasad strukturalnych organizacji i funkcjonowania administracji publicznej, uwagi powyższe odnoszą się także do działalności reprezentantów poszczególnych wspólnot terytorialnych i innych struktur, na przykład związków zawodowych czy korporacji zawodowych.

Demokracja bezpośrednia jest dopuszczona przez Konstytucję RP, ma jednak, jak to dowiodła praktyka Polski po 1989 roku, znaczenie marginalne, czy wręcz nie ma żadnego znaczenia prawa politycznego. Wpływanie bezpośrednie *vox populi* na pojęcie interesu publicznego wydaje się więc nieistotne w polskim systemie prawnym.

Zasada podziału i równoważenia się władzy jest jedną z najważniejszych gwarancji, chroniących przed koncentracją władzy publicznej w jednym ośrodku. Podzielona – pozostaje zawsze pod kontrolą suwerena, którym jest Naród. Dzięki niej dana sprawa, realizowana w regule ujętej normatywnie i generalnie czy też jednostkowej i konkretnej, ma szansę na rozstrzygnięcie w ramach w miarę zobiektywizowanego interesu publicznego i innych pojęć z nim związanych. Umożliwia to fakt, iż organy poszczególnych władz mają odrębne kompetencje, które nie są kompetencjami wzajemnej konkurencji czy rywalizacji.

Zasada pluralizmu politycznego oznacza konstytucjonalizację problematyki partii politycznych. Odnosi się także do innych podmiotów, których jednym z ważnych zadań jest artykułowanie interesów zbiorowych, wypowiedzanie się w tej mierze na forum publicznym, zgłaszanie spraw do rozpatrzenia przez konkretny organ, opiniowanie projektów aktów prawnych itp. Wszystkie te podmioty muszą działać zgodnie z prawem, chociaż czasami będziemy mieli do czynienia z przewlekłymi procedurami. Niektóre z nich mogą jednak, niestety, skutkować podejmowaniem radykalnych czynności oporu, na przykład w działalności ekologów.

Zasada społecznej gospodarki rynkowej, zawarta w art. 20 Konstytucji RP, odnosi się nie tylko do sfery gospodarczej państwa. Filarami tej gospodarki są: wolność działalności gospodarczej, własność prywatna oraz solidarność, dialog i współpraca społecznych partnerów. Pierwsza cecha tej zasady, czyli wolność gospodarcza, nie ma charakteru bezwzględny. Tak zwany „ważny interes społeczny” określa pewne ramy, instrumenty i narzędzia reglamentacji administracyjnej, prowadzących do ograniczeń tej wolności, przy czym ograniczenia nie mogą być dowolne, a ich podstawą mogą być tylko ustawy.

Filar drugi omawianej zasady określa istotę własności prywatnej i związaną z nią zasadę jej ochrony oraz prawo dziedziczenia. Połączony z nią i określający ją interes jednostkowy nie ma prawa absolutnego. Wszelkie jednak ograniczenia w tej mierze, ingerencje na przykład w postaci wywłaszczenia, muszą mieć podstawę ustawową z wyraźnie zarysowanym interesem publicznym, czyli związanymi z nim między innymi celami publicznymi do osiągnięcia, jak budowa autostrady czy obiektu użyteczności publicznej.

Filar trzeci bezpośrednio już prezentuje konsens, czyli pewien stan do osiągnięcia w procesie negocjacji w sytuacjach spornych⁴. We współczesnym państwie administracja publiczna jest głównie administracją zarządzania konfliktami. Solidarność, dialog i współpraca społecznych partnerów, to wartości kierowane przez ustrojodawcę do ustawodawcy zwykłego, ale także do tych adresatów, którzy mają prawo do prezentacji swoich własnych interesów za pośrednictwem innych aktów prawnych, na przykład uchwał organów jednostek samorządu terytorialnego. Ponieważ jednak art. 1 Konstytucji RP wskazuje na *res publica*, w komentowanym obecnie artykule, jak i wszystkich innych, omawianych powyżej, nadrzędną wartość ma dyrektywa gotowości przedłożenia, gdy zajdzie taka potrzeba, dobra ogólnego ponad dobro jednostkowe czy partykularny interes grupowy⁵.

Zasada demokratycznego państwa prawnego determinuje porządek prawny Rzeczypospolitej. Norma prawna, zawarta w art. 2 Konstytucji RP, wprowadza jednocześnie kontekst moralny, ważny dla konstrukcji wszystkich rodzajów interesów, zakotwiczonych w prawie ustrojowym, materialnym i procesowym.

Stwierdza, że demokratyczne państwo prawne ma urzeczywistniać zasady sprawiedliwości społecznej. Oparcie fundamentów państwa na prawie oznacza, że normy prawne, a nie na przykład wola kogokolwiek, takiej czy innej partii politycznej, określają zasady jego funkcjonowania, zakres kompetencyjny organów władzy publicznej i wszystkich innych podmiotów, które otrzymały prawo do rozstrzygania spraw spornych na mocy ustawy.

W tle powyższych naczelných konstytucyjnych zasad prawnych, uzupełnianych rozstrzygnięciami na poziomie ustaw zwykłych, następuje wykonywanie władzy ustawodawczej i wykonawczej. Wynik ich działania, mającego charakter systemowy, trwały i systematyczny, to określenie statusu prawnego jednostki, a poprzez to sprecyzowanie granicy między tym, co publiczne, a indywidualne.

⁴ Jan Galster, Bożena Gronowska, Wacław Szyszkowski, Agnieszka Bień-Kacała, Adam Cieszyński, *Prawo konstytucyjne*, red. Zbigniew Witkowski (Toruń: TNOiK, 2002), 91.

⁵ Tamże.

Fundamentem tej granicy, gwarantem jej trwania ma być władza sądownicza, jak również organy nadzoru oraz kontroli. Podobną funkcję mają spełniać środki masowego przekazu, III sektor czy indywidualni obywatele, zgłaszający wnioski czy skargi.

Należy także podkreślić, że gwarantem zapewnienia ochrony interesu jednostkowego czy interesów innych wspólnot, poza państwową, a więc na przykład interesu wspólnot samorządowych czy gospodarczych przed dominacją rządzących, jest także byt wolnego, zamożnego społeczeństwa, mającego świadomość swoich praw i wolności. W takiej sytuacji jest ono w mniejszym stopniu podatne na instrumentalne działanie rządzących, na wykorzystywanie interesu publicznego w sposób klientelistyczny.

3. Interes publiczny i inne rodzaje interesu w polskim prawie – kwestie definicyjne

Celem jednej z funkcji prawa, jaką jest funkcja ochronna, jest zapewnienie realizacji praw i prawnie chronionych interesów jednostki, głównie wówczas, gdy w działaniu administrowanego dochodzi do konfrontacji z szeroko rozumianym interesem społecznym (publicznym). Właściwość ta jest szczególną cechą wszystkich podmiotów władzy publicznej, jak również innych organów, którym prawo (ustawa) przydało kompetencje, gdyż muszą one działać w imieniu interesu publicznego. Jakie wartości charakteryzują tę funkcję, jaki jest jej zakres znaczeniowy, sens i wartość, to zadanie dla ustawodawcy, który pozostaje w tej mierze, co jest rzeczą oczywistą, pod wpływem czynników politycznych, społecznych, kulturowych.

Samo pojęcie interesu w rozważaniach prawnych jest dość złożone i skomplikowane, zarówno w odniesieniu do pozycji prawnej jednostki, jak i innych podmiotów. Można przyjąć, iż jest to określona wartość motywacyjna, cechująca zachowania względem siebie co najmniej dwóch podmiotów, dążących do rozstrzygnięcia określonej sprawy⁶.

W prawie wyróżnić można następujące podstawowe rodzaje interesów: społeczny (publiczny), państwowy, indywidualny. Współczesne społeczeństwo nie jest jednolite. Funkcjonują w nim różne grupy społeczne i wraz z nimi pojawia się kategoria interesu grupowego, na przykład hodowców rzepaku, górników. Może być uznana za pośrednią pomiędzy interesem publicznym i indywidualnym. W związku z procesami decentralizacyjnymi wyróżnić należy interes lokalny i regionalny, gminy, powiatu czy samorządowego województwa, będącego de facto innym, niż interes rządowego województwa. Mowa jest także o interesach grupowych korporacji zawodowych, adwokatury, notariatu i innych. Szczególnie miejsce ma **interes partyjny**, niezwykle widoczny na przykład w czasie kampanii wyborczych w Polsce, gdy telewizja publiczna, mając być publiczną, staje się partyjną „organem propagandowym”⁷.

⁶ *Prawo administracyjne*, red. Jan Boć (Wrocław: Kolonia Limited, 2002), 21.

⁷ Towarzystwo dziennikarskie krytykuje TVP. *Organ propagandowy partii rządzącej*, <https://wiadomosci.wp.pl/towarzystwo-dziennikarskie-krytykuje-tvp-organ-propagandowy-partii-rzadzacej-6387025618114689a>

Przyjmując pojęcie interesu publicznego (społecznego) w odniesieniu do narzędzi/ instrumentów kształtujących sytuację prawną innych (podległych zazwyczaj) podmiotów, można go określić, „jako interes dający się potencjalnie odnieść do wielu niezindywidualizowanych adresatów traktowanych jako wspólny podmiot”⁸. Nie można zaakceptować jako uniwersalnej, legalnej definicji „interesu publicznego”, którą zawarto w ustawie z dnia 27.03.2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym: „jest to uogólniony cel dążeń i działań, uwzględniających zobiektywizowane potrzeby ogółu społeczeństwa lub lokalnych społeczności, związanych z zagospodarowaniem przestrzennym”⁹. Wydaje się, że można ją przyjąć w odniesieniu do tej wybranej regulowanej przestrzeni życia publicznego – na użytek tylko planowania i zagospodarowania przestrzennego – z pewnymi jednak zastrzeżeniami, obejmującymi użyte w niej nieostre, trudne do zdefiniowania pojęcia.

Nie ma ustawowej definicji interesu publicznego. Należy ono do kategorii klauzul generalnych. Tego typu konstrukcje prawne odsyłają do ocen organów stosujących prawo, upoważniają organ do wydania decyzji na podstawie ocen indywidualnych rozstrzyganych spraw. Stwarzają więc pewien luz decyzyjny, swobodę decyzyjną. Ma to sprzyjać uelastycznieniu prawa, poprzez uczynienie konkretnej decyzji jako bardziej adekwatnej do zmieniającej się rzeczywistości społeczno-gospodarczej i politycznej. Swoboda ta, jak podkreśla się w doktrynie, ma też sprzyjać zgodności prawa z akceptowanym przez społeczeństwo systemem wartości¹⁰.

Wykładnia i stosowanie tego pojęcia, czyli nadanie mu określonego znaczenia, odbywa się wieloma kanałami, w sferze wielu dynamicznych procesów politycznych, psychologicznych czy organizacyjnych. Mimo że jest to kategoria zmienna, opisane powyżej w pkt. 1 naczelne zasady konstytucyjne umożliwiają jak gdyby ustatycznienie tego pojęcia w danej chwili rozstrzygania sprawy, określają procedury, narzędzia, pozwalające dostosowywać aktualne czy aktualizowane znaczenie do określonego czasu i miejsca, w jakich znajduje się dana grupa społeczna czy jednostka, w stosunku do której mają być zastosowane przepisy prawne.

Interes publiczny może być rozpatrywany w różnych sytuacjach, najczęściej jednak w zderzeniu z „dobrem wspólnym”. Oznacza to, że człowiek, w kontaktach z organami i urzędami władzy publicznej, jak również z innymi podmiotami administrującymi, musi się liczyć z wartościami, odwołującymi się do innych interesów innych podmiotów, np. z problemem czystego środowiska, gdyż i jego ów problem dotyczy. Musi być też traktowany jako wynikający z relacji: interes publiczny – interes indywidualny. Ten pierwszy nie jest sumą tych drugich. Nie można ingerować w interes jednostkowy, działając „mechanicznie” z punktu widzenia interesu publicznego. Art. 7 k.p.a. jest znamienny w tej mierze: „W toku

⁸ Tamże, 23.

⁹ Dz. U. 2018, poz. 1945, 2019, poz. 60, 235, art. 2 pkt 4.

¹⁰ Zbigniew Pulka, *Podstawy prawa. Podstawowe pojęcia prawne i prawoznawstwa* (Poznań: Wydawnictwo Forum Naukowe, 2002), 62-3; Józef Nowacki, „*Studia z teorii prawa*” (Warszawa: Zakamycze, 2003), 133.

postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności i podejmują wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli”¹¹.

W procesie interpretacji zdarzeń społeczno-politycznych, artykułowaniu interesów różnych podmiotów indywidualnych i publicznych, pojawia się także znamieny, interesujący z wielu punktów widzenia w kontekście teoretyczno-prawnym i praktycznym, „racjonalny interes rządu polskiego”¹².

4. Stanowienie i stosowanie prawa

Współczesne społeczeństwo jest areną ciągłej konkurencji, ubiegania się o określone dobra czy świadczenia, jest zdominowane ciągłymi konfliktami, sprzecznościami, walką o dostęp do lepszej edukacji, zaspokojenia potrzeb zdrowotnych, kulturalnych czy innych. Niedobór dóbr materialnych i niematerialnych wydaje się być dzisiaj cechą niezmienną, podobnie jak stałe są wzrastające ciągłe oczekiwania co do zaspokojenia potrzeb indywidualnych i zbiorowych. W społeczeństwie pluralistycznym, konsumpcjonistycznym istnieje ciągła walka o władzę, związane z tym synekury, o lepsze stanowisko pracy, wyższe wynagrodzenie, lepszą pozycję w danym czy oczekiwanym miejscu pracy, trwa ciągły wyścig o realizowanie swoich potrzeb w środowisku lokalnym, regionalnym czy innym.

Rozstrzyganie konfliktów w państwie demokratycznym powinno się odbywać głównie poprzez stanowienie i stosowanie prawa. Na organizację i funkcjonowanie organów władz i urzędów, a więc i także te dwie powyższe główne formy ich działań (stanowienie i stosowanie prawa) wpływają w istotny sposób różne inne zachowania społeczne: strajki, protesty czy manifestacje. Tym niemniej, niezależnie od nich i od innych form nacisku, wpływów, wielu innych form, wywołujących potrzebę zmian sytuacji prawnej jednostki czy innych podmiotów, w państwie prawa tylko dany akt normatywny konstytuuje określone zmiany o szerszym zasięgu, a akt indywidualny prowadzi do nawiązania, modyfikacji, zamiany czy ustania stosunku administracyjnego konkretnej jednostki. Prawo ma do spełnienia określone cele, a o jego funkcji społecznej mówimy w takim zakresie, w jakim fakt ustanowienia danej formy prawnej wywołuje określone skutki społeczne o doniosłym znaczeniu dla danych zbiorowości¹³. Poszczególne kategorie interesu ujawniane są, a potem określane normatywnie, w ramach wszystkich funkcji prawa, ale pośród nich najważniejsze znaczenie ma, jak się wydaje – z punktu widzenia działań administracji publicznej – funkcja ochronna.

¹¹ Ustawa z dnia 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, Dz. U. z 2018 r., poz. 2096, z 2019 r., poz. 60.

¹² *PIS i TVP pozywa Wojciecha Sadurskiego. Jest list otwarty naukowców z całego świata*, <https://wiadomosci.wp.pl/pis-i-tvp-pozywa-wojciecha-sadurskiego-jest-list-otwarty-naukowcow-z-calego-swiatea-6379415535384193a>

¹³ Andrzej Redelbach, Sławomira Wronkowska, Zygmunt Ziemiński, *Zarys teorii państwa i prawa* (Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 1994), 270.

W jej ramach normy prawne wyznaczają podstawowe formuły sprawiedliwości co do kształtu i zakresu majątku publicznego, podziału dóbr, przyznawanych świadczeń, narzędzi reglamentacji i regulacji prawnej w różnych dziedzinach życia społecznego, gospodarczego, politycznego i kulturalnego. Określają typy świadczeń publicznych i obowiązków publicznych, które mają charakter powszechny. Zgodnie z art. 84 Konstytucji RP każdy jest zobowiązany do ich ponoszenia, a w tym – uiszczania podatków. W ramach funkcji ochronnej prawo mocy ustawowej musi określić całokształt obciążeń, powinności, nakładanych na jednostkę, wyznaczając przy tym granice między dobrem publicznym a indywidualnym. Tylko w ten sposób mogą być chronione przed dyktatem państwa prawa jednostki i jej wolności.

Wszelkie ciężary publiczne muszą być zgodne z interesem publicznym, uregulowane w sposób jasny, klarowny w precyzyjnie zbudowanej normie prawnej, głównie prawa materialnego i ustrojowego, w ramach ogólnie przyjętej formuły sprawiedliwości. Kryteria, określające sytuację prawną podmiotu obciążanego danymi świadczeniami czy innymi ingerencjami w prawa i wolności jednostki, nie mogą naruszać zasad i wartości konstytucyjnych. Należności podatkowe, cła i inne świadczenia finansowe, świadczenia osobiste, a więc wszelkie obowiązki o charakterze powszechnym czy szczególnym, muszą, a przynajmniej powinny się odnosić, do aktualnej czy aktualizowanej potrzeby społecznej. Nie ulega wątpliwości, że środowisko naturalne nie powinno być wykorzystywane tylko dla potrzeb danej kampanii parlamentarnej, ale mieć długi horyzont postrzegania, np. ochrony, przewidywania zmian, uszczupień, korzystania z niego przez przyszłe pokolenia itd.

W wyniku postanowień polskiej konstytucji z 1997 roku, a następnie dostosowywania jej unormowań do ewoluującej (m.in. głównie pod wpływem powyższych procesów globalizacyjnych) rzeczywistości społeczno-politycznej i gospodarczej, wzrosła niepomniernie liczba organów, tworzących prawo i stosujących je. Obok Sejmu i Senatu, organów centralnych władzy wykonawczej, Prezydenta RP, akty prawne tworzy administracja rządowa, samorządowa, organy innych samorządów specjalnych, administracja gospodarcza i wiele innych.

W III RP obowiązujące prawo zawiera się w źródłach określonych w rozdziale III Konstytucji RP¹⁴. Do tych form mogą być także włączone normy spoza systemu prawa, ale tylko wtedy, gdy możliwość taką przewidują ustawy i normy te spełniają podstawowe cechy generalności i abstrakcyjności. Będą to normy społeczne, techniczne. Częścią prawa w III RP jest także prawo precedensowe w takiej mierze, w takiej głębi i intensywności, w jakiej organy władzy publicznej przestrzegają porządku prawnego, obowiązującego w Unii Europejskiej, a przede wszystkim identyfikują się z interesem ogólnoeuropejskim. Następną formą tworzonego w Polsce prawa są akty współstanowienia, czyli te podejmowane w drodze umów prawotwórczych. Charakter taki mają umowy międzynarodowe oraz układy

¹⁴ Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. – Konstytucja RP, Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

zbiorowe pracy i zakładowe umowy zbiorowe. W doktrynie ujmuje się te formy koncepcji tzw. negocjacyjnego systemu prawa¹⁵.

Stanowienie prawa w III RP następuje w nieznanym dotąd procesie europeizacji prawa. Hierarchię naszych aktów normatywnych uzupełniają źródła prawa międzynarodowego, a w tym – prawa Unii Europejskiej. Na straży tego prawa stoją nie tylko organy kontrole, nadzorcze i sądowe wewnątrzpaństwowe, ale także ponadpaństwowe. Proces ten rozpoczął się i ewoluował od zakończenia II wojny światowej, gdy okazało się, że samo państwo może naruszać prawa i wolności jednostki w stopniu o wiele doskonalszym i bardziej uniwersalnym, aniżeli druga jednostka. Stanowienie prawa odbywa się także obecnie w dobie żywiołowej globalizacji, czyli umiędzynarodowienia finansów, rynków, technologii, informatyzacji. Przebiega ono pod bezpośrednim wpływem czynników politycznych, liberalizacyjnych, prywatyzacyjnych, w płaszczyźnie gospodarki, ustrojów, kultury, wpływając na ludzkie postawy, obyczaje, status społeczny, co nie może pozostawać bez wpływu na stanowienie prawa¹⁶.

Wszystkie te nowe formy prawne, mające swoistą dynamikę w związku z integracją Polski w ramach Unii Europejskiej, rozwojem stosunków międzynarodowych, wywierają istotny wpływ na charakter interesu publicznego (społecznego), przydają mu nowe wartości, klimat, sens, znaczenie. W interesie publicznym będzie przecież, co nie było sprawą oczywistą do tej pory, obrona środowisk gejowskich, a w niedługim czasie także uznanie związków innych niż małżeńskie, prawo człowieka do eutanazji.

Drugim kanałem, w którym przebiega pole artykulacji różnych interesów, jest stosowanie prawa. Organy władzy sądowniczej i administracyjnej muszą nieustannie, w ciągu procedowania każdej jednostkowej sprawy, wyważać interes indywidualny i publiczny (społeczny). Wyrok, tak w sprawie cywilnej, jak karnej oraz administracyjnej, jest ciągłym poszukiwaniem kompromisu między na przykład wysokością kary, a realizacją funkcji szczególnej czy ogólnej, odnoszonej do kategorii sprawiedliwości społecznej lub prewencji. Określona w art. 178 Konstytucji RP niezawisłość dotyczy niezależności sędziego od wszelkiej władzy oraz nacisków i wpływów zewnętrznych o charakterze formalnym bądź materialnym. Jednak na bezstronność i obiektywizm orzekania wpływa bardzo wiele różnych czynników, umocowanych w sferze psychologicznej i socjologicznej.

Te same reguły, które dotyczą sądownictwa, obowiązują i organy administracji publicznej oraz wszelkie inne organy wymienionych powyżej organów struktur spoza administracji publicznej. Pełnią funkcję „sędziów”, rozstrzygając indywidualne sprawy z zakresu administracji publicznej. Indywidualny akt administracyjny (na przykład decyzja, pozwolenie, licencja czy koncesja) ma charakter władczy, podobnie jak i wyrok sądowy, i normując sytuację prawną administrowanego, umiejscawia ją zawsze w sferze ocen między interesem indywidualnym, a publicznym (społecznym) w różny sposób wyrażanym i precyzyjnie wskazanym.

¹⁵ Jolanta Jabłońska – Bońca, *Wstęp do nauk prawnych* wyd. II uzupełnione i poprawione (Poznań: Wydawca Ars boni et aequi, 1996), 31.

¹⁶ Błaś, Boć, Jeżewski, *Administracja*, 41.

Procesy stanowienia prawa i stosowania składają się z odpowiednich stadiów decyzyjnych¹⁷, z których, biorąc pod uwagę charakter niniejszego szkicu, omówione zostaną tylko wybrane. Podstawowe znaczenie w tych stadiach są określone. Opisują ich wewnętrzną konstrukcję, a jednocześnie zespala ją w jeden akt normatywny, posiadający swoją spójność, odnoszoną do pewnego fragmentu rzeczywistości społecznej, gospodarczej czy politycznej.

W pierwszym etapie procesu stanowienia prawa prawodawca centralny (Sejm i Senat) powinien wyartykułować te interesy społeczne, gospodarcze czy polityczne, które muszą być poddane procesowi legislacji.

Następnie powinien nastąpić ciąg konkretnych czynności, obejmujących zebranie i opracowanie informacji do projektu aktu prawnego, opracowanie go wstępne, a następnie poddanie go obróbce w toku konsultacji społecznych z zainteresowanymi podmiotami, na przykład związkami zawodowymi, przedstawicielami pracodawców czy zespołem ekspertów. W toku dalszego procesu prawotwórczego następuje wydanie decyzji co do uchwalenia ustawy czy uchwały. I dopiero po tym, po ogłoszeniu aktu normatywnego, dana kategoria interesu publicznego przyobleczona zostaje w określoną szatę normatywną i aksjologiczną. Mieści się w przepisach prawnych, zawierających tę klauzulę generalną i stanowi o dalszym jej stosowaniu – w czynnościach stosowania prawa, a także w procesie następnego stanowienia prawa w innych aktach normatywnych.

5. Wybrane przykłady traktowania interesu publicznego – płaszczyzna działań realnych

III Rzeczypospolita Polska została przejęta przez rządy nowych elit politycznych. Administracja publiczna, reaktywowana po dziesiątkach lat niebytu, sprawowała, umacniała i umacnia ich nowe miejsce. Jej działalność oparto, oczywiście, na prawie, z prymatem dobrej, nowoczesnej Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (która nie jest wolna od wad), ale dostosowanej do standardów światowego konstytucjonalizmu. Zaistniałe, zgodnie z jej zasadami i wartościami, procesy dekompozycyjne władzy (podział, równowaga itd.) oraz dekoncentracyjne i decentralizacyjne uwydatniły zgoła inne od oczekiwanych zmiany w świadomości społecznej. Elitom politycznym wszystkich szczebli zależało i zależy bardziej na posiadaniu władzy dla siebie, aniżeli dla społeczeństwa. Rządzenie stało się domeną wtajemniczonych wąskiej kadry partyjnej, urzędniczej, lobbystów¹⁸.

Po roku 1989 rozrosły się niepomiarne zadania wykonywane przez administrację publiczną. Szybkie tempo zmian społecznych, gospodarczych, technicznych, przy zgłętku następujących coraz szybciej procesów globalizacyjnych, powodowały niestabilność prawa. Postępowała także niezwykle dynamiczna aktywność prawotwórcza administracji publicznej, poprzez między innymi zaspokajanie na masową skalę wzrastających potrzeb społecznych, europeizację zarówno prawa, jak i administracji publicznej, o czym wskazano powyżej.

¹⁷ Jabłońska – Bońca, *Wstęp*, 29.

¹⁸ Piotr Zaremba, *Antydemokratyczny taniec*, Rzeczpospolita z 5.10.2012 r.

Prawo tworzone w III RP z czasem przestało być postrzegane jako czynnik stabilizujący życie społeczne i bezpieczeństwo stosunków społecznych, ukształtowanych na podstawie ciągle ewoluujących, zmieniających norm prawnych. W coraz mocniejszy sposób akcentowa stawała się inna cecha, w ramach której traktowano prawo jako pewną technikę kierowania społeczeństwem według idei i zamysłów nowych legislatorów, a głównie interesów partyjnych. Szczególnie mocno widać ją po zwycięskich wyborach PIS z roku 2015 w reformowaniu sądownictwa i prowadzeniu polityki społecznej za pomocą głównie bodźców ekonomicznych, bez dbałości o dalekosiężny stan finansów państwa, bez zgodności polityki społecznej z gospodarczą, bez zarachowania w niej interesów przyszłych pokoleń.

Wady prawodawstwa III RP są związane między innymi, czy też przede wszystkim – jak się wydaje – z instrumentalnie traktowanym interesem publicznym. Dotyczy to działań wszystkich rządów po roku 1989. W demokracji liberalnej, w systemie pluralistycznym, tworzenie i zmiany prawodawstwa związane są z ideami, wartościami i naczelnymi zasadami konstytucyjnymi, według których działają poszczególne podmioty, a ich pozycje w państwie i względem państwa wyznaczają normy prawne. Prawo w takiej sytuacji „uważane jest za konieczny instrument osiągania kompromisów społecznych”¹⁹.

W prawie III RP zawsze był (i jest dalej) widoczny monopol zwycięskich elit, zarówno na szczeblu centralnym, jak i terenowym – funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego oraz innych grup zawodowych. Głównym celem ekip, wygrywających wybory parlamentarne i samorządowe, staje się – jak się wydaje – nie służba społeczeństwu, ale dążenie wszelkimi siłami do przedłużenia kadencji, wygrania następnych wyborów. Sprzyja temu główna siła napędowa współczesnego społeczeństwa, jaką jest konsumpcjonizm, który prowadzi do powstania „społeczeństwa konsumentów”²⁰. Indywidualizm stał się dominującą wartością w życiu społecznym i powoli wszedł także w polityczne. Coraz bardziej, mocniej i intensywniej dominuje w nich „społeczna i moralna dżungla, walka o władzę, duch egoistyczny”²¹.

Dyktat establishmentu wywodzącego się z nurtów związkowych i środowisk związanych z partiami politycznymi, powstałymi po 1989 roku, był decydujący w obsadzaniu wszystkich niemalże kierowniczych stanowisk politycznych, w sferze zmian kadrowych, przekształceń instytucjonalno-funkcjonalnych administracji publicznej. Doszło także do tego, że wbrew postanowieniom konstytucyjnym prezydent decydował przez szereg lat o obsadzie tzw. resortów „siłowych”.

Jak zauważono w literaturze, w III RP spod partyjnej, „wszechogarniającej, głębokiej, często fałszywej”²² zależności nie mogło i nie może się wyzwolić państwo i samorządy. Było to i jest dalej szczególnie dominujące w procesie wyborów parlamentarnych i do organów jednostek samorządu terytorialnego (w sferze

¹⁹ Andrzej Redelbach, Sławomira Wronkowska, Zygmunt Ziemiński, *Zarys teorii państwa i prawa*, (Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 1994), 165.

²⁰ Zygmunt Bauman, *Konsumowanie życia*, (Kraków: Wydawnictwo Literackie, 2009), 36.

²¹ Czesław Staszewski, *Katolicka nauka społeczna*, (Lublin: Wydawnictwo Lubelskie, 1994), 245.

²² Błaś, Boć, Jeżewski, *Administracja*, 105.

obsadzania nawet podrzędnych stanowisk w urzędach administracji publicznej, które stawały się „łupem” po wyborach) we wpływie na działalność organów kontrolnych i nadzorczych.

Konsekwencją swego rodzaju „upartyjnienia” państwa jest „upartyjnienie” przede wszystkim administracji rządowej, która w swoich działaniach, organizacji i funkcjonowaniu, staje się przedłużeniem „woli politycznej” rządzących. Na dalsze tło schodzi jej działalność w sferze interesu publicznego, niekojarzonego z taką czy inną partią polityczną. Nowelizacja ustawy z dnia 24 lipca 2015 r., Prawo zgromadzeniach daje wojewodzie prawo do wydania decyzji o zgromadzeniu tzw. cyklicznym. Rozstrzygając w tej niezwykle delikatnej materii, jaką jest naturalne prawo człowieka do kontaktu z innym ludźmi, podejmuje on arbitralną decyzję, o c e n i a j ą c cel zgromadzenia, sens bycia jednego człowieka z innymi²³. Prawo to jest jednym z fundamentalnych praw i wolności jednostki w państwie prawa i, jak do tej pory, wystarczyło zgłosić dany zamiar organowi administracji publicznej szczebla gminnego. Wbrew stanowisku wielu instytucji, w tym SN i RPO, nowe rozwiązanie weszło w życie, dając pierwszeństwo odbywającym się dotąd licznym zgromadzeniom, co oznacza to jednocześnie ograniczenie w praktyce każdemu innemu podmiotowi korzystanie z konstytucyjnej wolności zgromadzeń w tym znaczącym dla historii miejscu²⁴.

Ustawa z dnia 1 kwietnia 2016 r. o zakazie propagowania komunizmu lub innego ustroju totalitarnego przez nazwy jednostek organizacyjnych, jednostek pomocniczych gminy, budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz pomników także ustawy o zmianie ustawy o zakazie propagowania komunizmu lub innego ustroju totalitarnego przez nazwy budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej²⁵ nałożyła na organy jednostek samorządu terytorialnego obowiązek dokonania zmian patronów między innymi ulic, dróg, mostów. Niezależnie od interesu publicznego, jakim w założeniu miało być wyrzucenie z przestrzeni publicznej powyższych nazw, wspólnota samorządowa została pozbawiona naturalnego prawa do realizacji zadań własnych, przyznanych ustawami i wydanymi na podstawie Konstytucji RP zgodnie na przykład z zasadą pomocniczości. Nie ma przecież zadania bardziej własnego, aniżeli nadanie nazwy ulicy czy placu. Ustawa ta jest także sprzeczna z Europejską Kartą Samorządu Lokalnego z dnia 15 października 1985 r., która w tych przypadkach wskazuje na liczenie się z wolą mieszkańców i na jej wyrażenie w konsultacjach, gdyby zaistniała sytuacja sporna²⁶.

Równie wątpliwy charakter ma sprawa przejęcia zarządzania nad Placem Piłsudskiego w Warszawie przez administrację rządową w celu wybudowania

²³ Dz. U. z 2019 r., poz. 631.

²⁴ „Obchody 4 czerwca. Władze Gdańska proszą Rzecznika Praw Obywatelskich o interwencję”, <http://trojmiasto.wyborcza.pl/trojmiasto/7,35612,24645204,obchody-4-czerwca-wladze-gdanska-prosza-rzecznika-praw-obywatelskich.html>, „Solidarność zablokowała obchody 4 czerwca w Gdańsku. Decyzja wojewody”, <https://wiadomosci.wp.pl/solidarnosc-zablokowala-obchody-4-czerwca-w-gdansk-decyzja-wojewody-6364596746634881a>

²⁵ Dz. U. 2016 r., poz. 744 ze zm.

²⁶ Dz. U. 1994., nr 124, poz. 607.

pomnika smoleńskiego, którą to decyzję podjął Minister Infrastruktury na wniosek wojewody mazowieckiego²⁷. Art. 18 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym²⁸ daje tego typu uprawnienia radzie gminy (miasta), uszczegóławiając je następnie w sferze wykonawstwa w art. 30. Stąd też słuszne są protesty włodarzy samorządu warszawskiego²⁹. Obowiązująca Konstytucja RP zakłada samodzielność działania administracji samorządowej jako odrębnej od administracji rządowej i nie przewiduje recentralizacji. Innymi słowy, nadanych zadań i kompetencji nie można po prostu odebrać bez zmiany Konstytucji.

Trudno się dziwić temu, iż w Polsce powstały warunki dla dyktatu siły, a nie prawa. W toku jednej kadencji europoseł może zostać milionerem, a poseł czy senator, dzięki różnego typu benificjom, ma szansę zainicjować zupełnie nowy rozdział w historii ekonomicznej swojej i rodziny. Będąc zakładnikiem kierujących daną partią polityczną, musi być posłusznym wydawanym odgórnie decyzjom, gdyż w przeciwnym przypadku może być pozbawiony dobrego miejsca na liście wyborczej w następnych wyborach. Rzeczywistość codziennej pracy administracji publicznej, byt jej członków, status społeczny i prawny dają podstawy do istnienia szeregu zależności typu wasalnego w relacjach z przedstawicielami partii rządzącej. W 2012 roku premier Donald Tusk rozdysponował ponad 60 mln na nagrody³⁰. W roku 2018 roku tylko w Ministerstwie Spraw Zagranicznych wydano w podobnym charakterze 23 mln zł³¹. 85 % urzędników tej jednostki otrzymało średnio 7,3 tys. zł., czyli więcej niż roczne świadczenia w ramach 500 + dla jednej osoby. Nagrody przyznane w sferze centralnej administracji rządowej tłumaczy się „szczególnymi osiągnięciami”, „ukończeniem trudnych projektów”, „rzetelnym i terminowym wykonywaniem zadań w trudnych warunkach”³².

Ten przykład, który idzie z centrów administracyjnego państwa, promieniuje na niższe ogniwa. W 2012 roku prezydent Warszawy wydała na nagrody 43 mln zł³³. Po zwycięskich wyborach na stanowiska w jednostkach administracji rządowej włodarze mają do dyspozycji ogromne środki finansowe, korzystając na przykład z łączenia zajmowanych stanowisk piastunów danego organu ze stanowiskami w spółkach z udziałem tejże jednostki samorządowej. Brak jest opracowań, jakie kwoty pieniężne są przeznaczone w polskim samorządzie terytorialnym dla urzędników na wydatki, które nie mają nic wspólnego z codzienną

²⁷ *Pomnik Ofiar Katastrofy Smoleńskiej na Placu Piłsudskiego. Wojewoda zatwierdził projekt, podpisał zgodę*, <https://www.gazetaprawna.pl/artykuly/1106088,wojewoda-mazowiecki-zdzislaw-sipiera-wydal-pozwolenie-na-budowe-pomnika-ofiar-katastrofy-smolenskiej.html>

²⁸ Dz. U. 2019 r., poz. 506.

²⁹ Gronkiewicz-Waltz, *Decyzja w sprawie budowy pomnika smoleńskiego to ograniczenia samorządu*, <https://www.gazetaprawna.pl/artykuly/1105388,gronkiewicz-waltz-budowa-pomnika-smolenskiego.html>

³⁰ <http://stefczyk.info.wiadomosci>, dane z dnia 2013-10-10.

³¹ <https://www.money.pl/gospodarka/nagrody-w-ministerstwach-rekordzista-resort-spraw-zagranicznych-6370519375448193a.html>

³² Tamże.

³³ <http://wyborcza.pl/dane> z dnia 2013-10-10.

pracą administracyjną i nie dotyczą w ogóle interesu publicznego. Obejmują one środki finansowe przeznaczone na bezpłatne bilety do teatrów, filharmonii, koncerty, na zakup kawy, herbaty, itd.

W sposób szczególnie widoczny interes publiczny pomijany jest w działaniach administracji zawiadowczej. Zadłużanie mieszkań komunalnych przez lokatorów, brak opłat za zużycie wody, wywózkę śmieci, dewastacja lokali wreszcie – wszystko to nie powoduje istotnych konsekwencji finansowych po stronie właściwych osób. W wyniku skarg na nich po reakcji wójtów, burmistrzów i prezydentów, wiele z tych osób otrzymuje nowy lokal, bardzo często wyremontowany na koszt gminy, wyposażony w podstawowe sprzęty. Swoista „łaskawość” wóldarza gminy wynika z tego oto prostego faktu, iż mienie publiczne traktuje jako własne. Gdyby na wyremontowanie i wyposażenie lokalu miał przeznaczyć swoje własne środki finansowe lub środki finansowe radnych albo ich rodzin, pewnie inaczej traktowałby interes publiczny (społeczny). Jeśli jednak dozwolone są tego typu zachowania, można i dopuścić inne, na przykład zadłużanie gminy (obligacje, kredyty) bez racjonalnych i merytorycznych podstaw, bez przewidywania rozwoju gminy w dłuższej perspektywie.

Jak już zaznaczono, ważna część administracji publicznej wykonywana jest przez odrębne od państwa podmioty prawne, czyli różne struktury zdecentralizowane, na przykład kościoły i związki wyznaniowe czy administracje korporacji zawodowych. Wydawałoby się, że ich działaniu, organizacji i funkcjonowaniu przyświecają normy prawne, idee i wartości Konstytucji RP. Nic bardziej mylnego. Realizowany przez nie interes publiczny często nie ma nic wspólnego z kategorią interesu publicznego, konstytuowanego ideami, wartościami i zasadami państwa prawa, wyprowadzonymi z obowiązującej Konstytucji RP. Z okazji Świąt Wielkanocy roku 2019 pośród grzechów w kościele w parafii św. Maksymiliana Kolbego w Płocku wyszczególniono na poczesnym miejscu przy krzyżu słowa: „gender” i LGBT. Słowa te zestawiono z takimi, jak „pycha”, „nienawiść”, „odrzuć wiary”, „kradzież”, „agresja”, „zdrada”. Przekazał je opinii publicznej Ośrodek Monitorowania Zachowań Rasistowskich i Ksenofobicznych, zwracając uwagę na „szczucie do nienawiści, okazywanie pogardy i nienawiści do bliźniego”³⁴. Piszący i umieszczający je na poczesnym miejscu nie zwrócili uwagi, iż Konstytucja RP to nie tylko (czy przede wszystkim) dyktatura większości, na przykład członków danej dominującej w państwie religii. Konstytucja RP ma obowiązek chronić wszelkie mniejszości przed nieuprawnionymi, totalitarnymi zakusami większości.

Na mocy jednego z postanowień Kodeksu etyki notariuszy, wprowadzonego uchwałą Krajowej Rady Notarialnej z dnia 12.12. 1997 r., są oni zobowiązani do pobierania maksymalnych stawek, jakie w rozporządzeniu o taksie notarialnej określił minister sprawiedliwości. Ponieważ przynależność do korporacji jest przymusowa, każdy notariusz powinien się temu podporządkować. Stałe zaniżanie taksy przez tych, którzy chcieliby zaproponować niższą cenę,

³⁴ *Grób Pański w Płocku. Tak Kościół Katolicki szczuje do nienawiści*, <https://wiadomosci.wp.pl/grob-panski-w-plocku-tak-kosciol-katolicki-szczuje-do-nienawisci-6372470402459265a>

byłoby niekorzystne dla interesów innych notariuszy. Zdaniem KRN działalność w warunkach gospodarki rynkowej nie oznacza zaniżania taksy, gdyż notariusze wykonują zawód zaufania publicznego. Oznacza to jednocześnie pozbawienie prawa klienta do poszukiwania tańszej usługi. Podstawowe znaczenie ma jednak fakt, że takie rozwiązanie, wprowadzone przez KRN, jest niezgodne z ustawą o notariacie.

Jeden z notariuszy, kierując się sytuacją klienta, a nie logiką władarzy swojej korporacji, w ogóle nie pobrał taksy notarialnej od przeprowadzonej czynności i został ukarany zarówno przez Sąd Dyscyplinarny Izby Notarialnej w Warszawie, jak i – w postępowaniu w II instancji przez wyższy Sąd Dyscyplinarny przy Krajowej Radzie Notarialnej. Nie pobierając wynagrodzenia, rażąco, jak stwierdzono, naruszył przepisy prawne i tym samym dopuścił się przewinienia dyscyplinarnego. Zgodnie z uchwałą Składu Siedmiu Sędziów w tej sprawie z dnia 23 września 2009 roku (I KZP 7/09) notariusz nie popełnił żadnego przewinienia. Przepis art. 5 par. 1 ustawy dnia 14 lutego 1991 roku o notariacie³⁵ nie wyłącza możliwości sporządzenia czynności notarialnych bez wynagrodzenia. Taksa notarialna nie ma cech należności publicznoprawnej, gdyż notariusza z klientem łączy stosunek zobowiązaniowy.

W dniu 15 kwietnia 2019 r. na rynku kaliskim odbyła się manifestacja zorganizowana w celu obrony i wsparcia strajkujących nauczycieli. Jedno z haseł głosiło: „Praw się nie dostaje, prawa się zdobywa”. Istota ludzka ma określone prawa, bo rodzi się człowiekiem, a potem – będąc w określonej sytuacji społecznej i prawnej – ma takie, jakie gwarantuje mu Konstytucja. Wywodzące się z niego prawa o podłożu ekonomicznym określa interes nauczycieli i w zderzeniu z interesem publicznym, zawierającym potrzebę racjonalnego dzielenia dobra wspólnego, oznacza potrzebę dostrzeżenia tego prawa na tle na przykład praw górników, niepełnosprawnych czy innych grup zawodowych.

Nie wydaje się, aby manifestującym chodziło o taki sens, wymiar i jakość wypowiedzi, który ma doprowadzać do zabierania jednym, a dawania innym, gdyż do tego sprowadza się „zdobywanie”. W państwie, w którym interes publiczny traktowany jest przez rządzących jako probierz/kamień węgielny zmian w procesach stanowienia i wykonywania prawa, w którym status prawny jednostki wyznacza prawo, a nie buta rządzących, praw nie trzeba zdobywać. Natomiast, oczywiście, napis ów należy odnieść do rzeczywistości amerykańskiej lat 40. XX wieku, w której Afroamerykanie nie mieli praw i musieli je zdobywać, do rzeczywistości współczesnej Korei Północnej, gdzie nadal obywatel nie może nawet marzyć o swoich prawach.

W państwie demokratycznym prawa są koncyliacyjnie opracowywane, modyfikowane, doprecyzowywane w ustawach. Można jednak wnosić, że ów napis wskazuje na niesamowitą bierność i anomię polskiego społeczeństwa, pokorność i podległość prawu, stanowionemu siłą, a nie argumentacją. I wydaje się także, że tego procesu sławinizacji społeczeństwa, mającego apogeum w I i II RP, a także w Polsce „ludowej”, nie przerwała w żadnej mierze III RP. Odwrotnie, nadała

³⁵ Prawo o notariacie, Dz. U. 2019, poz. 540, 730.

mu nowe znaczenie, przyspieszyła dynamikę korupcyjną, służebną w procesie zawłaszczania majątku publicznego przez zwycięską w wyborach parlamentarnych partię polityczną.

Dyktat siły (a nie siła prawa) już od początku III RP tworzył ramy dla bezpieczeństwa prawnego jednostki, co wcale nie było związane z ograniczeniami ingerencji władczych państwa, z tworzeniem wyraźnej granicy między państwem a jednostką. Klauzula interesu publicznego (społecznego) była podstawą tegoż dyktatu siły wówczas, gdy w imię interesu publicznego likwidowano PGR-y, sprzedawano za bezcen majątek publiczny, przekazywano mienie Kościołowi katolickiemu, nie trzymając się litery prawa, a dzisiaj bez żadnego przetargu kupuje się samoloty wojskowe. Takie sytuacje są możliwe, gdy jedna partia polityczna zawłaszczy państwo, podporządkowując sobie władzę wykonawczą, gdy naruszane są standardy parlamentarne, łamie się niezależność sądownictwa, wykorzystuje finanse publiczne na kampanie wyborcze, media traktuje jako tubę propagandową.

6. Zakończenie

Interes publiczny staje się w III RP iluzją, legitymizuje złudzenia, iż władze reprezentują ogół społeczeństwa, że administracja publiczna jest de facto publiczną, a nie partyjną, że służy wszystkim, a nie wybranym grupom społecznym. W III RP powstał i dominuje nowy interes – „partyjny”, obok funkcjonujących i dominujących interesów o podobnym charakterze takich grup społecznych, jak górnicy czy sędziowie, a ponadto szczególny wymiar ma interes Kościoła rzymskokatolickiego. Na straży jednych z nich stoją depozytariusze wielu górniczych związków zawodowych, a drugich – głównie korzystający z ogromnych wielomilionowych funduszy publicznych – ojciec Tadeusz Rydzyk.

Ów interes partyjny nie ma żadnego umocowania konstytucyjnego. Jest wspierany przez funkcjonariuszy administracji rządowej, a także samorządowej coraz bardziej upartyjnionego państwa. Dostosowuje się do niego prawo okresów kampanijnych i sprawowania kadencji, co w najbardziej jaskrawy sposób widać w realizowanych programach PIS (500 + i inne). Służą one interesom grup, które mają pomóc reprodukcji władzy³⁶. Przyznana emerytom trzynastka nazwana została w publicystyce „paliwem wyborczym”³⁷. Wbrew temu, co podkreślano wielokrotnie, iż ustawa związana z tym świadczeniem ma poprawić los polskich emerytów, to dostali je także cudzoziemcy³⁸. Gdyby inaczej traktowano transfery finansowe, świadczenia pieniężne byłyby przyznane strajkującym niepełnosprawnym

³⁶ Andrzej Kwiatkowski, „Polska administracja publiczna – tendencje przeobrażeń”, w: *Modernizacja zarządzania publicznego i administracji publicznej – zagadnienia wybrane w kontekście Strategii Sprawne państwo*, red. Olgierd Lissowski, *Zeszyty Naukowe* 29 (2013):68.

³⁷ 13.emerytura od PIS. Ustawa napisana w pośpiechu, dostaną także cudzoziemcy, <https://www.money.pl/emerytura/13-emerytura-od-pis-ustawa-napisana-w-pospiechu-dostana-takze-cudzoziemcy-6373384575686785a.html>

³⁸ Tamże.

czy nauczycielom, a nie ludziom o wysokich dochodach, których PIT-y można w sposób bardzo prosty, łatwy i tani sprawdzić.

Trudno o jasny kształt interesu publicznego (społecznego) tam, gdzie „rządzenie to nie tylko dzielenie konfitur i dawanie szwagrowi pracy w spółce skarbu państwa”, jak o czasach rządów danej ekipy politycznej mówi ktoś, kto jest z innej opcji politycznej, gdy za rządów tej opcji wcale nie było inaczej³⁹. Podobnie było za rządów innych polskich premierów i nie inaczej było i jest w jednostkach samorządu terytorialnego, w których po wyborach następuje dzielenie stanowisk, obdarowywanie „swoich”. Trudno o jasny, obiektywny, klarowny sens interesu publicznego, gdy realizacja obietnic wyborczych, przedstawionych dla celów zdobycia wyborców, spowoduje „znaczące zwiększenie obciążeń fiskalnych” (wzrost składek na ubezpieczenia społeczne, tzw. „danina solidarnościowa”), obciążenia przedsiębiorców⁴⁰. Okres sprawowania władzy przez jedną grupę polityczną nie może przesłaniać dłuższego horyzontu czasowego. Rządzący muszą artykułować kategorie interesu publicznego jako takie, które ujmują także wartości, dobra, sytuację społeczną i prawną przyszłych pokoleń, a takiego widzenia brakuje w III RP.

Nie podlega żadnej dyskusji, że tworzenie prawa jest oddziaływaniem, jest swego rodzaju elementem inżynierii społecznej. W zamysłach prawodawcy muszą być jednak przewidywane dalsze konsekwencje podejmowanych decyzji, wychodzące poza czas sprawowania władzy. Ma on, oczywiście, określony zakres swobody, plastykę, biorąc pod uwagę zmienne czynniki społeczne, polityczne i kulturowe. Ujmuje je „interes społeczny/publiczny”, a nie partyjny czy innego jeszcze pochodzenia. Dlatego w podejmowaniu decyzji, realizowaniu celów konkretyzujących procesy stanowienia i stosowania prawa powinny uczestniczyć wszystkie strony dyskursu ogólnopublicznego. Obok funkcjonariuszy partyjnych sprawujących aktualnie władzę winno być także miejsce dla partii opozycyjnych, przedstawicieli różnych środowisk, biznesu, związków zawodowych, środków masowego przekazu.

Letaprywacja⁴¹, czyli „prywatyzowanie” państwa oznacza różne sytuacje. Są takie, w których kategoria interesu publicznego (społecznego) pozwala na określenie granic majątku publicznego, a rządzący w procesach tworzenia prawa wprowadzają rozwiązania korzystne dla siebie. W innych wybrane grupy doprowadzają do niesprawiedliwego zawłaszczania składników tego majątku. Takie prywatne państwo budowane jest w III RP już od 1989 roku i rozpoczyna się od najwyższych sfer rządzenia i zarządzania. Przykład ten jest wzorem dla przedstawicieli struktur niżej sytuowanych, administracji tzw. „wolnych zawodów”

³⁹ Marek Belka, Nauczyciele nie dostaną podwyżek bo to „gorszy sort”, <https://www.money.pl/gospodarka/marek-belka-nauczyciele-nie-dostana-podwyzek-bo-to-gorszy-sort-6374086842599554a.html>, [dostęp: 25.04.2019].

⁴⁰ Rząd zaciska pętlę podatkową na szyi Polaków, <https://www.rp.pl/Budzet-i-Podatki/304259856-Rzad-zaciska-petle-podatkowa-na-szyi-Polakow.html>

⁴¹ Pojęcie to zapożyczono z języka francuskiego i wprowadzono w Polsce w pracy: Błaś, Boć, Jeżewski, *Administarcja*, 286.

czy III sektora. Włodarze gmin czy samorządowych województw nie widzą nic złego w dominacji celów prywatnych nad interesami publicznymi.

Współczesny świat jest areną ciągłej wojny ekonomicznej państw, samorządowych wspólnot regionalnych i lokalnych, korporacji gospodarczych i innych. Niewiele jest w nim miejsca na sentymenty, dominację idei i zasad innych, aniżeli związanych z globalizacją, informatyzacją i technicyzacją i połączonych z nimi standardów konsumpcyjnych, zysków i strat o charakterze materialnym. Dominacja w danym państwie interesu partyjnego nad wszelkimi innymi nie pozwala na korzystanie z dobrodziejstw globalizacji, na równanie do silnych ekonomicznie podmiotów państwowych. Oznacza to ciągłe cofanie się państwa i społeczeństwa w rozwoju.

Literatura

Książki

- Bauman, Zygmunt. 2009. *Konsumowanie życia*. Kraków: Wydawnictwo Literackie.
- Błaś, Adam, Jan Boć, Jan Jeżewski. 2002. *Administracja publiczna*, red. Jan Boć. Wrocław: Kolonia Limited.
- Boć, Jan .red. 2002. *Prawo administracyjne*. Wrocław: Kolonia Limited.
- Galster, Jan, Bożena Gronowska, Wacław Szyszkowski, Agnieszka Bień-Kacała, Adam Cieszyński. 2000. *Prawo konstytucyjne*, red. Zbigniew Witkowski. Toruń: TNOiK.
- Jabłońska – Bońca, Jolanta. *Wstęp do nauk prawnych*. Poznań: Wydawca Ars boni et aequi.
- Kwiatkowski, Andrzej. „Polska administracja publiczna – tendencje przeobrażeń”. W: *Modernizacja zarządzania publicznego i administracji publicznej*, red. Olgierd Lissowski. *Zeszyty Naukowe* 29 (2013):68
- Nowacki, Józef. 2003. *Studia z teorii prawa*. Warszawa: Zakamycze
- Pulka, Zbigniew. 2002 *Podstawy prawa. Podstawowe pojęcia prawne*. Poznań: Wydawnictwo Forum Naukowe.
- Redelbach, Andrzej, Sławomira Wronkowska, Zygmunt Ziemiński. 1994. *Zarys teorii państwa i prawa*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Zaremba, Piotr. „ Antydemokratyczny taniec”, *Rzeczpospolita* z 25.10.2012.

Akty prawne

- Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. – Konstytucja RP, Dz. U. Nr 78, poz. 483, 484 ze zm.
- Dz. U z 2018 r., poz. 1945, 2019, poz. 60, 235, art. 2 pkt 4.
- Ustawa z dnia 14.06.1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Dz. U. z 2018 r., poz. 2096, z 2019 r. poz. 60.
- Dz. U. z 2019 r., poz. 506, .631.
- Dz. U. z 2016 r., poz. 744 ze zm..
- Dz.U. z 1994 r. nr 124, poz. 607.
- Dz. U. z 2019 r. poz. 540, 730, Prawo o notariacie.

dr ANNA MACZASEK
PAŃSTWOWA WYŻSZA SZKOŁA ZAWODOWA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
W KALISZU
anna.maczasek@wp.pl

GDY PRACA TRACI SENS

WYPALENIE ZAWODOWE

STRESZCZENIE

Współcześni pracujący spędzają w pracy ponad połowę swego życia. Warto więc wiedzieć o wszystkim, co przeszkadza pracy pełnić jej prawidłową rolę, a człowiekowi pracującemu odbiera możliwość doświadczenia spełnienia i zawodowej satysfakcji. Dlatego w artykule poruszono kwestie dotyczące pracy – czym jest i jaką rolę pełni oraz wskazano na jedno z największych, najbardziej dotkliwych i najbardziej niebezpiecznych zagrożeń związanych z pracą – na wypalenie zawodowe.

Zjawisko wypalenia zawodowego jest narastającym problemem jednostkowym i społecznym, a skoro dotyczy pracy, to także zarządzczym. Dlatego dobrze jest wiedzieć, jakie działania podjąć, by nie dopuszczać do pojawienia się wypalenia. Być może pierwszym krokiem jest wyzbycie się złudzeń i przekonania, mitu, że to stres jest przyczyną wypalenia zawodowego. Tym samym, znaczenie pracy w życiu człowieka i rola dostrzegania sensu w wykonywanej pracy zyskają należne miejsce, zapobiegając jednocześnie pojawianiu się wypalenia zawodowego.

Słowa kluczowe: praca, wypalenie zawodowe, problemy społeczne, problemy zarządcze; psychologia, socjologia.

SUMMARY

Nowadays, today's working people spend at work over half of their life. It's important to know about anything that interferes with your job to fulfill its proper role and what takes away working-guy the possibility of experience of fulfilment and professional satisfaction. That is why labour issues were raised in this article – what it is and which role job plays. What is more, pointed to one of the biggest, most severe and most dangerous work-related hazards – professional burnout.

Professional burnout is a growing individual and social problem and since it is about work, it is also about management. Therefore, it is good to know what actions should be taken to prevent the occurrence of burnout. Perhaps the first step is to get rid of illusions and beliefs, get rid of the myth that stress is the cause of burnout. Thereby, the importance of work in a person's life and the role of perceiving meaning in the work will gain the right place, at the same time preventing the appearance of professional burnout.

Keywords: work, professional burnout, burnout syndrome, burnout social problems; psychology, sociology.

1. Wstęp

Większą część życia spora część pracujących spędza w pracy, wcześniej przez wiele lat zdobywając wykształcenie, głównie po to, by móc pracować. Są tacy, którzy pracują, bo innego wyjścia nie mają (*jeść trzeba*). Dla niektórych praca jest główną aktywnością, dla innych jedną z ważniejszych sfer życia, jeszcze inni nie wyobrażają sobie życia bez pracy. Praca to „(...) wolna, choć naturalnie konieczna działalność człowieka, wypływająca z poczucia obowiązku, połączona z trudem i radością, mająca na celu tworzenie użytecznych społecznie wartości duchowych i materialnych”¹.

„(...) istota pracy pozostała niezmienną przez tysiące lat, od czasów Hezjoda i Wergiliusza aż do połowy XVIII wieku, bardzo różnie kształtowało się jej rozumienie i ocena. Najogólniej wyróżnia się dwie zasadnicze teorie pracy: mechanistyczną i humanistyczną. W ujęciu mechanistycznym praca rozumiana jest w oderwaniu od jej podmiotu, tylko jako pewne kwantum energii ludzkiej niezbędne na przykład do zaistnienia procesu produkcyjnego lub osiągnięcia innych celów”². Teoria humanistyczna postrzega pracę zawsze jako czynność ludzką, chodzi w niej przede wszystkim o doskonalenie się jej podmiotu – osoby ludzkiej.

Czy praca powinna być źródłem zadowolenia, satysfakcji i spełnienia? A może źródłem udręki, zgrozoty, wypalenia?

Są wśród pracujących świetnie opłacani, robiący tzw. karierę, pracownicy rozmaitych organizacji, którzy czują rozczarowanie, rozgoryczenie, pustkę, nie doświadczają poczucia zawodowego spełnienia ani satysfakcji.

Są też ludzie pobierający skromne pobory, nierobiący tzw. kariery, a doświadczający satysfakcji, spokoju, dumy, odczuwający zadowolenie z wykonywanej pracy i jej rezultatów.

Ci pierwsi mogą pracować – na przykład – nad sposobami zwiększającymi sprzedaż (więcej, jeszcze więcej i jeszcze; podwoić, potroić, jeszcze bardziej zwiększyć), poświęcając temu większość życia, będąc w pełni dyspozycyjnymi, zawsze w pędzie, a sprzedawać mogą na przykład ciec – o nazwie sok, w której nie ma soku.

Ci drudzy mogą pracować – na przykład – w charakterze dozorczy i wykonując swoją pracę, przyczyniać się do zapewnienia wysokiej jakości życia mieszkańcom posesji (wszak czyste i piękne otoczenie jest niezbędnym składnikiem udanego, satysfakcjonującego życia), wchodzić z nimi w przyjacielskie relacje, stać się częścią społeczności, doświadczając tym samym satysfakcji z wykonywanej pracy, spełnienia, zadowolenia i spokoju.

Co różni te dwie osoby i sytuacje? Sens. Sens wykonywanej pracy. I twierdząca odpowiedź na pytania, które stawiać sobie powinien każdy pracujący.

1. Czy ludzie zauważają, kiedy Pana/Pani praca została należycie wykonana?

¹ Czesław Strzeszewski, *Praca ludzka. Zagadnienia społeczno-moralne* (Lublin: Wydawnictwo Towarzystwa Naukowego KUL, 1978 r.), 19.

² Daniel Bell, *Kulturowe sprzeczności kapitalizmu* (Warszawa: Wydawnictwo Aletheia, 2014 r.), 35.

2. Czy wykonywanie zawodowych obowiązków przyczynia się do realizacji wyższego, a więc pożytecznego celu?
3. Czy wykonywana praca sprawia, że wykonujący przysłuży się innym? (a nie im szkodzi).
4. Czy dzięki wykonywanej pracy ludzie zyskują? (i nie chodzi tylko o materialny zysk; zyskują, znaczy również, że nie tracą).

Odpowiedź *tak* na powyższe pytania oznacza, że wykonywana praca ma sens (a więc na przykład wypalenie człowiekowi nie grozi). Odpowiedź *nie* oznacza, że wykonywana praca nie ma sensu (a więc człowiek jest zagrożony na przykład wypaleniem zawodowym).

2. Po co człowiekowi praca?

Praca jest dla człowieka niezwykle cenna, ponieważ przynosi zdecydowanie więcej niż tylko pieniądze na utrzymanie: praca nadaje ludzkiemu życiu sens (w uzupełnieniu sensu odnalezionego w innych sferach życia). Praca ma wartość, ponieważ pozwala się doskonalić, czyli zyskiwać wartości osobowe, a więc rozwijać i kształtować osobowość i charakter. Praca jest więc wartością samą w sobie.

Praca pozwala też wytwarzać wartości – cywilizacyjne i kulturowe, które również umożliwiają ludziom doskonalenie się – poprzez oddziaływanie zmieniającego się dzięki pracy środowiska materialnego i społecznego. Tym samym, pracując człowiek wypełnia obowiązki wobec samego siebie i wobec innych – rodziny, bliskich, społeczeństwa. Praca jest więc wartością moralną. Stąd zresztą – jako konsekwencja – imperatyw etyczny należytego wykonywania pracy, a w omawianym tutaj kontekście (również w wymiarze społecznym) jednocześnie obowiązków stworzenia takiego ustroju pracy, takiej organizacji pracy, które szanują godność człowieka i uwzględniają ludzką podmiotowość, zabezpieczając tym samym pracujących przed niepożądanymi, niekorzystnymi zjawiskami związanymi ze świadczeniem pracy, prowadzącymi do przekonania, że praca jest udręką, potrafi człowieka upodlić, odebrać sens działania, a nawet życia, wypalić.

Praca jest też człowiekowi potrzebna po to, by człowiek – pracując – przyczynił się do rozwoju nie tylko własnego, ale narodu, narodowego dorobku, ludzkości, dorobku, który będzie służył, a nie szkodził żyjącym współcześnie i następnym pokoleniom.

Praca jest także po to, by w wymiarze osobowym dać człowiekowi możliwość samorealizacji, w rodzinie – będąc jednym ze źródeł wychowania i rozwoju, w społeczności, społeczeństwie – jako możliwość samopotwierdzenia.

A więc, po co człowiekowi praca? Z powodu ról, jakie w życiu ludzi odgrywa.

I. Praca odgrywa w życiu człowieka rolę bezpośrednią, ponieważ:

- 1) jest źródłem utrzymania, dochodu, a w Polsce – dla większości – jest to najczęściej źródło jedyne i podstawowe;
- 2) wyznacza poziom życia, bo poziom ów zależy od wysokości zarobków i umiejętności gospodarowania zarobionym;
- 3) jest jednym z podstawowych elementów, który tworzy status społeczny;

- 4) określa styl życia nie tylko pracującego, również członków jego najbliższej rodziny, w tym dzieci. Zdarza się, że styl ten przechodzi z pokolenia na pokolenie;
- 5) określa środowisko, w którym funkcjonuje pracujący, często wraz z najbliższą rodziną
- 6) składa się na relacje człowieka ze środowiskiem – społecznym, materialnym i przyrodniczym;
- 7) kształtuje osobowość i wpływa na kształt charakteru;
- 8) jest źródłem spełnienia – w sferze zawodowej, a więc pośrednio w życiu osobistym. Może też stać się źródłem braku takiego spełnienia, zaniżając tym samym samoocenę pracującego, prowadząc do zgorzknienia i poczucia braku sensu, w tym sensu życia;
- 9) jest warunkiem doświadczenia satysfakcji zawodowej. Dzięki temu daje możliwość poczucia satysfakcji w życiu osobistym lub... nie daje takiej możliwości;
- 10) jest wyznacznikiem profesjonalizmu i fachowości;
- 11) jest jednym z czynników, który pozwala osiągnąć określony poziom rozwoju ogólnego;
- 12) sprawia, że człowiek jest i czuje się fachowcem i profesjonalistą lub nim nie jest, bo praca weryfikuje przydatność człowieka do zawodu, wiedzę, umiejętności, kompetencje i uzyskane kwalifikacje oraz tytuły;
- 13) potrafi poszerzyć horyzonty, ponieważ w pracy ludzie zdobywają, poza zawodowymi, również kompetencje społeczne i doświadczenia życiowe;
- 14) sprawia, że człowiek czuje się potrzebny, użyteczny, niezbędny, albo ma poczucie, że szkodzi innym, że nie jest potrzebny ani użyteczny;
- 15) zaspokaja potrzeby bezpieczeństwa, przynależności, uznania, samorealizacji i pośrednio uzyskiwaną możliwość zaspokajania potrzeb fizjologicznych (poprzez uzyskiwanie dochodu);
- 16) sprawia, że człowiek ma poczucie przynależności, poczucie bycia częścią większej całości – zespołu, grupy zawodowej, społeczności;
- 17) bywa wartością poszukiwaną, gdy człowiek znajdzie się w sytuacji bezrobocia³;
- 18) potrafi utrzymać człowieka w zaawansowanym i podeszłym wieku w dobrej, a nawet znakomitej formie umysłowej i fizycznej;
- 19) jest miejscem budowania relacji międzyludzkich – tych dobrych, trwałych, często na całe życie oraz tych złych, toksycznych; uczy wchodzenia w interakcje.

II. Wpływ pracy na życie pozazawodowe.

1. Rodzina. Relacje rodzinne pracującego przybrać mogą następujące formy:
 - środowisko pracy i rodzinne nie mają na siebie prawie żadnego bezpośredniego wpływu, bo praca świadczona jest tylko poza domem

³ Por.: Anna Maczasek, Aneta Pisarska, *Zjawisko wypalenia zawodowego /Skrypt/* (Kalisz: Wydawnictwo PWSZ w Kaliszu, 2018 r.), 13.

- w ściśle wyznaczonym, limitowanym czasie. Ten rodzaj pracy świadczą na przykład pracownicy najemni, część urzędników;
- życie rodzinne w dużym stopniu wpływa na kształt sfery aktywności zawodowej i jednocześnie ma miejsce sytuacja odwrotna: emocje, sukcesy i niepowodzenia oraz brak sukcesów przenoszone są z pracy do domu i z domu do pracy, np. kadra akademicka uczelni wyższych;
 - praca jest *przynoszona do domu*, gdy pracujący ma nienormowany czas pracy i taki charakter zatrudnienia, który wymaga dyspozycyjności, a codzienne funkcjonowanie człowieka w sferze pozazawodowej i rodzinnej sprawia, że życie codzienne świadczącego pracę, rytm tego życia, życie codzienne rodziny i problemy rodzinne zakłócają wypełnianie roli zawodowej i/lub wtedy, gdy praca zawodowa zakłóca życie rodzinne, np. ludzie pracujący na stanowiskach kierowniczych, kadra akademicka uczelni wyższych, zawody związane z zapewnieniem funkcjonowania państwa, w tym ochroną zdrowia i życia ludzi;
 - gdy praca równoważy nieudane życie rodzinne lub rodzina wynagradza niepowodzenia, brak sukcesów w pracy lub nijakość pracy (relacje rodzinne przyjmują formę kompensacyjną), np. osoby samotne, ludzie nieszczęśliwi w związku, ludzie rozczarowani życiem rodzinnym; ludzie bardzo szczęśliwi w życiu osobistym, rodzinnym, spełnieni w sferze pozazawodowej;
 - gdy praca jest środkiem do realizacji innych celów, np. celem jest stworzenie udanego życia rodzinnego, a podstawą zaspokojenie potrzeb finansowych;
 - gdy życie zawodowe toczy się niemal bezpośrednio w rodzinie, np. praca rolników, rzemieślników pracujących w warsztatach przydomowych itp.⁴;
 - praca potrafi zapełnić pustkę, np. w sytuacji, gdy dorosłe dzieci opuszczają dom rodzinny, w sytuacji ludzkich dramatów itp.
2. Życie towarzyskie. Praca tę sferę życia może zakłócić:
- zabierając czas, siły lub wynikającą z powyższego chęć na kontakty towarzyskie z osobami spoza kręgu zawodowego;
 - zmuszając do kontaktów towarzyskich z osobami, z którymi się pracuje (*razem pracujemy, razem pijemy; bo wypada; liczy się tylko ten, kto jest w towarzystwie* itd., itp.);
 - również i w taki sposób, że po wielu latach pracy w jednym zawodzie, ludziom bywa trudno nawiązywać relacje towarzyskie z kimś spoza branży (brak wspólnego języka, brak rozumienia specyficznych problemów, podobnego postrzegania świata). Dlatego ludzie czują się dobrze tylko wśród *swoich*;

⁴ Por.: Maczasek, Pisarska, *Zjawisko*, 16.

- doprowadzając do sytuacji, w której człowiek poszukuje towarzystwa do tzw. resetu (sięga po używki, upija się regularnie, sięga po substancje odurzające), nie mając czasu na nawiązanie trwałych albo prawdziwych relacji towarzyskich lub umiejętności, które by na to pozwoliły; i nie zakłócać;
- czyli sprawić, że na przykład mimo ograniczania się do kontaktów z ludźmi, z którymi się pracuje, relacje te będą prawdziwe, głębokie, satysfakcjonujące, do przyjaźni włącznie. Stan ten zapobiega wypaleni, choć trzeba wiedzieć, że ograniczając kontakty towarzyskie do jednego środowiska, jednocześnie człowiek odbiera sobie szansę *oderwania się* od pracy. Nie jest to groźne, jeśli człowiek potrafi odpoczywać i relaksować się (czyli bez używek). Jeśli takiej umiejętności nie rozwinął, fakt ten może być jedną z przyczyn wypalenia zawodowego.

Sfera o nazwie życie towarzyskie ma w omawianym kontekście (i w każdym innym kontekście) ogromne znaczenie, ponieważ jednym z objawów wypalenia zawodowego jest wycofywanie się człowieka wypalonego z kontaktów z innymi, co jednocześnie pogłębia wypalenie.

3. Wpływ pracy na wszystkie sfery życia człowieka:

- praca sprawia, że człowiek czuje, że ma w życiu osiągnięcia lub doświadcza braku osiągnięć;
- praca wpływa na relacje człowieka z otoczeniem społecznym, będąc źródłem poważania, szacunku, podziwu, autorytetu albo wręcz przeciwnie;
- praca zabiera czas, odbiera radość życia, bywa ciężarem i trudnym do spełnienia obowiązkiem;
- praca jest aktywnością, miejscem, w którym człowiek przebywa dłużej niż w rodzinnym domu lub któremu poświęca większość życia;
- dlatego praca wywiera wpływ na system wartości danego człowieka i jest jednym z elementów budujących hierarchię wartości;
- praca jest na tyle istotną częścią życia człowieka, że u pracujących wywołuje refleksje dotyczące nie tylko pracy, lecz i życia jako takiego. Skłania do poszukiwaniu, doszukiwania się i znajdowania (lub nie) sensu życia;
- gdy płaca za pracę nie pozwala żyć na odpowiednim poziomie – praca uwłacza godności⁵.

Nie ryzykuje pomyłki ten, kto stwierdza: współcześnie ludzie większość życia poświęcają pracy, zaniedbując, nie znajdując czasu lub sił na inne sfery życia i doświadczają niemożności poświęcenia innym sferom życia dostatecznej ilości czasu.

⁵ Por.: Maczasek, Pisarska, *Zjawisko*, 15.

III. O pracy na emeryturze:

- dojrzałość i starość mogą być przeżywane w poczuciu dobrze spełnionego obowiązku, pozwalając cieszyć się osiągnięciami, dokonaniami, szacunkiem byłych współpracowników, ich pamięcią, a tym samym, prawdziwie cieszyć się życiem po zakończeniu aktywności zawodowej;
- praca powinna zagwarantować spokojne i w miarę chęci, aktywne lata po zakończeniu pracy, w wymiarze spokoju finansowego również;
- praca nie powinna trwać – jeśli człowiek nie ma takiego życzenia – do późnej starości lub do śmierci⁶.



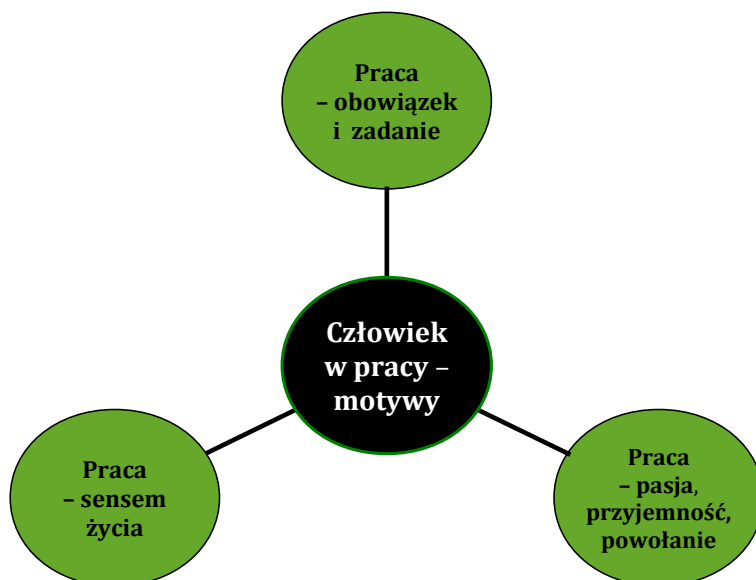
Rysunek 2.1. Praca w życiu człowieka – zgodnie z etapami życia

Źródło: Anna Maczasek, Aneta Pisarska, *Zjawisko wypalenia zawodowego /Skrypt/*, (Kalisz: Wydawnictwo PWSZ w Kaliszu, 2018 r.), 11.

3. Dlaczego człowiek pracuje?

Człowiek podejmuje pracę, gdyż jest ona źródłem spełnienia, satysfakcji, zadowolenia, a nawet radości. Dzięki pracy ludzie znają smak sukcesu, poczucie mocy i sprawstwa. Mogą pomagać innym i dbać o innych, mogą czynić dobro albo zło. Praca jest źródłem utrzymania. Ludzie mają różne motywy, które można podzielić na cztery grupy (rysunek 3.2.).

⁶ Por.: Tamże, 19.



Rysunek 3.2. Motywy kierujące człowiekiem podejmującym pracę zawodową

Źródło: Anna Maczasek, Aneta Pisarska, Zjawisko wypalenia zawodowego /Skrypt/, (Kalisz: Wydawnictwo PWSZ w Kaliszu, 2018 r.), 25.

Warto więc wiedzieć, które z warunków nie są spełnione, czyli co sprawia, że praca nie jest źródłem spełnienia, satysfakcji, zadowolenia, radości, a staje się źródłem udręki, frustracji, niezadowolenia, aż w końcu (lub nagle) może stracić sens, a pracujący *wlecze się do roboty, bo musi* i/lub staje się człowiekiem wypalonym.

Dlatego, choćby co jakiś czas, warto zadać sobie pytanie: jaki jest sens mojej pracy? Trzeba to czynić choćby po to, by zapobiec sytuacji, gdy z rozpaczą dotrze do człowieka: moja praca nie ma sensu, jestem człowiekiem wypalonym. Tym bardziej to istotne, że spędzamy w pracy połowę życia, niektórzy z nas nawet więcej niż połowę. Powinna więc być to połowa udana, przyjemna, stanowić źródło satysfakcji, spełnienia i radości, a nie niezadowolenia, niedogodności, zgryzoty, wypalenia.

4. Wypalenie zawodowe – czym jest, a czym nie jest?

Wypalenie zawodowe nie jest reakcją na stres. Stres jako przyczyna to z pozoru najłatwiejsze wytłumaczenie, jakże wygodne i proste. Ot, po prostu, człowiek doświadcza stresu, znaczy jest wypalony⁷. Powtórzmy więc: wypalenie zawodowe nie jest reakcją na stres. Dlaczego? Choćby dlatego, że stresu (w pracy)

⁷ Na przykład 13 sierpnia 2019 r. Sedlak&Sedlak, znana firma doradztwa HR wdrażającą standardy zarządzania kapitałem ludzkim (<https://sedlak.pl/o-nas>), rozpoczęła badanie

doświadczamy wszyscy, różni nas tylko częstotliwość pojawiania się stresu i reakcja na stres oraz to, co poszczególnych ludzi stresuje (nie: denerwuje, stresuje). No i przecież, wypalenie zawodowe jest procesem, zjawiskiem dynamicznym, którego początek trudno dostrzec, ponieważ – jak się przyjmuje – zaczyna się powoli, narasta stopniowo, potrafi ujawnić się nagle i z dużą siłą. Wypalenie trwa długo i jest przewlekłe. Można nigdy nie doświadczyć stresu w pracy, a być człowiekiem wypalonym.

Najgorsze, że wypalenie zawodowe dotyka tych, którzy *ploną* – najlepszych, ludzi, którzy w wykonywanej pracy odnajdują sens, dlatego w pracę się mocno angażują, są wysoko zmotywowani, mają zawodowe ambicje, są aktywni, a nie bierni i obojętni. Bo wypalenie jest procesem polegającym na tym, że pracownik, który został scharakteryzowany powyżej, utożsamiający się z tym, co robi, mało otrzymuje w zamian i rzecz nie dotyczy (tylko) pieniędzy. Stąd, współcześnie w Polsce, wypalenie zawodowe jest tak dużym problemem: ludzie wykonują pracę, której rezultaty nie mają sensu, często cel ich działań – z założenia – jest szkodliwy. Przykładem produkcja witaminy B, w której próżno szukać witaminy B, produkcja z pozoru jadalnych produktów, które składają się z gumy ksantanowej, gumy guar i innych tego typu, trudnych do wyobrażenia (w pożywieniu) składników⁸; produkcja miliardów ton butelek PET, tzw. coaching (w miejsce solidnego wykształcenia, solidnej wiedzy), montaż, np. w drukarkach jakichś chipów, przez które owe drukarki będą działały tylko dwa lata; *kształcenie studentów*, których *studiowanie* polega na pamięciowym opanowaniu kilkudziesięciu zdań, tzw. zagadnień, a nie na zdobyciu wiedzy, nabyciu umiejętności, w tym tej najcenniejszej – umiejętności myślenia i wykształcenia w sobie głodu intelektualnego – i takiej pracy ludzie mają poświęcić większość życia i widzieć w tym sens? Jak w takiej sytuacji praca może mieć sens? Ale też co zrobić, by sens dostrzegać albo nie pozwolić go sobie wyrwać? Co zrobić, żeby się nie wypalić? Nawet jeśli wcześniej płonęło się wielkim ogniem.

Jakby tego było mało, współczesne organizacje wymagają wiele zaangażowania, dużego wysiłku, dyspozycyjności, a to oznacza, że spora część pracujących wkłada ów wzmożony wysiłek w coś, co nie ma sensu. A to przecież prosta droga do wypalenia zawodowego.

Ponadto, i bez ryzyka pomyłki, śmiało można stwierdzić: spora część współczesnych organizacji dokłada wszelkich starań, by działania pracownicze i pracę pozbawić sensu. I nie chodzi tylko o wykonywanie czynności, bez których świat funkcjonowałby wspaniale, ani o produkowanie tego, bez czego świat by odetchnął

Motywacji i skutków stresu w pracy, w którym głównym (kto wie, może jedynym?) założeniem było: stres jest przyczyną wypalenia, obniżenia poziomu motywacji. Stres...

⁸ Na przykład produkty Spółdzielni Mleczarskiej Mlekovita (skład wskazany na opakowaniach): śmietanka 18% (m.in.): stabilizator: karagen E 407, emulgator Mono – i diglicerydy kwasów tłuszczowych E-471. Śmietanka Kuchmistrza (m. in.): karagen E 407, mono – i diglicerydy kwasów tłuszczowych E 471. Mazowiecki Ser topiony (m. in.): difosforany E 450. Wymienione substancje pogarszają wchłanianie wapnia, magnezu i żelaza, przyczyniają się do osteoporozy i odkładania się wapnia, a nadmiar może spowodować uszkodzenie nerek.

i odzyskał zdrowie, a ludzie odżyli. Chodzi o konkretne zachowania, postępowanie, zwyczaje i procedury w obrębie praktykowania zarządzania. I tak na przykład, ulubione przez wielu zarządzających współzawodnictwo, które jakimś cudem nadal przez wielu uznawane jest za czynnik przyczyniający się do podwyższenia jakości, w tym i jakości pracy, z punktu widzenia braku sensu (wykonywanej pracy) może być uznane za szkodliwe, gdy⁹:

- istnieją systemy motywacyjne, które zachęcają pracowników do tego, by unikali pomagania innym lub nawet umniejszali efekty ich pracy;
- tak zwani liderzy zachowują się tak, jakby efektywność była sumą indywidualnych działań, a nie zależnych od siebie zachowań: współpracy, dzielenia się wiedzą, wzajemnej pomocy i uzupełniania się;
- kadra kierownicza zachowuje się tak, jakby pracownicy współzawodniczyli ze sobą w wyścigu lub grze, w której może być tylko kilku zwycięzców i wielu przegranych;
- sposób kierowania pracą rozprasza uwagę pracowników, ponieważ czują się oni ciągle kontrolowani i porównywani z innymi, a także koncentrują się na tym, co robią ich rywale;
- stosuje się chętniej oceny porównawcze lub względne, a nie bezwzględne;
- na tzw. liderów wybierane są osoby ceniące współzawodnictwo i wygrywające w grze o sumie zerowej;
- niewielką wagę przywiązuje się do potęgi oczekiwań oraz samospelniających się przepowiedni, przyczepia się ludziom etykiety przegranych, a częściej – należących do złej frakcji albo tych, którzy nie należą do naszej frakcji, co odbiera ludziom poczucie własnej wartości i pozwala odczuwać urazę, pogardę, w stosunku do organizacji również¹⁰.

Dlatego „**wypalenie zawodowe należy definiować jako stopniową lub nagłą utratę wiary w ideały możliwe do osiągnięcia za pomocą pracy oraz w sens i celowość wykonywanej pracy. Skutkiem tej utraty jest wyczerpanie energii niezbędnej do właściwego świadczenia pracy. Powodem zaś nieprawidłowe warunki pracy**”¹¹.

Wypalenie zawodowe jest następstwem niedostosowania między pracownikiem a pracą, ponieważ niedostosowanie doprowadza do nadmiernych obciążeń i przeciążeń psychicznych. Nigdy nie należy postrzegać wypalenia zawodowego jako skutku i następstwa psychicznych obciążeń, ponieważ obciążenia psychiczne są jednym z objawów wypalenia zawodowego, podobnie jak:

- zmniejszona aktywność zawodowa i w życiu osobistym,
- różnorodne, negatywne reakcje emocjonalne,

⁹ Anna Maczasek, „Gdy cel ma sens /prakseologia a wybrane problemy współczesnego zarządzania”, w: *Prakseologia w zarządzaniu i dowodzeniu*, Tom 2, red. Witold Kieżun, Jarosław Wołeszo, Izabela Rącka (Kalisz: Wydawnictwo Uczelniane PWSZ w Kaliszu, 2016 r.), 291.

¹⁰ Por. Gabriel Łasiński, *Prakseologia – wykłady*, http://awf.wroc.pl/files_mce/WYDZIAL%20WF/Katedra%20Komunikacji%20i%20Zarządzanie%20w%20Sportcie/materialy%20po-brania/prakseologia_wykłady.pdf [dostęp: 14.05.2016].

¹¹ Maczasek, Pisarska, *Zjawisko*, 101.

- wyczerpanie,
- stagnacja,
- frustracja,
- reakcje psychosomatyczne,
- choroby funkcyjne,
- apatia,
- a w bardzo zaawansowanym stanie wypalenia zawodowego – cierpienie, załamanie, rozpad, rozpacz;
- nieumiejętność radzenia sobie z doświadczanym stresem, konfliktami, problemami w pracy.

Są to przejawy i skutki wypalenia zawodowego, a nie przyczyny¹².

Bardzo ważne jest, by pamiętać: nieprawidłowe warunki pracy sprawiają, że mogą ujawnić się uwarunkowania indywidualne, w tym cechy osobowości i charakteru, które sprzyjają pojawieniu się zjawiska wypalenia zawodowego. Natomiast prawidłowe warunki pracy mają szansę ujawnić cechy osobowości chroniące przed zjawiskiem lub nie doprowadzają do ujawnienia się cech, które zjawisku wypalenia sprzyjają.

5. Gdy praca traci sens – przyczyna wypalenia

5.1 Sens – brak sensu

Podkreślać należy niestrudzenie: najpotężniejszą przyczyną wypalenia zawodowego jest brak sensu wykonywanej pracy oraz odebranie człowiekowi sensu wykonywanej pracy. Jeśli praca nie ma sensu, nie pomogą nawet sprzyjające warunki pracy, np. przyzwoita płaca. Wprawdzie wówczas wypalenie może nie objawiać się tak boleśnie dla wypalonego, za to odczuć skutki wypalenia w sposób bardziej bolesny mogą ci, na rzecz których świadczona jest praca i organizacja, ponieważ wypalenie zawodowe przejawiać się może, np. cynizmem, robieniem tylko tego, co należy (i niczego więcej), bez zaangażowania, bez utożsamiania się z organizacją, bez dostrzegania ludzi, na rzecz których się pracuje – ich problemów, przypadków indywidualnych, artykułowaniem poczucia zawodu, niesprawiedliwości, żalu, że ci, dla których się pracuje i mogłoby się robić tak wiele, nie są tym zainteresowani itd., itp.

5.2 Zły sposób organizacji pracy

Skoro sposób, w jaki zorganizowana jest praca, ma tak potężne znaczenie, ważne jest, by uchwycić obszary, które spełniają kryterium niedopasowania (między pracownikiem a pracą). Te obszary, to między innymi:

- 1) **zbyt duże obciążenie pracą**, które występuje wtedy, gdy:
 - pracownikowi stawia się zbyt duże wymagania, a taka sytuacja pojawia się, gdy oczekuje się, by pracownik zrobił wiele, w krótkim czasie, często nie dysponując odpowiednimi środkami;

¹²Por. Maczasek, Pisarska, *Zjawisko*, 101.

- przeciążenie ma to do siebie, że może stać się chroniczne. Wówczas pracownik nie ma możliwości pełnego odpoczynku i wypoczynku, czyli takiego, który zapewnia odzyskanie sił i przywrócenie równowagi, a to jest istotne, ponieważ zbyt duże obciążenie pracą przyczynia się do wzrostu jednego z głównych objawów wypalenia: wyczerpania;
- 2) **brak kontroli i możliwości współdecydowania**, który występuje wtedy, gdy:
 - pracujący nie ma dostatecznej kontroli wykonywanej pracy;
 - pracujący nie ma możliwości wpływania na wykonywaną pracę;
 - pracujący podlegają sztywnemu, nadmiernie skrupulatnemu monitoringowi;
 - człowiek pracuje w chaotycznych, źle zorganizowanych warunkach;
 - gdy przełożeni – tak do końca – nie wiedzą, czym zajmuje się pracownik (w znaczeniu: jak duży i istotny jest wkład jego pracy).

W każdej z tych sytuacji możliwości, np.

- dokonywania wyborów;
- samodzielnego rozwiązywania problemów;
- samodzielnego podejmowania decyzji

są ograniczone, a u pracowników pojawia się przeświadczenie, że nie mają żadnego wpływu na decyzje dotyczące pracy. Taka sytuacja sprawia, że wykonywana praca przestaje mieć sens oraz:

- niszczy podmiotowość,
- osłabia więź z instytucją,
- przyczynia się do przekonania o nieefektywności własnych działań,
- przyczynia się do spadku osobistego zaangażowania.

- 3) **niedostateczne wynagrodzenie** – gdy gratyfikacja za wykonywaną pracę jest nieodpowiednia, czyli gdy płaca jest wyrazem braku uznania; deprecjonuje pracę i pracownika, gdy inni dostają wyższe wynagrodzenie tylko dlatego, że są *ludźmi szefa*. W ocenie wynagrodzenia pracującego uwzględnia się zewnętrzne i wewnętrzne formy, czyli uposażenie finansowe, świadczenia socjalne (formy zewnętrzne), a wśród wewnętrznych:
 - satysfakcję z pracy;
 - satysfakcję, że człowiek wykonał coś dobrego, dokonał czegoś ważnego;
 - możliwość doświadczenia dumy z własnych osiągnięć i dokonań;
 - uznanie ze strony współpracowników i przełożonych (dla znacznej części pracujących potwierdzeniem sukcesów zawodowych jest dobra opinia oraz pochwała przełożonych, uznanie tych, dla których świadczy się pracę, uznanie współpracowników, podziw, a nawet *tylko* dostrzeżenie dokonań przez współmałżonka, dzieci, znajomych, kolegów i przyjaciół, czyli po prostu – wzmocnienia).

Brak satysfakcjonujących gratyfikacji powoduje dewaluację pracy i pracowników.

- 4) **rozpad wspólnoty** – który ma miejsce wtedy, gdy ludzie nie widzą sensu i nie przejawiają gotowości podtrzymywania dobrych relacji interpersonalnych w pracy. W tym ujęciu niszczące wspólnotowość są chroniczne konflikty i animozje wśród razem pracujących. Takie sytuacje prowadzą do poczucia frustracji, wrogości wobec innych i wyobcowania; obniżają prawdopodobieństwo wsparcia społecznego istotnego w przeciwdziałaniu wypaleniu. Człowiek – niezależnie od tego, czy ma taką wiedzę, czy nie – jest istotą społeczną i funkcjonuje bez zakłóceń tylko wtedy, gdy przebywa wśród ludzi, których lubi i szanuje, których wkład pracy i dokonania docenia, którzy jego lubią i szanują, którzy jego wkład pracy i dokonania doceniają. Nie funkcjonuje poprawnie wśród wrogich, obcych, obojętnych;
- 5) **brak sprawiedliwości** – gdy funkcjonowanie struktur w organizacji:
 - nie opiera się na jasnych regułach i zasadach zapewniających również utrzymanie wzajemnego szacunku, uznania, poszanowania oraz dobrą organizację pracy, zapobiegają animozjom i sporom (w tym sporom kompetencyjnym);
 - brak jest informacji i możliwości dostępu do informacji;
 - brak sprawiedliwości dotyczy także nierównomiernego rozłożenia obciążeń i obowiązków, podziału pracy;
 - przybiera formę kumoterstwa, oszukiwania pracownika, stronniczości w ocenie, nagradzaniu, awansach;
 - występuje pod postacią braku możliwości dochodzenia swoich racji, praw, obrony własnej, nawet wtedy, kiedy pojawia się poczucie bycia krzywdzonym lub bezbronnym.

Doświadczenie braku sprawiedliwości irytuje, denerwuje, wyczerpuje emocjonalnie, jest źródłem cynizmu, niszczy wspólnotowość lub nie dopuszcza do jej powstania.

- 6) **konflikt wartości** – gdy pojawia się sytuacja rozbieżności między wymogami stawianymi w pracy, a osobistymi standardami człowieka. To sytuacje, kiedy:
 - człowiek doświadcza przymusu albo czuje się w obowiązku do zachowań nieetycznych;
 - oczekuje się od pracownika form aktywności zawodowych, które stoją w sprzeczności z wyznawanym przez danego człowieka systemem wartości, np. przymuszanie do kłamania, oszukiwania, niemówienia prawdy;
 - doświadczenie rozbieżności między wzniosłym przesłaniem (oficjalne misja, wizja, strategia), a stosowaną na co dzień praktyką;
 - obecność ukrytych, niejasnych celów, zadań instytucji lub osób kierujących instytucją.

To oznacza także, że niezwykle istotnym z punktu widzenia wypalenia zawodowego jest stosunek organizacji do:

- umiejscowienia w organizacji pracownika;
- powierzanych zadań;

- pracującego jako takiego;
- roli pracującego w organizacji – istnienie organizacji ma sens wtedy, kiedy służy człowiekowi;
- dbałości o klimat psychologiczny w miejscu pracy, podejmowanie działań służących powstawaniu więzi i utrzymaniu więzi, budowanie poczucia wspólnoty, przynależności¹³.

I między innymi dlatego **wypalenia zawodowego nie należy utożsamiać z reakcją na stres, nie należy wypalenia postrzegać jako zachowania w sytuacji stresowej**, bo przecież stresu doświadcza każdy pracujący, częściej lub rzadziej. Wypalenie zawodowe jest procesem, i to długotrwałym, przewlekłym, no i dotyczy tych, którzy płonęli, a więc osoby zaangażowane w pracę, o wysokiej motywacji, ambicji i za-zwyczaj aktywne. Takich, dla których praca ma sens. Warto więc definiując pojęcie, uwzględnić fakt następujący: organizacje „(...) oferują pracę, której rezultaty nie mają sensu (wówczas i praca nie ma sensu), bo wymagają coraz więcej (a włożony wysiłek w coś, co nie ma sensu też nie ma sensu), bo stosowane metody zarządzania, choć skuteczne i celowe, nie mają sensu”¹⁴. A od tego tylko krok do wypalenia.

6. Co /jeszcze/ można zrobić? Żeby się wypalić

Gdy wszystko inne zawiedzie, gdy nie skutkuje zła organizacja pracy, która powinna doprowadzić do wypalenia zawodowego, gdy praca, którą człowiek wykonuje nie ma sensu, gdy jej rezultaty szkodzą ludziom, a wykonujący tę pracę wie o tym doskonale, a i tak się nie wypala, są jeszcze inne sposoby, które są prostą drogą do wypalenia. Innymi słowy, każdy może sobie zafundować syndrom wypalenia zawodowego. W tym celu należy stosować się do instrukcji, która poniżej:

- 1) pracować wcześniej rano, przed wyjściem do pracy, po przyjściu z pracy, do późna, nocą, w soboty i niedziele; wstawać wcześniej rano po to, żeby pracować do późnych godzin nocnych. Nie poddawać się i próbować pracować we wszystkie święta, urlopy i wakacje;
- 2) nigdy nie odmawiać, przyjmować wszystkie prace, a na pewno te najtrudniejsze i realizować jedną po drugiej – bez wytchnienia, a najlepiej – wszystkie na raz. I myśleć. O tych wyzwaniach, o pracy. Szczególnie wtedy, gdy nie jest się w pracy – przy obiedzie i o trzeciej nad ranem to też świetna pora;
- 3) na wakacje, urlopy, wolne weekendy zabierać ze sobą czasopisma i książki profesjonalne – do czytania. Zabierać wszystko, czego nie zdążyło się przeczytać przed urlopem;
- 4) należy także sprawdzać – kilka, kilkanaście, kilkadziesiąt razy dziennie pocztę elektroniczną, a przede wszystkim – nigdy nie wyjeżdżać bez laptopa i w miejsca, gdzie *nie ma zasięgu*;
- 5) nie wyjeżdżać nigdy na urlop, który trwa dłużej niż 10 dni;

¹³ Por.: Maczasek, Pisarska, *Zjawisko*.

¹⁴ Maczasek, *Gdy cel*, 293.

- 6) wyjeżdżać jak najrzadziej, nie ma przecież potrzeby odrywać się od codzienności;
- 7) starać się wyjeżdżać zawsze w większym towarzystwie po to, by nie wyjść z roli, dyskutować godzinami na tzw. ważne tematy, spierać się, kłócić i denerwować albo chociaż irytować i nie pozwolić sobie nawet na chwilę błogości i beztróskiego odpoczynku;
- 8) opierać poczucie własnej wartości wyłącznie na pracy;
- 9) nie poszukiwać życia osobistego, bo ci, dla których świadczy się pracę, za bardzo nas potrzebują, a bez nas instytucja, w której pracujemy, zawali się;
- 10) nie wydawać – najlepiej w ogóle – pieniędzy na przyjemności. Po co ktoś miałby chcieć być w przyjemnym nastroju przez cały dzień albo nawet dłużej?
- 11) nie należy być ambitnym;
- 12) i jednocześnie uwierzyć, że można być zwycięzcą w każdym przypadku i zawsze. Dotyczy to stażysty, pracownika z dłuższym i bardzo długim stażem, nawet profesora zwyczajnego. Dlatego należy brać się ostro do roboty i pamiętać, że jeśli nie ma awansu, sukcesu, to jest to tylko i wyłącznie Twoja wina!
- 13) należy przeżywać swoje życie bez znajomych, koleżanek, kolegów, przyjaciół; bez kochanków, kochanek, rodziny. Jeśli /przypadkowo albo jakimś cudem/ ktoś założył rodzinę, należy ją ignorować, dzieci odganiać, na żonę/męża fukać i upominać, by nie przeszkadzali. Jeśli ktoś jest samotny albo sam, to nadal należy szukać ideału – nawet jeśli zajmie to całe życie. I nigdy nie stawiać tylko na jednego człowieka¹⁵;
- 14) nigdy nie robić niczego całym sobą, na 100%.

7. Kogo dotyka wypalenie zawodowe?

Spotkać może wszystkich pracujących. A dotyka najlepszych. Tych, którzy płoną, bo przecież nie wypali się ten, który się nie zapalił. Są to ludzie, którzy powinni być najbardziej cenionymi pracownikami, których scharakteryzować można następująco:

- to perfekjoniści;
- ludzie wysoko zmotywowani – do odnoszenia sukcesów, do zrobienia czegoś dobrego, pożytecznego i użytecznego; do tego, by praca była dobrze wykonywana;
- ludzie ambitni;
- ludzie wiele od siebie wymagający;
- ludzie wiele od innych wymagający;
- aktywni;
- lubiący lub kochający pracę /swoją/ i pracę jako taką;

¹⁵ Por. Maczasek, Pisarska, *Zjawisko*, 118.

- dla których sens życia, to w określonym stopniu także i praca oraz sukcesy zawodowe;
- ludzie uzależnieni od pracy także¹⁶.

Dlatego jedynymi osobami, którym nie grozi wypalenie zawodowe, są ci, którzy pracę traktują jak niewygodny, uciążliwy przymus, nie traktują obowiązków zawodowych poważnie, w pracy się obijają, do pracy chodzą, *bo jeść trzeba; robią to, za co im się płaci* itd., itp. Natomiast szczególnie narażeni na wypalenie są ci, którzy:

- pracę wykonują z zapałem (stąd zresztą nazwa zjawiska – wypalenie, bo przecież – przypomnijmy – wypalić się może ten, kto wcześniej płonął!);
- i osoby pracujące z ludźmi, pomagające ludziom, wtedy kiedy obowiązki służbowe oznaczają intensywne zaangażowanie w pracę, czyli np. lekarze (z poczuciem służby, z powołania, z odruchem pomocy, a nie jedynie *wypisujący recepty* albo kochający ponad wszystko pieniądze, choć podkreślić z mocą trzeba, że wypalenie zawodowe u lekarzy tak właśnie może się objawiać, np. *interesują mnie już tylko pieniądze; widzę jednostkę chorobową, a nie człowieka*, cynizmem itp.), policjanci (ci rozumiejący, że praca w policji to służba, a nie ograniczenie do brania fikcyjnych zwolnień lekarskich), kadra wykładowców uczelni wyższych, psychologowie, część pielęgniarek, nauczycieli, pracowników socjalnych.

Dlaczego te zawody? Między innymi dlatego, że pracujący z ludźmi widzą, wiedzą, mają świadomość, czują i doświadczają, że:

- mimo wielkiego zaangażowania, chęci, nakładu pracy, wysiłku, zapału i ognia nie są w stanie zrobić tego, co by należało i co by chcieli;
- są narażeni na doświadczanie bezsilności;
- zdarza się, że mimo wielokrotnionych wysiłków, zwiększonego nakładu pracy, efekty nie są zadowalające lub wręcz żadne¹⁷.

8. Wypalenie zawodowe – etapy, objawy

Tabela 8.1. Proces wypalenia – kaskada wypalenia zawodowego przykładowe etapy i objawy zjawiska

Etap	Nazwa	Objawy
1.	Pracownik przed pojawieniem się wypalenia zawodowego – hiperaktywność	liczne inicjatywy; duża aktywność i zaangażowanie w pracę, entuzjazm dotyczący wykonywanej pracy oraz wizji efektów i efektów, planów zawodowych, wiara we własne siły i możliwości

¹⁶ Por. Tamże, 64.

¹⁷ Por. Tamże, 64.

2.	Wyczerpanie, które może być pierwszym objawem wypalenia	znużenie, zmęczenie chroniczne zmęczenie, utrata energii, brak sił
Objawy świadczące o pojawianiu się wypalenia zawodowego		
3.	Zmniejszona aktywność	rezygnowanie, wycofywanie się, ograniczanie kontaktów
4.	Reakcje emocjonalne	bierna agresja, agresja słowna, negatywne nastawienie, cynizm, obojętność, chęć <i>ucieczki</i>
5.	Reakcje psychosomatyczne	epizody zaburzenia snu, epizody zaburzeń ze strony układu pokarmowego, częstsze infekcje, człowiek zaczyna doświadczać rozma- itych dolegliwości, które nie mają podłoża organicznego – choroby funkcjonalne
6.	Załamanie	niska motywacja, brak kreatywności, niechęć do świadczenia pracy
7.	Rozpad, degradacja	cierpienie emocjonalne, utrata kontaktów społecznych, izolowanie się
8.	Reakcje psychosomatyczne	zaburzenia snu; choroby przewodu pokarmowego; choroby układu sercowo-naczyniowego; podatność na infekcje; sięganie po alkohol, narkotyki, naduży- wanie leków
9.	Choroby funkcjonalne	człowiek choruje, choć choroby nie mają podłoża organicznego
10.	Rozpacz	choroby psychosomatyczne, choroba funkcjonalna, bezsilność, bezzadność, w skrajnej sytuacji samobójstwo

Źródło: Anna Maczasek, Aneta Pisarska, *Zjawisko wypalenia zawodowego /Skrypt/* (Kalisz: Wydawnictwo PWSZ w Kaliszu, 2018 r.), 107-108.

9. Wypalenie zawodowe jest następstwem

Wypalenie jest następstwem niedostosowania między pracownikiem a pracą.

Następstwem niedostosowania są nadmierne obciążenia, a nawet przeciążenia psychiczne (to jeden z objawów wypalenia zawodowego). A niedostosowanie między pracownikiem a pracą, to cztery grupy elementów:

- 1) organizacyjne,
- 2) sytuacyjne,
- 3) osobowościowe i charakterologiczne,
- 4) dotyczące relacji międzyludzkich.

Cechy, w tym osobowości i charakteru, mogą mieć wpływ na podatność na wypalenie i na samo wystąpienie zjawiska. Nie ma też wątpliwości, że wpływają na istnienie i jakość relacji międzyludzkich, ale kluczowe znaczenie mają elementy organizacyjne i sytuacyjne, w tym:

- warunki i organizacja pracy;
- zbyt duże obciążenie pracą;
- wynagrodzenie, które jest niewspółmierne do zakresu obowiązków i nakładu pracy;
- nieprawidłowe relacje, brak bliższych relacji ze współpracownikami i przełożonymi;
- rozpad lub nieistnienie wspólnoty, czego skutkiem poczucie osamotnienia albo osamotnienie, izolacja, konflikty, brak szacunku albo niedoświadczanie oznak szacunku i poważania;
- brak sprawiedliwości, brak poczucia sprawiedliwości;
- konflikt wartości, np. dotkliwa dla człowieka przynależność do milczącej większości, czego skutkiem między innymi tzw. *niewychylanie* się oraz wykonywanie zadań pozbawionych sensu.

Sytuacja składająca się z wymienionych elementów najczęściej prowadzi do tego, że ujawniają się te cechy człowieka, które w warunkach dostosowania między pracownikiem a pracą miałyby szansę się nie ujawnić, a to oznacza przecież, że nie wystąpiłoby także wypalenie zawodowe. Bo przecież, jak w każdym przypadku, tak i w sytuacji pracy, środowisko sprawia, że człowiek ujawnia określone cechy osobowości, a innych nie ujawnia (choć ujawniłby w innych okolicznościach, pod działaniem innych bodźców płynących z innego środowiska). **Dlatego to, jak zorganizowana jest praca, ma kluczowe znaczenie. Dlatego wypalenie zawodowe jest odpowiedzią pracującego na działanie określonych czynników** (i tak zjawisko wypalenia zawodowego należy definiować). **Wśród tych czynników wymienić na pewno należy:**

- 1) przeciążenie pracą, czyli:
 - nadmierną liczbą obowiązków;
 - zbyt dużą liczbą wymagań,
 - na które przeznaczają się sztywne, krótkie i nakładające się na siebie terminy wykonania;
- 2) zakres zadań – zbyt szeroki lub zbyt wąski;
- 3) biurokratyczne wymagania;

- bywa, że bez żadnych wątpliwości wyraźnie sprzecznych z logiką, ze zdrowym rozsądkiem, czyli (jakże często) z interesem organizacji;
 - świadomość i wiedza pracującego: *gdybym sił nie tracił na absurdy, obowiązki główne wykonywałbym dużo lepiej*;
 - które część osób odbiera jako uwłaczające;
 - tworzą tzw. wirtualną rzeczywistość: życie i praca sobie, a wymagania biurokratyczne sobie;
 - niczym nieuzasadniona, nadmiernie rozdęta sprawozdawczość, w tym nawet obowiązek kilkakrotnego dostarczania tych samych danych różnym komórkom organizacji czy instytucjom;
- 4) mała przejrzystość zasad, które obowiązują w organizacji i/lub częsta ich zmiana;
 - 5) częste kontrole zewnętrzne sprawdzające stopień wypełnienia biurokratycznych wymagań;
 - 6) nieodpowiedni styl i sposób kierowania i zarządzania organizacją;
 - 7) poczucie braku bycia docenianym – brak wyrazów uznania, podziękowania za świetnie wykonaną pracę, brak nagrody; poczucie krzywdy;
 - 8) płaca niewspółmierna do wkładu pracy, zakresu obowiązków, czasu i wysiłku wkładanego w pracę¹⁸.

10. Zakończenie

„Wypalenie zawodowe jest stopniową lub nagłą utratą wiary w ideały możliwe do osiągnięcia za pomocą pracy oraz w sens i celowość wykonywanej pracy. Skutkiem tej utraty jest wyczerpanie energii niezbędnej do właściwego świadczenia pracy. Powodem zaś nieprawidłowe warunki pracy”¹⁹. Jest tym, co nie powinno mieć miejsca, ponieważ dotyczy najlepszych – najbardziej zaangażowanych, silnie zmotywowanych, ambitnych pracowników, perfekcjonistów, a więc tych, którzy nie mogą pojąć, że pracę można wykonywać byle jak, bo jakość wykonywanej pracy jest istotą pracy. Wypalają się pracownicy, dla których praca jest pasją, wartością samą w sobie, sposobem pomocy innym, dzieleniem się tym, co się posiada, np. wiedzą i doświadczeniem.

Wypalenie zawodowe jest tym, co nie powinno mieć miejsca, ponieważ główną przyczyną tego procesu są niekorzystne warunki pracy, które potrafią doprowadzić pracującego do dostrzeżenia braku sensu wykonywanej pracy, a więc do wypalenia zawodowego, wtedy człowiekowi przestaje wystarczać *zasobów*, by te warunki pokonać, albo siły (chęci), by latami stosować mechanizmy obronne. I w rezultacie pojawia się zmęczenie, zanika entuzjazm do pracy i pracowania, potem zniechęcenie, a po nim zanika zapał, człowiek jest wyczerpany i w następstwie wypalony. To przykre, bo przecież wypalenie dotyczy najlepszych. Słaby, przeciętny, nijaki nie płonie, więc się nie wypali.

¹⁸ Por. Maczasek, Pisarska, *Zjawisko*, 65-68.

¹⁹ Tamże, 101.

Literatura

Książki

- Bell, Daniel. 2014. *Kulturowe sprzeczności kapitalizmu*. Warszawa: Wydawnictwo Aletheia.
- Maczasek, Anna. 2016. „Gdy cel ma sens /prakseologia a wybrane problemy współczesnego zarządzania/”. W: *Prakseologia w zarządzaniu i dowodzeniu*, Tom 2, red. Witold Kieżun, Jarosław Wołęjszo, Izabela Rącka. Kalisz: Wydawnictwo Uczelniane PWSZ w Kaliszu.
- Maczasek, Anna, Aneta, Pisarska. 2018. *Zjawisko wypalenia zawodowego /Skrypt/*. Kalisz: Wydawnictwo PWSZ w Kaliszu.
- Maslach, Christina. 2000. „Wypalenie – w perspektywie wielowymiarowej” W: *Wypalenie zawodowe. Przyczyny. Mechanizmy. Zapobieganie*, Tom 7 serii *Nowe Tendencje w Psychologii*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Pines, Ayala M. 2009. „Wypalenie – w perspektywie egzystencjalnej”. W: *Wypalenie zawodowe. Przyczyny i zapobieganie*, red. Helena Sęk. Warszawa: Wydawnictwo PWN.
- Sęk, Helena. 2012. „Uwarunkowania i mechanizmy wypalenia zawodowego w modelu społecznej psychologii poznawczej. W: *Wypalenie zawodowe. Przyczyny. Mechanizmy. Zapobieganie*, tom siódmy serii *Nowe Tendencje w Psychologii*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Strzeszewski, Czesław. 1978. *Praca ludzka. Zagadnienia społeczno-moralne*. Lublin: Wydawnictwo Towarzystwa Naukowego KUL.
- Schwarz, Tony. 2012. *Taka praca nie ma sensu! Cztery zapomniane potrzeby, które dodają energii do osiągania wspaniałych wyników*. Warszawa: Wydawnictwo MT Biznes.

Inne źródła

- <http://zielonalinia.gov.pl/Praca-nadaje-zyciu-sens-cz-34149,51030,122,8>
- Łasiński, Gabriel. *Prakseologia – wykłady*, http://awf.wroc.pl/files_mce/WYDZIAL%20WF/Katedra%20Komunikacji%20i%20Zarzadzanie%20w%20Sporcie/materialy%20pobrania/prakseologia_wyklady.pdf
- <https://sedlak.pl/o-nas>

Tabele

Tabela 8.1. Proces wypalenia – kaskada wypalenia zawodowego. Przykładowe etapy i objawy zjawiska

Rysunki

Rysunek 2.1. Praca w życiu człowieka – zgodnie z etapami życia

Rysunek 3.2. Motywy kierujące człowiekiem podejmującym pracę zawodową

dr RYSZARD ORLIŃSKI
PAŃSTWOWA WYŻSZA SZKOŁA ZAWODOWA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
W KALISZU

rysard_orlinski@poczta.onet.pl

dr MAŁGORZATA MACUDA
UNIwersytet Ekonomiczny Poznań
malgorzata.macuda@ue.poznan.pl

VALUE BASED HEALTHCARE (VBHC) CZYLI OPIEKA ZDROWOTNA OPARTA NA WARTOŚCIACH

STRESZCZENIE

Opieka zdrowotna oparta na wartościach (*Value based healthcare* – VBHC) jest modelem proponowanym na rynkach światowych od lat. Niektóre państwa europejskie próbują ten model zastosować i są już pewne sukcesy w tym względzie. W artykule przedstawiono ewolucję systemu opieki zdrowotnej w Polsce oraz podstawowe założenia modelu VBHC, a także opinie zainteresowanych wdrożeniem takiego modelu.

Słowa kluczowe: opieka zdrowotna, system opieki, zarządzanie przez wartość

SUMMARY

Value-based healthcare is a model that has been proposed on global markets for years. Some European countries are trying to apply this model and there are already some successes in this regard. The article presents the evolution of the healthcare system in Poland and the basic assumptions of the model and opinions interested in implementing such a model.

Keywords: health care, care system, management by value

1. Wstęp

Funkcjonowanie opieki zdrowotnej w ostatnich latach stało się poważnym problemem kolejnych ekip rządzących. Starzejące się społeczeństwo, choroby cywilizacyjne oraz brak środków na finansowanie powodują niezadowolenie społeczeństwa ze sprawowania opieki zdrowotnej. Poszukiwane są więc rozwiązania mające na celu usprawnienie funkcjonowania systemu.

Artykuł 68 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej mówi, że każdy ma prawo do ochrony zdrowia, a obywatelom, niezależnie od ich sytuacji materialnej, władze publiczne zapewniają równy dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej

finansowanej ze środków publicznych¹. Reforma opieki zdrowotnej rozpoczęta w 1999 roku miała na celu zwiększenie efektywności wykorzystywania ograniczonych środków finansowych poprzez stworzenie odpowiednich warunków funkcjonowania rynku usług medycznych. Rok 2017 przyniósł kolejne, poważne zmiany w finansowaniu i funkcjonowaniu opieki zdrowotnej. Powstał system podstawowego szpitalnego zabezpieczenia świadczeń opieki zdrowotnej. Wiązało się to z wprowadzeniem sieci szpitali jako nowego rozwiązania w finansowaniu działalności leczniczej. Długo zapowiadane zmiany i krytyka poprzednich rozwiązań organizacyjnych zaowocowały zmianą ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych². Sieć szpitali rozpoczęła działanie od 1 października 2017 roku i znacząco zmieniły się zasady finansowania świadczeń w ramach lecznictwa szpitalnego, a częściowo również w ramach ambulatoryjnej opieki specjalistycznej.

Mało który problem jest obecnie w polskiej opiece zdrowotnej przedmiotem takiego zainteresowania, intensywnych dyskusji i dociekań jak finansowanie świadczeń zdrowotnych, gdyż wiąże się z nim przyszłość szpitali i zadowolenie pacjentów z wykonywanych usług. W Szwecji w 2005 r. zmieniono zasady gwarantowania świadczeń, wprowadzając zasadę 0-7-90-90, rozumianą jako zapewnienie natychmiastowego kontaktu z systemem opieki medycznej – kontakt z lekarzem pierwszego kontaktu w ciągu 7 dni, konsultacje lekarza specjalisty w ciągu 90 dni oraz maksymalnie 90-dniowy okres oczekiwania pomiędzy diagnozą a leczeniem³. W Polsce jak na razie jest to tylko marzenie, ponieważ czas oczekiwania na leczenie bywa wielomiesięczny a czasami nawet i kilku-letni. Stąd też sondaż opinii publicznej przeprowadzony w okresie października/listopada 2017 roku przez Fundację MY PACJENCI wykazał 93% niezadowolonych pacjentów z obecnie funkcjonującej opieki zdrowotnej⁴.

Celem artykułu jest przedstawienie modelu *Value Based Healthcare* (VBHC) jako najnowszego trendu światowego w doskonaleniu funkcjonowania opieki zdrowotnej. Model został zainicjowany przez harwardzkiego ekonomistę, Michaela Portera i zakłada, że jednostki opieki zdrowotnej i inne placówki medyczne oraz personel medyczny otrzymują wynagrodzenie na podstawie wyników zdrowotnych pacjentów. Proponowany model jest dużym wyzwaniem dla opieki zdrowotnej i budzi zainteresowanie wśród teoretyków oraz praktyków na całym świecie, w tym również i w Polsce. Podobno kiedyś Chińczycy wyznawali zasadę, aby płacić lekarzom za to, że utrzymują swoich pacjentów w zdrowiu. Kiedy ktoś zachorował, zakładano, że lekarz nie wywiązał się ze swoich

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zmianami

² Ustawa z dnia 23 marca 2017 r. o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, Dz. U. z 2017 r., poz. 844.

³ James Magnussen, Karsten Vrangbaek, Richard Busse Saltman, *Nordic Health Care Systems* (McGraw-Hill, Maidenhead 2009), 36.

⁴ <http://C:/Users/Samsung/Desktop/moje%20dokumenty/artykuły/2019/zeszyty%20kalki-skie/badania%20ankietowe%20System-ochrony-zdrowia-organizacja-i-finansowanie-Infografika.pdf> [dostęp: 14.07.2019].

obowiązków i przestawał dostawać wypłatę, dopóki dana osoba nie wyzdrowiała⁵. Czyżby ten nowy model miał być podobny do dawnego chińskiego?

W artykule zastosowano metodę analizy i oceny koncepcji zarządzania przez wartości, krytycznej analizy literatury. Autorzy wykorzystali także wyniki własnych badań empirycznych prowadzonych w jednostkach opieki zdrowotnej w ostatnich latach.

2. Ewolucja systemu opieki zdrowotnej w Polsce

O budowaniu systemu opieki zdrowotnej można zacząć mówić już na przykładzie Polski przedwojennej, czyli o latach dwudziestych ubiegłego wieku. W tworzeniu własnego systemu wykorzystywano rozwiązania stosowane w innych krajach. Pierwsze Kasy Chorych pojawiły się już w okresie międzywojennym. W 1919 roku wydano pierwszy akt prawny o obowiązkowym ubezpieczeniu na wypadek choroby, na mocy którego zobowiązywano się do udzielania bezpłatnej pomocy lekarskiej od pierwszego dnia choroby do 26 tygodni, a w szczególnych przypadkach do 39 tygodni choroby⁶. Kasy Chorych funkcjonowały z powodzeniem aż do 1933 roku, kiedy to weszła w życie ustawa o ubezpieczeniu społecznym⁷. Ustawa ta miała szeroki charakter i dotyczyła nie tylko ubezpieczeń zdrowotnych, ale także ubezpieczeń wypadkowych, rentowych i emerytalnych. Ubezpieczeni w razie choroby mieli prawo do świadczeń dla siebie oraz dla członków rodziny, pomocy leczniczej obejmującej opiekę lekarską, lekarstwa i środki opatrunkowe, środki lecznicze i pomocnicze oraz środki przeciwko zniekształceniu i kalectwu. Świadczenia te nie miały jednak charakteru bezpłatnego, ustalono bowiem cennik opłat za realizowane usługi.

II wojna światowa zniszczyła dorobek pokolenia i trzeba było odbudowywać system opieki zdrowotnej. Tym razem wzorowano się na rozwiązaniach radzieckich (model Siemaszki), choć jak pisze J. Leowski⁸ również z wykorzystaniem doświadczeń brytyjskich. W nowym systemie centralnie planowano ochronę zdrowia. System także opierał się na centralnie tworzonych pięcioletnich planach rozwojowych kraju. Państwo polskie utrzymywało całą infrastrukturę opieki zdrowotnej, było też odpowiedzialne za kształcenie kadr medycznych i ich zatrudnienie, produkcję sprzętu i aparatury medycznej oraz leków. W Polsce, podobnie jak i w innych krajach tzw. demokracji ludowej, system Siemaszki nigdy nie został w pełni zastosowany. Nowy system miał charakter finansowania budżetowego i nie uwzględniał żadnych mechanizmów rynkowych. Podstawą tej koncepcji było założenie, że wielkość przyznanych środków finansowych zależała od bieżącej polityki, sytuacji gospodarczej kraju, pozycji

⁵ <https://dobrewiadomosci.net.pl/8875-chinczycy-placili-swoim-lekarzom-za-zdrowienie-za-choroby/> [dostęp: 29.08.2019].

⁶ Dekret o obowiązkowym ubezpieczeniu na wypadek choroby, Dz. Pr. P. P. 1919 r., nr 9 poz. 122.

⁷ Ustawa z 28 marca 1933 r. o ubezpieczeniu społecznym, Dz. U. nr 51 poz. 396.

⁸ Jerzy Leowski, J., *Polityka zdrowotna a zdrowie publiczne. Ochrona zdrowia w gospodarce rynkowej*, (Warszawa: CeDeWu,, 2004), 163-164.

ministra finansów i ministra zdrowia w rządzie, a także od okresowych priorytetów politycznych. Te kwestie decydowały, czy na ochronę zdrowia przeznaczano więcej lub mniej środków finansowych. Niemniej jednak był to okres odbudowy infrastruktury szpitalnej, wyposażania w odpowiedni sprzęt i, co zasługuje na uwagę, rozbudowywana sieci szpitali w miarę równomiernie w całym kraju. Ważne było zabezpieczenie pierwszych potrzeb pacjentów i ograniczenie rozprzestrzeniania się chorób, szczególnie zakaźnych będących następstwem wojny. Odbudowywano również szkolnictwo medyczne. System ten z mniejszymi lub większymi potknięciami funkcjonował aż do 1997 roku, realizując potrzeby zdrowotne społeczeństwa.

W roku 1997 wchodzi w życie ustawa o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym⁹, która miała być początkiem szeroko rozumianych reform opieki zdrowotnej. Powróciły przedwojenne Kasy Chorych (ich zasady działania były inne niż poprzednio), których zadaniem głównym było gromadzenie środków finansowych pochodzących od składujących pracowników, zawieranie umów ze świadczeniodawcami usług medycznych oraz finansowanie tych usług. Zaczęto również zwracać uwagę na jakość świadczonych usług medycznych.

Od 1999 roku zaczęła obowiązywać wspomniana już wcześniej ustawa o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym, która zakładała nowy system finansowania opieki zdrowotnej. Powołanych zostało 16 oddziałów regionalnych Kas Chorych oraz siedemnastą Branżową Kasę Chorych Służb Mundurowych. Poszczególne Kasy miały samodzielnie zarządzać środkami finansowymi, zapewniając odpowiednią opiekę zdrowotną ubezpieczonym¹⁰. Procedura polegała na kupowaniu usług medycznych u świadczeniodawców indywidualnych (lekarzy rodzinnych, lekarzy specjalistów, stomatologów, pielęgniarek, położnych), a także u świadczeniodawców instytucjonalnych – w szpitalach i klinikach. Z tym wiązało się również zapewnienie zaopatrzenia w środki pomocnicze i przedmioty ortopedyczne. W kasach obowiązywały pewne zasady, np. celowości wydatków, gospodarności, działalności non profit i dążenia do zapewnienia równego dostępu do świadczeń. Pojawiły się więc mechanizmy rynku gospodarczego, gdzie zaczęto zwracać uwagę na przychody i koszty działalności leczniczej. Rozpoczęto prace nad wyceną świadczeń zdrowotnych w celu ujednolicenia stawek rozliczeniowych.

Niestety, kolejne lata funkcjonowania kas pokazały mankamenty wprowadzonego systemu. Okazało się, że Kasy Chorych są zbyt kosztowne, zbiurokratyzowane i swym działaniem doprowadziły do dużego chaosu w opiece zdrowotnej. Wiązało się to także z ilością osób składujących w danej kasie i z ich potrzebami zdrowotnymi. Należało więc szukać innych rozwiązań. W 2004

⁹ Ustawa z dnia 6 lutego 1997 r. o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym. Dz. U. 1997 nr 28 poz. 153 z późn. zm.

¹⁰ Zbigniew Klupś, „Kasy Chorych – między naprawą a likwidacją. Spory o model opieki zdrowotnej w Polsce w latach 2001 – 2002”, w: *Kasy Chorych w Wielkopolsce. Przeszłość i teraźniejszość*, red. Michał Musielak (Poznań: Wydawnictwo Akademii Medycznej im. K. Marcinkowskiego w Poznaniu, 2003), 133-151.

roku na mocy art. 6 ustawy¹¹ o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych powołano Narodowy Fundusz Zdrowia, który przejął zarządzanie środkami finansowymi składkujących. Ustawa ta stała się podstawą działania funduszu na kolejne lata oraz normą prawną określającą zasady gospodarowania środkami pieniężnymi. Kolejne akty prawne uszczegółowiły zasady funkcjonowania świadczeniodawców oraz finansowania świadczeń opieki zdrowotnej. Fundusz zarządzał środkami finansowymi, które pochodziły ze składek na ubezpieczenie zdrowotne, przeznaczając je na świadczenia zdrowotne realizowane przez świadczeniodawców na rzecz pacjentów. Zarządzanie środkami finansowymi wiązało się ściśle z gromadzeniem informacji otrzymywanych od świadczeniodawców, pacjentów, a także w ramach współdziałania od organów założycielskich. Informacje dotyczyły nie tylko wydatkowanych sum, ale również świadczeniodawców realizujących usługi zdrowotne, uprawnionych pacjentów, jak i uprawnień pracowników pionu medycznego do wykonywania zawodu. Nadzór nad gospodarką finansową funduszu pełnił minister właściwy do spraw finansów publicznych, stosując kryterium legalności, rzetelności, celowości i gospodarności¹². Zachodzące zmiany w prawodawstwie dotyczącym funkcjonowania świadczeniodawców spowodowały znaczny wzrost liczby zakładów na rynku usług medycznych, w tym także niepublicznych. Statystyki wskazały, że na przykład liczba zakładów opieki zdrowotnej w ciągu jednej dekady – od roku 2000 do 2010 wzrosła aż o 102 % (z 8188 do 16608)¹³. Wprowadzone zostało finansowanie perspektywne z wykorzystaniem cen, stawek i limitów wyznaczanych przez Narodowy Fundusz Zdrowia. Ponadto w ramach funduszy publicznych finansowane były wysokospecjalistyczne procedury, programy polityki zdrowotnej, ratownictwo medyczne, publiczna służba krwi oraz inspekcja sanitarna¹⁴. Rozpoczęto jednocześnie pracę nad wdrożeniem nowego systemu.

1 lipca 2008 r. na mocy zarządzenia Prezesa NFZ wprowadzony został w Polsce system Jednorodnych Grup Pacjentów (JGP)¹⁵. W zarządzeniu określono warunki zawierania i realizacji umów w rodzaju: leczenie szpitalne z wykorzystaniem nowego systemu wprowadzonego na rynek usług medycznych. System ten zakładał grupowanie jednostek chorobowych w celu ujednolicenia wyceny świadczeń zdrowotnych. Przyporządkowywał także jednostki chorobowe do miejsc realizacji świadczeń. Ponadto wprowadzono narzędzie rozliczeniowe, jakim był Gruper, co pozwalało łączyć aspekty finansowe

¹¹ Ustawa z 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, Dz. U. nr 210 poz.2135 z późn. zm.

¹² Tamże.

¹³ *Mały rocznik statystyczny Polski 2012*, stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/oz_maly_rocznik_statystyczny_2012.pdf s. 262 [dostęp: 16.07.2019].

¹⁴ Justyna Rój, Jan Sobiech, *Zarządzanie finansami szpitala* (Warszawa: Dom Wydawniczy ABC, Wolters Kluwer Polska, 2006), 41.

¹⁵ Zarządzenie Nr 32/2008/DSOZ Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 11 czerwca 2008 r. w sprawie określenia warunków zawierania i realizacji umów w rodzaju: leczenie szpitalne.

i medyczne, a jednocześnie umożliwiało kontrolę kosztów z przypisaniem ich do konkretnych jednostek chorobowych i pacjentów. Do każdej procedury i rozpoznania przypisana była odpowiednia ilość punktów będąca podstawą rozliczenia finansowego kontraktu. Kodując odpowiedniego pacjenta wraz z jego jednostką chorobową, należało pamiętać o wpisaniu wszystkich istotnych informacji mających wpływ na ilość przyznanych punktów oraz przypisaną do tego stawkę refundacyjną (cena za zrealizowane świadczenie zdrowotne = ilość punktów x cena za punkt). Doświadczenia państw zachodnich wykazały, że system ten jest dobry i ułatwia rozliczenia między świadczeniodawcą a płatnikiem¹⁶.

Kolejna poważna zmiana weszła w życie od października 2017 roku i ponownie opieka zdrowotna przeszła na finansowanie budżetowe. Zapowiadano likwidację Narodowego Funduszu Zdrowia i w to miejsce powołanie Państwowego Funduszu Celowego „Zdrowie”, który miał przejąć środki zgromadzone w NFZ i zająć się finansowaniem opieki zdrowotnej na zasadach budżetowych. Likwidacji miały ulec także ubezpieczenia zdrowotne. Od wprowadzenia kolejnej zmiany minęło już sporo czasu, a NFZ nadal istnieje i ubezpieczenia zdrowotne funkcjonują, tylko zasady finansowania się zmieniły. Badania prowadzone w różnych krajach wykazały, że finansowanie budżetowe opieki zdrowotnej nie jest najlepszym rozwiązaniem. Jako przykład warto podać, że w czasach kryzysu finansowego 2008-2012, w krajach, gdzie istniał budżetowy system finansowania (Wielka Brytania, Hiszpania, Grecja, Portugalia, kraje bałtyckie), wydatki na ochronę zdrowia spadły od kilku do kilkunastu procent¹⁷. Tymczasem w krajach z systemem ubezpieczenia zdrowotnego takich spadków nie stwierdzono.

3. Model *Value Based Healthcare* (VBHC) – opieka zdrowotna oparta na wartościach

Nowe pomysły rodzą się najczęściej, gdy dostrzega się mankamenty starego systemu. W latach 2000-2017 obowiązywał system finansowania konkretnych świadczeń i usług realizowanych na rzecz pacjenta, czyli system „*fee for service*”, co oznaczało, że płacono za świadczenie czy usługę, a nie za to, jakie były ich wyniki. Powodowało to często poszukiwanie droższych świadczeń i usług, co z ekonomicznego punktu widzenia było uzasadnione, w szczególności jeżeli koszt realizacji tych świadczeń i usług stawał się relatywnie niższy to i wzrastała zyskowność. Nie było to dobre rozwiązanie, gdyż nie uwzględniało efektów tego świadczenia czy usługi.

System opieki zdrowotnej oparty na wartościach to model organizacji, w którym podstawą do opracowania budżetu lub otrzymania refundacji jest zestawienie oczekiwanych efektów (celów) z osiągniętymi rezultatami

¹⁶ Ryszard Orliński, „Rozliczanie procedur medycznych z wykorzystaniem grupera, w: *Zarządzanie kosztami i dokonaniem*, red. Edward Nowak, Marcin Kowalewski, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 398 (Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, 2015), 391 – 400.

¹⁷ www.rynekzdrowia.pl/Ubezpieczenia [dostęp: 14.04.2015].

leczenia pacjentów. Z doświadczeń państw, które przyjęły ten model, wynika, że pozwala on na zgromadzenie i analizę jakościowych danych określających jak bardzo leczenie jest kosztowo-efektywne na podstawie zestawienia nakładów finansowych na leczenie z jego rezultatami krótko – i długofalowymi. Dobra weryfikacja danych pozwala na lepsze określenie bieżących potrzeb społeczeństwa, a tym samym trafniejszą alokację środków publicznych.

Zdaniem wielu teoretyków, *value based medicine* to jedyna efektywna droga do osiągnięcia mierzalnych efektów tożsamyh z właściwą mapą potrzeb zdrowotnych. Ponadto uważa się, że w systemie opieki zdrowotnej niezbędna jest całościowa zmiana sposobu myślenia o medycynie, ponieważ ta dziedzina powinna być rozpatrywana w zakresie efektywności ponoszonych kosztów. Uważa się też, że system leczenia oparty na wartości jest jedyną skuteczną drogą, która może ochronić kraj przed brakiem wymiernych efektów przy jednoczesnym zwiększaniu budżetu.

R. A. Lewandowski pisze, „że zarządzanie przez wartości opiera się na poczuciu godności człowieka i zachowaniu zgodnym z wartościami, jako kryterium ogólnej jego oceny, zaś postrzeganie osoby jako godnej musi stanowić realną wartość społeczną”¹⁸. Trzeba by przyjąć założenie, że dążenie do osiągnięcia korzyści i dążenie do zachowania godności będzie rozstrzygane najczęściej na korzyść godności, poczucie bowiem godności jest jedną z najważniejszych potrzeb człowieka, chociaż nie zawsze właściwie uświadomioną. Może się też pojawić dylemat zarządzającego – korzyść albo wartość. M. Kosewski pisze, że „sięgnięcie po osobistą korzyść odbywa się kosztem wartości moralnej, zaś zachowanie zgodne z cenionymi wartościami nieuchronnie powoduje utratę korzyści”¹⁹. Jest to oczywiście przykład złych biznesmenów, którzy kosztem krzywdy innych zbijają swoje fortuny.

10 czerwca 2019 roku zakończono i opublikowano polski raport na temat „Droga do *value based healthcare* – VBHC w teorii oraz praktyce”²⁰. W raporcie tym podane są podstawowe definicje dotyczące zarządzania przez wartość. Zdaniem autorów raportu „opieka zdrowotna oparta na wartościach jest modelem świadczenia opieki, w którym świadczeniodawcy, w tym szpitale i lekarze, są finansowani w zależności od uzyskanych wyników zdrowotnych u pacjentów”²¹. Jeżeli chodzi o finansowanie, to obejmuje ono pełne koszty leczenia w przypadku schorzeń o charakterze ostrym lub pełną opiekę nad pacjentem z chorobą przewlekłą dla określonego przedziału czasowego. Zdaniem autorów raportu „opieka oparta na wartościach różni się od podejścia opartego na płatności za usługę lub kapitalizacji, w którym świadczeniodawcy otrzymują

¹⁸ Roman Andrzej Lewandowski, „Zarządzanie przez wartości w organizacjach ochrony zdrowia”, w: *Współczesne Zarządzanie, Kwartalnik Środowisk Naukowych i Liderów Biznesu* 2(2010): 117.

¹⁹ Marek Kosewski, *Układy. Dlaczego porządni ludzie czasem kradną, a złodzieje ujmują się honorem*, (Warszawa: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Finansów i Zarządzania, 2007), 30.

²⁰ <https://www.infarma.pl/raporty/raporty-infarmy/raport-VBHC.pdf>, [dostęp: 10.08.2019].

²¹ Tamże.

wynagrodzenie na podstawie ilości świadczonych przez nich usług, niezależnie od uzyskiwanych efektów”²². Oznacza to odejście od dotychczas stosowanych rozwiązań, gdzie koszt realizacji świadczeń zdrowotnych był refinansowany na zasadach ustalonych stawek. Ekonomiczne uzasadnienie dotychczas obowiązującego systemu oznaczało pokrycie kosztów funkcjonowania szpitala w związku z realizacją świadczeń zdrowotnych. Natomiast w nowym systemie ochrony zdrowia opartym na wartości premiowana ma być jakość – pojawia się więc pytanie: co oznacza premiowanie i czy premiowanie ma charakter dodatkowy, oprócz pokrycia kosztów leczenia? Premiowana ma być także poprawa wyników zdrowotnych oraz zmniejszenie kosztów opieki, a nie liczba wykonywanych usług. I tu również pojawia się pytanie, jak połączyć poprawę wyników zdrowotnych ze zmniejszeniem kosztów leczenia, bowiem od lat w Polsce i na świecie obserwuje się wzrost wydatków na opiekę zdrowotną. Wiąże się to ze zwiększoną zachorowalnością społeczeństwa oraz chorobami cywilizacyjnymi, które spowodowane są między innymi zanieczyszczeniem środowiska naturalnego jak również charakterem pracy obywateli.

Zdaniem autorów raportu podstawowymi elementami opieki zdrowotnej opartej na wartości są:

- skupienie się na wartości dostarczanej pacjentom,
- zharmonizowanie zależności między doświadczeniem świadczeniodawców oraz procesem przyswajania przez nich wiedzy na podstawie stałej obserwacji stanu zdrowia pacjentów jako najważniejszy warunek wartości,
- stworzenie warunków do nieograniczonego porównywania się w oparciu o wyniki,
- nagradzanie szeroko rozumianych innowacji, dotyczących rodzaju opieki, zarządzania, algorytmów postępowania, wsparcia i edukacji pacjenta itp., które podnoszą wartość,
- konkurencja koncentrująca się na całym cyklu opieki pacjenta,
- konkurencja funkcjonująca na poziomie regionalnym i narodowym, a nie tylko lokalnym,
- publiczny dostęp do informacji o wynikach i kosztach niezbędnych do zaistnienia konkurencji opartej na wartości (aby mogły być bez przeszkód porównywane)²³.

Nowy system wymaga jednak przygotowania warunków do jego wprowadzenia. Zacząć trzeba od tego, że potrzebne są narzędzia kontroli jakości i badania długofalowego efektu leczenia, a także potrzebna jest informatyzacja, która dostarczałaby danych.

Kontrola jakości opieki wymaga narzędzi odnoszących się nie tylko do pojedynczych świadczeń zdrowotnych, ale do całości procesu opieki nad pacjentem. Takich narzędzi istnieje niewiele w porównaniu do liczby klasycznych instrumentów, które służą do oceny jakości pojedynczej hospitalizacji czy wizyty

²² Tamże.

²³ Tamże.

u lekarza pierwszego kontaktu. T. Hermanowski i J. Rutkowski piszą, że „najszerszej wykorzystywanymi narzędziami służącymi do oceny jakości opieki zintegrowanej są PACIC (*Patient Assessment of Chronic Illness Care*), PSQ-18 (*Patient Satisfaction Questionnaire*) i CAHPS (*Consumer Assessment of Healthcare Providers and Systems*)²⁴. W pierwszym przypadku system posługuje się takimi kategoriami, jak: zaangażowanie pacjenta, wsparcie decyzyjne, wytyczanie celów, rozwiązywanie problemów oraz kontynuacja opieki. Narzędzie jest oparte na dwudziestu stwierdzeniach i pięciostopniowej skali, za pomocą której pacjenci określają częstość występowania określonych atrybutów jakości. Kwestionariusz badania przeznaczony jest dla pacjentów przewlekle chorych, lecz może być adaptowany do określonych jednostek chorobowych, jak również służyć może do oceny satysfakcji pacjenta w różnych obszarach tematycznych za pomocą kilkustopniowej skali. Wymienione narzędzia pochodzą ze Stanów Zjednoczonych i zostały one przystosowane do warunków europejskich, np. w Danii, Niemczech i w Wielkiej Brytanii. Ponadto zostały wypracowane pewne wskaźniki, które można podzielić na kilka głównych kategorii, np.:

- miary stanu zdrowotnego populacji na poziomie systemowym, jak śmiertelność w określonych jednostkach chorobowych, dobrostan, odsetek populacji wykazujący pożądane zachowania prozdrowotne,
- miary typu „proxy” pośrednio określające efekty zdrowotne, jak liczba hospitalizacji, których dało się uniknąć, długość pobytu w szpitalu czy liczba określonych zdarzeń niepożądanych,
- miary gospodarowania zasobami ludzkimi i finansowymi określające intensywność opieki podstawowej i szpitalnej,
- miary procesowe określające zgodność postępowania z dobrą praktyką lekarską lub kulturą organizacyjną²⁵.

Proces wdrażania zarządzania przez wartości, zdaniem teoretyków, nie jest zbyt skomplikowany. Wymaga jednak przejścia kilku kolejnych etapów. K. Blanchard i M. O'Connor piszą, że proces ten można podzielić na następujące etapy:

- uzgodnienie wartości, które są ważne dla całej organizacji, dla wszystkich pracujących w niej ludzi,
- formułowanie misji, wizji oraz strategii w oparciu o uzgodnione wartości,
- propagowanie wartości, misji, wizji i strategii wewnątrz organizacji i w jej otoczeniu,
- dostosowanie działań i struktury organizacyjnej do przyjętej misji, wizji i strategii z uwzględnieniem przyjętych wartości²⁶.

²⁴ Tomasz Hermanowski, Jakub Rutkowski, „Zintegrowana opieka zdrowotna. Zarys problematyki.”, w: *Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej* (2015):228, Seria: Organizacja i Zarządzanie z. 83 nr kol. 1941.

²⁵ Tamże, 228.

²⁶ Ken Blanchard, Michael O'Connor, *Zarządzanie poprzez wartości* (Warszawa: Wydawnictwo MT Biznes, 2015), .35.

Natomiast M. Kosewski uważa, że:

zarządzanie przez wartości nie jest koncepcją skomplikowaną w swych założeniach, ale bardzo trudną do wdrożenia, z uwagi m.in. na:

- niezwykle wysokie wymagania w stosunku do ludzi ją realizujących,
- konieczność opracowania i zespolenia norm postępowania zgodnych z przyjętymi wartościami,
- konieczność powszechnej akceptacji i stosowania w organizacji uzgodnionych wartości i norm,

konieczność opracowania systemu kar za jawne odstępstwa od postępowania zgodnego z wartościami i normami w celu zapobieżenia anomii²⁷.

Już pierwszy etap wymieniony przez K. Blancharda i M. O'Connora napotyka na pewne bariery. Wprawdzie podają oni metodologię uzgadniania wspólnych wartości wśród pracowników organizacji²⁸, ale to uzgodnienie nie oznacza jeszcze uznawanie tych wartości za własne, skoro mają one charakter narzuconych jak gdyby z zewnątrz. Ponadto do przyjętych wartości muszą być jeszcze wytworzone w organizacji odpowiednie normy, to jest szczegółowe wzorce zachowania pozwalające ogółowi pracowników na ocenę zgodności konkretnego czynu z określoną wartością. Drugi etap to formułowanie misji, wizji i strategii, w którym należałoby przewidzieć możliwość rzetelnego stosowania przyjętych wartości w trakcie realizacji strategii. Może to się okazać trudne w sytuacji, gdy konkurencja postępuje na przykład nieetycznie, przez co uzyskuje znaczne korzyści finansowe lub obniża koszty, zwiększając w ten sposób swój udział w rynku. Natomiast R. A. Lewandowski uważa, że w trzecim etapie należałoby postarać się o stworzenie zgodnych z wartościami wzorców zachowań i poinformować o przyjętych wartościach i wzorcach kapitałodawców, tak wewnętrznych jak i zewnętrznych²⁹. Istnieje też prawdopodobieństwo, że efekty z wdrożenia systemu będą mniejsze w przypadku słabej komunikacji, braku przywództwa, niewłaściwego lub niejednoznacznego określenia kompromisów pomiędzy wynikami i rezultatami. Czwarty etap to wdrożenie, w którym wartości powinny być odzwierciedlone w różnych procesach, np. w zaopatrzeniu, sprzedaży, produkcji, realizacji świadczeń, w rekrutacji i selekcji, szkoleniu i rozwoju pracowników. K. Kernaghan pisze o tym, że system zarządzania powinien identyfikować i nagradzać ludzi, którzy postępują zgodnie z wartościami i konfrontować ze słabymi rezultatami osób, które działają wbrew nim³⁰. Ponadto dołożyć należy starań, aby załoga jednoznacznie zrozumiała, jak wykorzystywać wartości w procesach decyzyjnych, aby uwzględniać kompromisy pomiędzy celami krótkoterminowymi, za które pracownicy są najczęściej wynagradzani i celami długofalowymi, których rezultaty nie zawsze są oczywiste.

²⁷ Kosewski, Układy, 111.

²⁸ Blanchard, O'Connor, Zarządzanie, 93.

²⁹ Lewandowski, Zarządzanie, 120-121.

³⁰ Kenneth Kernaghan, *Integrating values into public service: the values statement as centerpiece* (Public Administration Review, vol. 63, no. 6, November–December, 2003), 715.

Prace nad nowym systemem trwają nadal. Eksperci Komisji Europejskiej (EXPH) zaproponowali rozbudowanie definicji wartości w opiece zdrowotnej, tak zwany model „poczwórnej wartości” – *Quadruple Value*, który uwzględnia:

- wartość osobistą – pacjent otrzymuje odpowiednią dla jego stanu zdrowia czy choroby opiekę medyczną,
- wartość alokacyjną dotyczącą przydziału zasobów w obrębie różnych stanów zdrowotnych i chorób dokonywaną w sposób stanowiący wysoką wartość dla danej populacji,
- wartość techniczną (użytkową) mającą na celu uzyskanie jak najlepszych wyników zdrowotnych przy wykorzystaniu dostępnych zasobów,
- spójność społeczną opartą na uczestnictwie, solidarności, wzajemnym poszanowaniu i uznaniu różnorodności³¹.

Nadal pozostaje jednak problemem pomiaru jakości czyli wyników zdrowotnych pacjenta oraz finansowanie realizowanych świadczeń i opieki. Autorzy wspomnianego wcześniej raportu piszą, że „regularne i wystandaryzowane pomiary wyników zdrowotnych istotnych dla pacjenta stanowią główne źródło informacji przy podejmowaniu decyzji przez pacjentów, zespoły medyczne, szpitale, płatników i agencje wydające opinie na temat nowych technologii”³². Jest w tym dużo racji z punktu widzenia medycznego i ekonomicznego, ponieważ pomiary wyników zdrowotnych i kosztów pozwalają na prowadzenie rozmów pomiędzy stronami zainteresowanymi i propagowanie najlepszych rozwiązań. Zestawienie właściwych wyników pozwala na identyfikację i interpretację różnic pomiędzy ośrodkami lub świadczeniodawcami w zakresie wyników zdrowotnych, schematów postępowania czy organizacji opieki, a także wskazanie czynników powodujących te różnice i ewentualnie wprowadzenie zmian w zakresie opieki nad pacjentem. Istotą VBHC jest spowodowanie, żeby pomiar wyników i kosztów stał się powszechną i integralną częścią świadczenia opieki zdrowotnej, w sposób jak najmniej obciążający świadczeniodawców. Oczywiście wiąże się to z potrzebą zbierania i raportowania wyników zdrowotnych, co wymaga prowadzenia rzetelnych rejestrów medycznych, które miałyby na celu dostarczanie danych umożliwiających wprowadzenie skuteczniejszych schematów postępowania, co przekładałoby się na uzyskanie lepszych wyników zdrowotnych społeczeństwa.

Kolejnym ważnym problemem związanym z wprowadzeniem systemu opieki zdrowotnej opartego na wartości jest sposób regulowania płatności (czyli finansowanie) za realizowane świadczenia. Autorzy wspomnianego raportu wymieniają trzy alternatywne modele opłat: płatność pakietową, płatność za wyniki oraz dzielenie oszczędności³³. Oczywiście zacząć trzeba od tego, że w systemie VBHC premiuwane są, tak jak już wcześniej wspomniano, jakość, poprawa wyników zdrowotnych oraz zmniejszenie kosztów opieki, a nie liczba

³¹ https://ec.europa.eu/health/expert_panel/sites/expertpanel/files/024_valuebasedhealthcare_en.pdf [dostęp: 25.07.2019].

³² <https://www.infarma.pl/raporty/raporty-infarmy/raport-VBHC.pdf> [dostęp: 14.07.2019].

³³ Tamże.

wykonywanych usług. Zatrzymać się w tym momencie należy na sformułowaniu: premiowanie, które oznacza płatność (finansowanie świadczeń) czy dodatkowo premie za jakość, poprawę wyników zdrowotnych oraz zmniejszenie kosztów opieki. Zakładając jednak, że użycie tego sformułowania przez pomyślnodawców koncepcji odnosi się do rzeczywistego finansowania opieki zdrowotnej, to zasady rozliczeń finansowych powinny być jednoznacznie określone.

Jako pierwszy wymienia się model płatności pakietowej (*bundled payments*)³⁴, który zakłada kompleksowe pokrycie kosztów całego cyklu opieki lub zdefiniowanego przypadku w określonym czasie; obejmuje ona koszty wszystkich procedur medycznych, zastosowanej diagnostyki, leków i materiałów medycznych oraz usług w zakresie leczenia szpitalnego, pozaszpitalnego, a także rehabilitacji. Ten model zbliżony jest do dotychczas stosowanych metod rozliczeń finansowych stosowanych przez NFZ, a nawet i rozszerza się go do jednoznacznej interpretacji pojęcia kosztów. Obecnie szpitale otrzymują środki finansowe według przyjętego pewnego klucza i nie zawsze pokrywa się to z poniesionymi kosztami. Jeżeli model zakłada kompleksowe pokrycie kosztów, to wymaga dokładnego przypisywania kosztów do obiektów kosztowych, czyli pacjentów. No i w tym momencie pojawia się pytanie: kto i w jaki sposób pokryje koszty gotowości do realizacji świadczeń zdrowotnych (koszty osobowe, materiałowe, sprzętowe itp.)? Pojawia się też kolejne pytanie: co z pomiarem jakości realizowanych świadczeń zdrowotnych i premiowaniem za jakość?

Kolejnym proponowanym modelem jest płatność za wyniki (*pay-for-performance*), w tym wyniki zdrowotne, co oznacza płatność za usługę z możliwością otrzymania bonusów lub kar finansowych w oparciu o uzyskiwane, zdefiniowane wcześniej cele, którymi mogą być, np.: poprawa jakości opieki, postępowanie zgodne z wytycznymi opartymi na osiągnięciach naukowych, zwiększenie zasięgu usług profilaktycznych czy wreszcie poprawa wyników zdrowotnych pacjentów. Płatności prawdopodobnie wyglądałyby podobnie jak w pierwszym modelu, tylko dodatkowo wprowadza się bonusowanie i karanie według określonych kryteriów, na przykład biorąc pod uwagę zrealizowane cele medyczne. Należy się zastanowić, kto i na jakiej podstawie będzie określał cele medyczne i czy będą one konsultowane z pacjentem. Mogą też pojawiać się pytania: kogo i jak karać finansowo za nieudaną operację chirurgiczną (na przykład. z przyczyn niezależnych od zespołu operacyjnego)? Proponowany model jest zasadny z punktu widzenia założeń systemowych, lecz wymaga opracowania narzędzi kontroli i oceny.

Kolejnym i ostatnim modelem jest model dzielenia oszczędności i ryzyka (*shared savings/risk*)³⁵, stanowiący połączenie modelu prospektywnego *fee-for-service* (FFS) z retrospektywnym dzieleniem oszczędności pomiędzy usługodawcą a płatnika. Budżet na opiekę w tym modelu ustalają płatnicy, a usługodawcy, których koszty całkowite opieki są poniżej ustalonego budżetu, dzielą się oszczędnościami. Należy wziąć jednak pod uwagę, że model współdzielenia

³⁴ Tamże.

³⁵ Tamże.

może być jednokierunkowy, obejmujący dzielenie uzyskanych oszczędności lub dwukierunkowy – obejmujący zarówno współdzielenie oszczędności, jak i ryzyka w postaci kar finansowych w przypadku przekroczenia limitu budżetu. No i podobnie jak w poprzednich modelach pojawia się problem pomiaru i oceny jakości realizowanych świadczeń zdrowotnych.

Podsumowując można więc powiedzieć, że zastosowanie systemu opieki opartej na wartości może poprawić wyniki zdrowotne społeczeństwa, umożliwić wybór świadczeniodawców w oparciu o ich wyniki zdrowotne, zwiększyć satysfakcję pacjentów, poprawić wydajność opieki zdrowotnej, a także zwiększyć kontrolę nad kosztami realizowanych świadczeń zdrowotnych

4. Możliwości wdrożenia VBHC w polskim systemie opieki zdrowotnej

Zacząć należałoby od tego, że wprowadzone zmiany systemowe w polskiej opiece zdrowotnej spowodowały więcej szkody niż pożytku. Nie słuchając doniesień medialnych i spekulacji politycznych, a badając rzeczywisty stan opieki zdrowotnej, należy stwierdzić znaczne pogorszenie opieki nad pacjentami. Bardziej wzrosły ceny leków oraz wydłużyły się kolejki do lekarzy specjalistów i do hospitalizacji planowych. W 2017 roku z budżetu państwa na system ochrony zdrowia wydano 8 miliardów złotych więcej niż w roku 2016. Dane GUS pokazują jednocześnie, że te pieniądze wydano niecelowo bowiem w roku 2017 zmarło o 16 tysięcy Polaków więcej³⁶. Jesteśmy wyjątkowym, w sensie negatywnym, w skali europejskiej państwem, gdzie długość życia obywateli się skróciła (zamiast wydłużyć). Można więc przyjąć, że wydano dużo na świadczenia zdrowotne, ale z coraz mniejszą efektywnością. Zanim zostaną podjęte dalsze decyzje na temat tego, w jakim czasie i w jakim zakresie podnieść nakłady, należy najpierw dobrze się zastanowić, w jaki sposób wydać środki, a przede wszystkim nakreślić pożądany efekt leczenia. Należy również poszukiwać rozwiązań pozwalających usprawnić system opieki zdrowotnej i może właśnie ten kierunek opieki opartej na wartości jest słuszny.

W ocenie dokonanej przez Europejskie Forum Ochrony Zdrowia (*Gastein European Health Forum*) podczas Health Accession Workshop w 2001 roku państwa, które przystępują do Unii Europejskiej, powinny dążyć do zapewnienia obywatelom dostępu do wysokiej jakości świadczeń zdrowotnych³⁷. Polska jako członek UE również powinna dążyć do poprawy jakości świadczonych usług, biorąc za przykład inne kraje unijne (wspomniana wcześniej Szwecja). Jak piszą E. Kędra i B. Chudak „troska o skuteczność kliniczną, jako niezbędny element poprawy jakości, znajduje swój oddźwięk w raportach i opracowaniach wielu krajów. Efektywność kliniczna jest wymieniana jako jedna z cech wysokiej

³⁶ <http://www.byczdrowym.info/serce-krew/value-based-medicine-to-juz-nie-szansa-to-koniecznosc> [dostęp: 26.07.2019].

³⁷ Magdalena Błahut – Żugaj, „Jakość jako strategia. Od EBM do efektywności klinicznej i efektywności zarządzania”, w: *Menadżer Zdrowia* 6 (2003): 47.

jakości systemu opieki zdrowotnej XXI wieku na równi z takimi, jak: bezpieczeństwo, ukierunkowanie na pacjenta, dostępność, wydajność i sprawiedliwość³⁸.

Z badań sondażowych przeprowadzonych w 2017 roku przez Fundację MY PACJENCI we współpracy z portalem znanylekarz.pl wynika, że 93% Polaków nie jest zadowolonych z aktualnie funkcjonującej opieki zdrowotnej, tylko 6% jest zadowolonych, a 1% nie ma zdania na ten temat³⁹. Oznacza to, że należy poszukiwać rozwiązań mających na celu poprawę funkcjonowania systemu opieki zdrowotnej oraz zwiększenie satysfakcji pacjentów z realizowanych świadczeń.

W czasie III Kongresu Wyzwań Zdrowotnych zorganizowanego w marcu 2018 roku w Katowicach dyskutowano nad możliwością wprowadzenia w Polsce systemu opieki opartej na wartości⁴⁰. Eksperti uczestniczący w Kongresie poruszali problem wykorzystania gromadzonych danych przy podejmowaniu decyzji w polityce zdrowotnej. Opieka zdrowotna oparta na wartości staje się dzisiaj uznawanym kierunkiem w zarządzaniu ochroną zdrowia, mającym na celu uzyskanie jak najlepszej efektywności kosztowej świadczeń. Dla takiego zarządzania konieczny jest jednak dostęp do wartościowych danych zgromadzonych w NFZ. Zdaniem byłego wiceministra zdrowia, J. Szulca nie ma odwrotu od koncepcji VBHC, dlatego że coraz dokładniej należy mierzyć efektywność interwencji w ochronie zdrowia. Jego zdaniem lokować środki pieniężne należy tam, gdzie wartość zwrotu jest najwyższa, czyli w tych dziedzinach medycyny, w których przywracając zdrowie będzie można w jak najpełniejszym stanie przywrócić wyleczone osoby do aktywności zawodowej⁴¹.

W opiece zdrowotnej opartej na wartości chodzi nie tylko o porównanie wydatków z wynikami leczenia, ale również, a może przede wszystkim, o zestawianie rzetelnych danych z badań i analiz z korzyściami, jakie osiągają pacjenci dzięki podjęciu interwencji medycznej. Były prezes NFZ, a obecnie poseł na sejm, A. Sośnierz uważa, że „pełne wykorzystanie danych zgromadzonych w NFZ stanowiłoby podstawę do tworzenia sensownej polityki zdrowotnej i efektywnej dystrybucji środków. Dodaje, że płaćnik powinien publikować wyniki leczenia w poszczególnych szpitalach”⁴². Oznacza to właśnie kierunek opieki zdrowotnej opartej na wartości. Wprowadzenie wskaźników oceny jakości opieki zdrowotnej to początek zmian w systemie opieki zdrowotnej w Polsce.

Minister Zdrowia, Ł. Szumowski uważa wdrożenie modelu (systemu) płatności za wyniki leczenia za jeden z priorytetów resortu na ten rok i na lata kolejne⁴³. Prace w ministerstwie trwają nad wprowadzeniem nowego systemu.

³⁸ Edyta Kędra, Bożena Chudak, „Jakość usług medycznych a efektywność medyczna”, w: *Pielęgniarstwo i Zdrowie Publiczne* 1 (2011): 85.

³⁹ <https://mypacjenci.org/wp-content/uploads/2018/08/System-ochrony-zdrowia-organizacja-i-finansowanie-Infografika.pdf> [dostęp: 27.07.2019].

⁴⁰ <http://www.rynekzdrowia.pl/Konferencje/HCC-2018-sesja-quot-Medycyna-oparta-na-wartosci-quot,182316.html> [dostęp: 2.08.2019].

⁴¹ Tamże.

⁴² <https://gazetalekarska.pl/?p=40611> [dostęp: 27.07.2019].

⁴³ <https://www.wprost.pl/kraj/10206541/opieka-zdrowotna-oparta-na-wartosciach-i-innowacyjnych-technologiach.html> [dostęp: 11.07.2019].

Jak dotychczas, żadne państwo na świecie nie wprowadziło w pełni tego systemu. Najbardziej zaawansowana jest Szwecja, gdzie szpitale częściowo działają na podstawie takiego modelu. Agencja Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji zajmuje się opracowaniem nowych metod refundacji, które będą miały charakter płatności pakietowych i będą związane z pełnym cyklem opieki zdrowotnej (od prewencji przez diagnostykę, leczenie aż do rehabilitacji). Rozpatrywana jest też opieka koordynowana, czyli taka, w której najważniejszy jest pacjent. Chodzi bowiem o to, aby cały system opieki był zbudowany i zintegrowany wokół chorego, dzięki czemu pacjent nie będzie odsyłany z miejsca na miejsce. Jest to kierunek zmierzający do wprowadzenia systemu opieki zdrowotnej opartej na wartości.

Szacunki światowe wskazują, że globalne koszty opieki zdrowotnej w latach 2017–2022 będą rosły rocznie co najmniej o ok. 5,5 proc. – z łącznej kwoty nakładów 7,7 bln dol. do ponad 10 bln dol.⁴⁴. Koszty zwiększają się między innymi z powodu starzenia się społeczeństwa i wzrostu zapadalności na choroby cywilizacyjne, jak również z tej przyczyny, że pacjenci mają wyższe oczekiwania co do jakości opieki. Kierunek zmian jest więc zasadny ze względu na ograniczoną ilość środków pieniężnych możliwych do wykorzystania na potrzeby leczenia pacjentów.

Aktualnie w Polsce realizowane są cząstkowe zadania mające na celu wprowadzenie w przyszłości modelu opieki zdrowotnej opartej na wartości. Problemem jest jednak narastający popyt i presja na konsumpcję usług. Medycyna cieszy się dziś ogromnym postępem technologicznym, z czego pacjenci powinni być zadowoleni. Niemniej jednak pozostają problemy z jakością, przejrzystością, rozdrobnieniem świadczeń, deficytem kadr i brakiem skupienia się na pacjencie. W proponowanym modelu potrzebne są dwa parametry: jakość świadczeń i doświadczenie pacjenta. Pomiar jakości jest bardzo trudny, gdyż w wielu dziedzinach medycyny nie ma określonych standardów leczenia. Oprócz tych, należy także wypracować, o czym wcześniej wspomniano, nowe modele płatności, w tym premie za jakość, wielodyscyplinarność oraz zespołowość w działaniu.

Na podstawie umowy zawartej pomiędzy Ministerstwem Zdrowia a Narodowym Funduszem Zdrowia w dniu 28 listopada 2017 roku NFZ realizuje projekt pozakonkursowy pt.: Przygotowanie, przetestowanie i wdrożenie do systemu opieki zdrowotnej organizacji opieki koordynowanej (OOK) Etap II Faza pilotażowa – model POZ PLUS. Celem projektu jest pilotażowe wdrożenie modelu opieki koordynowanej na poziomie podstawowej opieki zdrowotnej, tzw. modelu POZ PLUS. Celami szczegółowymi modelu POZ PLUS są następujące świadczenia realizowane na poziomie podstawowej opieki medycznej:

- poprawa jakości usług medycznych,
- zwiększenie ilości świadczeń medycznych,
- poprawa koordynacji usług medycznych⁴⁵.

⁴⁴ Tamże.

⁴⁵ <https://akademia.nfz.gov.pl/poz-plus/> [dostęp: 1.09.2019].

Wdrożenie modelu opieki koordynowanej na poziomie POZ jest związane z opieką opartą na wartości i ma na celu stopniowe tworzenie systemu ukierunkowanego na pacjenta. Istotne jest w tym, że zamiast koncentracji na świadczeniu usług medycznych kładzie się większy nacisk na stosowanie narzędzi zapobiegawczych. Przyjmuje się, że system taki będzie lepiej dostosowany do obecnej sytuacji w środowisku opieki zdrowotnej, a zwłaszcza w związku z procesami demograficznymi. Projekt zakłada wyłonienie podmiotów, które zapewnią przetestowanie modelu w różnych regionach kraju, na obszarach miejskich i wiejskich. Według założenia, placówki POZ będą zobowiązane do dostosowania struktury organizacyjnej i wewnętrznych systemów IT dla potrzeb zarządzania opieką koordynowaną. Procesy dostosowawcze zostaną sfinansowane w ramach projektu z przyznanego grantu technologicznego i koordynacyjnego. Udzielanie świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków europejskich w ramach POZ PLUS będzie obejmowało:

- wykonywanie bilansów zdrowia dla dorosłych,
- prowadzenie szeroko zakrojonych działań edukacyjnych z zakresu profilaktyki zdrowotnej,
- koordynowanie i zarządzanie opieką w POZ⁴⁶.

Pilotażem objęte zostały następujące tereny: po 2 obszary wiejskie do 5 tys. mieszkańców z województw: zachodniopomorskie, wielkopolskie, lubuskie, opolskie, warmińsko-mazurskie, podlaskie, lubelskie, podkarpackie i świętokrzyskie; obszary wiejskie, miejskie i wiejsko-miejskie od 5 do 10 tys. mieszkańców z województw: pomorskie (3), kujawsko-pomorskie (2), mazowieckie (2), wielkopolskie (2), łódzkie (3), dolnośląskie (3), śląskie (3) i małopolskie (2) oraz obszary miejskie od 10 do 20 tys. populacji z województw: mazowieckie (4) i małopolskie (2)⁴⁷. W ramach projektu została utworzona platforma internetowa, która służy do gromadzenia, przetwarzania i analizowania danych związanych z bieżącą realizacją świadczeń, wymianą doświadczeń oraz wiedzy dotyczącej najlepszych praktyk pomiędzy uczestnikami pilotażu. Monitoring jakości opieki nad pacjentami ma być istotnym elementem opieki koordynowanej, a w przypadku pilotażu jest niezbędnym elementem do oceny jego efektów oraz stopnia osiągnięcia rezultatów. Kontrola jakości ma się odbywać na poziomie samego projektu, jak i świadczeniodawców i, co najważniejsze, ma dotyczyć między innymi zadowolenia pacjentów z uzyskanej usługi skoordynowanej, efektywności działań profilaktycznych.

Należałoby więc apelować do Ministerstwa Zdrowia o zmianę podejścia i rozliczanie środków finansowych w oparciu o kluczowe wskaźniki efektywności. Trzeba bowiem brać pod uwagę fakt, że w ciągu najbliższych dwudziestu lat Polska prawdopodobnie stanie się drugą najstarszą gospodarką w Europie, a powszechnie znanym faktem jest, że wraz z wiekiem społeczeństwo wpłaca coraz niższe składki zdrowotne, zdeterminowane wysokością ich emerytur. To wszystko wymusza na systemie konieczność dokładnej analizy

⁴⁶ Tamże.

⁴⁷ Tamże.

przeznaczenia środków tam, gdzie wartość zwrotu jest najwyższa. Nie sposób jednak określić tego bez opracowania wskaźników efektywności.

5. Zakończenie

Przeprowadzona analiza modelu (koncepcji) zarządzania opieką zdrowotną przez wartość wskazuje na możliwość zastosowania takiego modelu w Polsce, a jednocześnie ukazuje pozytywne rozwiązania korzystne dla pacjentów i szpitali. Procedura wprowadzania jest długa i niełatwa, lecz biorąc pod uwagę korzyści, należałoby dołożyć starań, aby model ten wprowadzić jak najszybciej. Rozwiązania cząstkowe wprowadzane aktualnie na rynek usług medycznych oraz realizowane programy pilotażowe potwierdzają dobre intencje organizatorów opieki zdrowotnej, lecz nadal są przedmiotem krytyki pacjentów ze względu na trudności dostania się do lekarzy, głównie specjalistów oraz na jakość świadczonych usług medycznych, co potwierdzają cytowane wcześniej badania rynkowe.

Literatura

Książki

- Błahut – Żugaj, Magdalena. „Jakość jako strategia. Od EBM do efektywności klinicznej i efektywności zarządzania”. W: *Menadżer Zdrowia* 6(2003).
- Hermanowski, Tomasz, Jakub Rutkowski. „Zintegrowana opieka zdrowotna. Zarys problematyki”. W: *Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej, Seria: Organizacja i Zarządzanie* z. 83 Nr kol. 1941, (2015)
- Kernaghan, Kenneth, *Integrating values into public service: the values statement as centerpiece* (Public Administration Review, vol. 63, no. 6, November–December, 2003)
- Kędra, Edyta, Bożena Chudak . „Jakość usług medycznych a efektywność medyczna”. W: *Pielęgniarstwo i Zdrowie Publiczne* 1(2011).
- Klupś, Zbigniew. 2003. „Kasy Chorych – między naprawą a likwidacją. Spory o model opieki zdrowotnej w Polsce w latach 2001 – 2002”. W: *Kasy Chorych w Wielkopolsce. Przeszłość i teraźniejszość*, red. Michał Musielak. Poznań: Wydawnictwo Akademii Medycznej im. K. Marcinkowskiego w Poznaniu.
- Kosewski, Marek. 2007. *Układy. Dlaczego porządni ludzie czasem kradną, a złodzieje ujmują się honorem*. Warszawa: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Finansów i Zarządzania.
- Leowski, Jerzy. 2004. *Polityka zdrowotna a zdrowie publiczne. Ochrona zdrowia w gospodarce rynkowej*. Warszawa: CeDeWu.
- Lewandowski, Roman Andrzej. „Zarządzanie przez wartości w organizacjach ochrony zdrowia”. W: *Współczesne Zarządzanie* 2(2010).
- Magnussen, James, Vrangbaek Karsten, Saltman Richard Busse, *Nordic Health Care Systems*. 2009. McGraw-Hill, Maidenhead.
- Orliński, Ryszard. 2015. „Rozliczanie procedur medycznych z wykorzystaniem grupera”. W: *Zarządzanie kosztami i dokonania*, red. Edward Nowak, Marcin Kowalewski, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, 398. Wrocław: Wyd. Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu.

Akty prawne

Dekret o obowiązkowym ubezpieczeniu na wypadek choroby, Dz. Pr. P. P. 1919 r., nr 9 poz. 122.
Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zmianami

Ustawa z 28 marca 1933 r. o ubezpieczeniu społecznym, Dz. U. nr 51 poz. 396.

Ustawa z dnia 6 lutego 1997 r. o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym. Dz. U. 1997 nr 28 poz. 153 z późn. zm.

Ustawa z 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, Dz. U. nr 210 poz. 2135 z późn. zm.

Ustawa z dnia 23 marca 2017 r. o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, Dz. U. z 2017 r., poz. 844

Zarządzenie Nr 32/2008/DSOZ Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 11 czerwca 2008 r. w sprawie określenia warunków zawierania i realizacji umów w rodzaju: leczenie szpitalne

Źródła internetowe

<https://akademia.nfz.gov.pl/poz-plus/> [dostęp: 1.09.2019]

<https://www.infarma.pl/raporty/raporty-infarmy/raport-VBHC.pdf>, [dostęp: 14.07.2019]

https://ec.europa.eu/health/expert_panel/sites/expertpanel/files/024_valuebasedhealthcare_en.pdf, [dostęp: 25.07.2019]

<http://www.byczdrowym.info/serce-krew/value-based-medicine-to-juz-nie-szansa-to-koniecznosc>, [dostęp: 26.07.2019]

<https://www.wprost.pl/kraj/10206541/opieka-zdrowotna-oparta-na-wartosciach-i-innowacyjnych-technologiach.html> [dostęp: 11.07.2019]

<https://mypacjenci.org/wp-content/uploads/2018/08/System-ochrony-zdrowia-organizacja-i-finansowanie-Infografika.pdf> [dostęp: 27.07.2019]

<https://dobrewiadomosci.net.pl/8875-chinczycy-placili-swoim-lekarzom-za-zdrowie-nie-za-choroby/> [dostęp: 29.08.2019]

Mały rocznik statystyczny Polski 2012, stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/oz_maly_rocznik_statystyczny_2012.pdf [dostęp: 16.07.2019]

www.rynekzdrowia.pl/Ubezpieczenia [dostęp: 14.04.2015]

<http://www.rynekzdrowia.pl/Konferencje/HCC-2018-sesja-quot-Medycyna-oparta-na-wartosci-quot,182316.html>, [dostęp: 2.08.2019]

<https://gazetalekarska.pl/?p=40611> [dostęp: 27.07.2019]

MONIKA MAJCHRZAK
PAŃSTWOWA WYŻSZA SZKOŁA ZAWODOWA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
W KALISZU
mmonika.majchrzak@wp.pl

WPŁYW ROZWIĄZAŃ INFORMATYCZNYCH NA FUNKCJONOWANIE SPOŁECZEŃSTWA

STRESZCZENIE

Implementacja technologii informacyjnych i komunikacyjnych umożliwia podwyższenie standardów egzystencjonalnych jednostki oraz organizacji, w tym również państwa. Uwzględnienie cyfryzacji w przekazie informacyjnym dodaje informacji szybkości, łatwości, ogólnej dostępności w komunikacji. Współczesne społeczeństwo wykazuje umiejętności adaptacyjne w zmieniającym się świecie, w którym informacja i wiedza nabierają strategicznego znaczenia, a nie zasoby materialne, jak to było dotychczas. Kompetencje miękkie społeczeństwa są szansą na rozwój i innowacje z wykorzystaniem osiągnięć technicznych i technologicznych.

Celem artykułu jest ukazanie, w jaki sposób ekspansja świata wirtualnego, cyfrowego, informacyjnego zminimalizowała barierę odległości w komunikacji, a tym samym uzależniła od siebie człowieka w takim zakresie i z takim nasileniem, że doprowadziła do powstania społeczeństwa informacyjnego.

W opracowaniu wskazano szanse dla społeczeństwa informacyjnego, ale również zagrożenia, które często są niewystarczająco rozpoznawalne, a w niektórych przypadkach nawet jeszcze niezdefiniowane. Zagrożone bezpieczeństwo społeczeństwa informacyjnego wymaga pełnej kontroli i natychmiastowej reakcji na zaistniałe incydenty.

Słowa kluczowe: społeczeństwo informacyjne, informacja, technologie informacyjne i komunikacyjne, społeczeństwo wiedzy.

SUMMARY

Implementation of technology both information and communication, enables to raise existence standards of an individual or an organization together with a country. Taking into account digitalization in information transfer gives speed, ease, general access in communication for information. A contemporary society shows an adaptation ability in the changing world, in which information and knowledge has a strategic meaning, not material things like it used to be before. Soft competences of a society are the chance for the development and innovations with using technical and technological achievements.

The aim of the article is to show how the expansion of a virtual world, digital, informative has minimized the barrier of distance and also made the man be addicted in this area and with such strength that it led to creation of an informative society.

In this elaboration, chances for the informative society have been pointed but also threats which are not enough to be recognized and even in some cases not defined. The threatened safety of a society requires full control and an immediate reaction for ensuing incidents.

Keywords: information society, information, information and communication technologies, knowledge society

1. Wstęp

Obserwacja zachowań środowisk wyposażonych w narzędzia przepełnione technologią informacyjną, informatyczną, w systemy komunikacyjne stała się przyczynkiem do powstania społeczeństwa informacyjnego. Jest to „nowa” generacja ludzi, która uzależnia swą egzystencję od komputerów, Internetu, telefonów i innych cyfrowych technologii. Dzięki tym rozwiązaniom członkowie społeczeństwa realizują swój rozwój osobisty, zawodowy, społeczny i kulturowy. Zanikły granice w komunikacji, które zniwelowała globalizacja informacji z wykorzystaniem Internetu.

Wpływ informacji w sferze *obronności* państwa, ekonomicznej, technologicznej, polityczno-prawnej, społeczno-kulturowej ma znaczenie strategiczne. Informacja pochłonięła całą cyberprzestrzeń, jest wykorzystywana w komunikacji, a także stymuluje zachowania ludzkie oraz kształtuje procesy decyzyjne. W związku z tym informacja stała się obiektem pożądania między innymi dla środowisk przestępczych. Mnogość informacji w sieci oraz poczucie anonimowości tworzy potencjalne zagrożenie dla środowiska informacyjnego, które jest jej odbiorcą. Jak podają źródła, zjawisko cyberprzestępstw nieustannie się potęguje, ponieważ bardzo często użytkownicy sieci pomijają zabezpieczenia systemowe.

Nie wszyscy użytkownicy komputerów, Internetu, telefonów, posiadają odpowiednie umiejętności ich obsługi, a dla hakerów jest to impuls do działania przestępczego, najczęściej polegającego na przejęciu haseł do wszelkiego rodzaju kont użytkowników, przesyłania wirusów, trojanów itp. Działania hackerskie są coraz bardziej profesjonalne i trudne do wykrycia, a rozmiar ich szkodliwości dla zgromadzonych danych, systemów informacyjnych, sprzętu teleinformatycznego często przerasta wyobraźnię osób potencjalnie zagrożonych. Problem nieświadomości i nieodpowiedzialności społeczeństwa informacyjnego, które korzysta z sieci oraz innych narzędzi teleinformatycznych, obliguje nie tylko do zwiększenia bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni, ale i wywołania dyscyplinujących zmian w postawach samych użytkowników.

2. Znaczenie informacji

Nieustające przemiany o charakterze ekonomicznym, gospodarczym, technicznym, technologicznym, prawnym, naukowym, politycznym, kulturowym, społecznym wywołują wśród ludzi potrzebę dostosowania się do nich. Ewaluacja Internetu, informatyki, teleinformatyki i wszelkich innych „narzędzi cyfryzacji” wpływa uzależniającą na współczesnego człowieka. Pokonywanie bariery przestrzeni w przekazie informacyjnym stało się rzeczywistością. Rolą w galopującym stopniu cyfryzacji jest ułatwienie komunikacji, przyśpieszenie decyzyjności, zapewnienie kontroli i ochrony oraz archiwizacji wszelkich zasobów zarówno tych o charakterze materialnym, jak i tych o charakterze niematerialnym. W efekcie wszystko skupia się wokół informacji, która pełni nadrzędną rolę w świecie rzeczywistym i wirtualnym. Od początków lat informacja stanowi fundamentalne źródło wiedzy, gwarantuje przewagę nad przeciwnikiem,

pozwalala osiągać sukcesy, wpływa na procesy decyzyjne, ale jednocześnie stanowi zagrożenie, a także może wywoływać wojny, niepokoje, zamieszki i inne kataklizmy oraz niebezpieczeństwa zarówno dla jednostki, jak i dla ogółu.

Informacja, po łacinie *informatio*, oznacza wizerunek, zarys, pojęcie, zaś czasownik *informo* – kształtować, tworzyć, wyobrażać sobie, przedstawiać, opisywać, kreślić, kształcić, uczyć¹.

W literaturze przedmiotu można znaleźć wiele odmiennych interpretacji definicji informacji. Jak dowodzą źródła, różnorodność ta wynika z obszarów zainteresowań, w jakich badacze informacji oscylują. Nie ma zatem syntetycznej definicji informacji.

K. Liderman podjął próbę nazwania informacji, która według niego:

1. Jest towarem i to często o znaczeniu strategicznym (dla państwa, organizacji, ale także dla konkretnej osoby).
2. Jest podstawowym elementem procesów biznesowych (przerwanie obiegu informacji lub fałszowanie jej powoduje straty dla podmiotów kończące się często bankructwem, a dla państwa niepokojami społecznymi, zaburzeniami w gospodarce oraz gorszym jej postrzeganiem na forum międzynarodowym).
3. Służy do sterowania procesami w zautomatyzowanych procesach wytwórczych i usługowych o kluczowym znaczeniu dla gospodarki i społeczeństwa (informacja może występować także w szczególnej postaci – informacji sterującej urządzeniami, zwykle czujnikami i mechanizmami wykonawczymi, zatem błędne sterowanie takimi systemami może powodować katastrofy i wywoływać kryzysy na skalę lokalną, ogólnokrajową lub międzynarodową).
4. Bywa chroniona na mocy obowiązującego prawa lub zawartych umów (dotyczy to wszystkich cywilizowanych krajów, wymuszając ochronę informacji przed nieuprawnionym dostępem, zapewniając jej właściwe przetwarzanie, przechowywanie i przesyłanie oraz określając zasady zbierania niektórych kategorii informacji)².

M. Maciejewski postrzega natomiast informację jako utrwalony w dowolny sposób (także w pamięci człowieka) komunikat (wiedza, świadomość) o jakimś fakcie. Jest to więc zgromadzona, zakodowana wiedza o czymś, zakodowany komunikat o fakcie. Komunikat może być utrwalony w sposób materialny (także elektroniczny – na nośniku danych) i możliwy do odczytania przez inne osoby oraz w sposób niematerialny, niemożliwy do odczytania przez inne osoby – w pamięci człowieka³.

¹ Kazimierz Kumaniecki, *Słownik łacińsko-polski* (Warszawa: Wydawnictwo Szkolne PWN, 1975), 260.

² Krzysztof Liderman, *Bezpieczeństwo informacyjne. Nowe wyzwania* (Warszawa: PWN, 2017), 15.

³ Mariusz Maciejewski, „Prawo informacji – zagadnienia podstawowe”, w: *Prawo informacji. Prawo do informacji*, red. Wojciech Góralczyk (Warszawa: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego, 2006), 31.

K. Liedel dokonał przeglądu definicji informacji i wnioskuje, że:

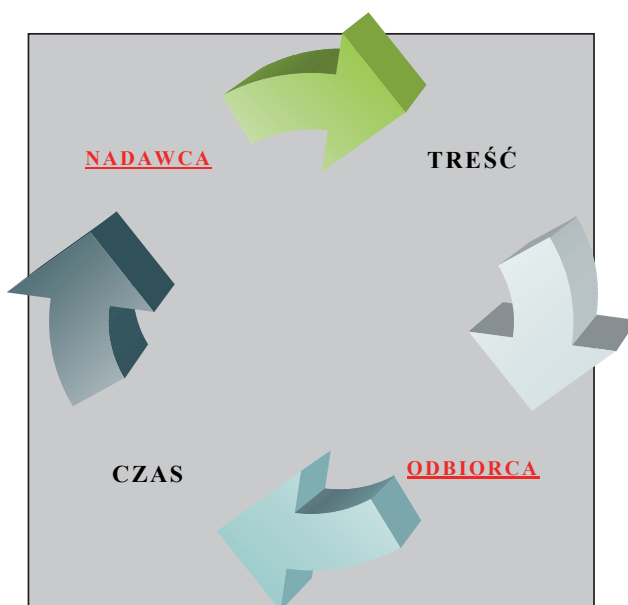
1. Informacja może istnieć obiektywnie, niezależnie od woli i świadomości ludzi.
2. Informacja może występować w systemie jako czynnik sprawczy, odnosząc się do zjawisk, które nie występują w chwili obecnej ani nie występowały w przeszłości, lecz pojawiają się w przyszłości.
3. Informacja może dotyczyć procesów i zjawisk nierealnych, które w danym systemie nigdy nie zaistniały i nie zaistnieją w przyszłości.
4. Zbiór informacji jest niewyczerpany – informacja w przeciwieństwie do innych zasobów nie zużywa się w procesie jej wykorzystania.
5. Informacja może być przetwarzana, powielana i transportowana w czasie i przestrzeni, szczególnie za pomocą technik informacyjno-telekomunikacyjnych. Inny autor, Krzysztof Liderman precyzuje, iż informacja może być przenoszona w czasie i przestrzeni. Przenoszenie w czasie nazywa się magazynowaniem lub zapamiętywaniem, a przenoszenie w przestrzeni – transmisją lub komunikowaniem. Przenoszenie informacji odbywa się za pośrednictwem obiektów (nośników informacji), z wykorzystaniem zjawisk fizycznych. Magazynowanie jest najczęściej związane ze stanami wyróżnionymi obiektu fizycznego (tzw. podłoża zapisu) a transmisja – ze stanami wyróżnionymi określonego zjawiska fizycznego (sygnałami)⁴.
6. Specyficzną cechą informacji jest konieczność jej aktualizacji.
7. Cechą informacji jest jej różnorodność.
8. Informacje mogą podlegać deformacji, zniekształceniom lub zafałszowaniu na skutek świadomego działania człowieka lub zdarzeń przypadkowych.
9. Informacja musi być wyrażona komunikatem (wiadomością) za pośrednictwem nośnika⁵.

Wnosząc, informacja ma dwojakie cechy, z jednej strony stanowi aktywa, a z drugiej strony może być zupełnie bezwartościowym „towarem”, wszystko to uzależnione jest od jej treści, nadawcy i odbiorcy oraz czasu.

⁴ Krzysztof Liderman, *Bezpieczeństwo informacyjne* (Warszawa: PWN, 2012), 17.

⁵ Krzysztof Liedel, *Zarządzanie informacją w walce z terroryzmem* (Warszawa: TRIO, 2010), 45.

Schemat nr 1. Proces obiegu informacji



Źródło: Opracowanie własne

W połączeniu z nowymi technologiami informacyjnymi i komunikacyjnymi coraz trudniej człowiekowi jest zaprzeczyć otrzymanie informacji oraz ograniczyć uzależnianie się od jej podręcznych nośników.

3. Geneza i rozwój społeczeństwa informacyjnego

Literatura obfituje w różne definicje społeczeństwa informacyjnego, jest to uzależnione od obszaru badań i sposobu interpretacji obserwowanych zjawisk przez jego badaczy.

Luc Soete, ekspert Unii Europejskiej uważa, że społeczeństwo informacyjne to społeczeństwo, które się właśnie kształtuje, gdzie technologie gromadzenia i transmisji informacji, danych są powszechnie dostępne po niskich kosztach. Powszechnemu użyciu informacji i danych towarzyszą organizacyjne, komercyjne, społeczne i prawne zmiany, które głęboko zmieniają życie, pracę i społeczeństwo jako takie⁶.

Według Piotra Sienkiewicza społeczeństwo informacyjne to system społeczny ukształtowany w procesie modernizacji, w którym systemy informacyjne i zasoby informacyjne determinują społeczną strukturę zatrudnienia, wzrost zamożności społeczeństwa (dochodu narodowego) oraz stanowią o orientacji cywilizacyjnej.

⁶ Luc Soete, *Building the Information Society for All Us. Final Report of the High Level Expert Group* (Bruksela: 1997) – wg [DÜKT2002], 100.

P. Sienkiewicz uważa, że społeczeństwo informacyjne charakteryzuje się:

1. Dominacją sektora usług w społecznej strukturze zatrudnienia wraz ze stałym rozwojem (ilościowym i jakościowym) usług informacyjnych.
2. Wysokim tempem rozwoju sieci komunikacji społecznej oraz modernizacji struktury informacyjnej.
3. Nadaniem zasobom informacyjnym rangi zasobów strategicznych.
4. Edukacją i badaniami naukowymi jako głównym źródłem innowacji i postępu cywilizacyjnego.
5. Powstaniem „nowej gospodarki” jako rezultatem interakcji techniki (głównie IT), gospodarki i społeczeństwa,
6. Bezpieczeństwem informacyjnym jako istotnym elementem bezpieczeństwa społeczeństwa (w dziedzinie obronności powstaniem koncepcji *Information Warfare* i *Cyberwar*).
7. Wysokim wpływem IT i mediów elektronicznych na zmiany zachowań społecznych (powstanie fenomenu *Cyberculture*).
8. Integracją organizacyjną systemów informatycznych, systemów telekomunikacyjnych i systemów masowego komunikowania (mediów elektronicznych).
9. Globalizacją systemów informacyjnych (Internetu) jako czynnika globalizacji gospodarczej.
10. Powstaniem nowych typów organizacji („organizacja wirtualna”, „organizacja sieciowa”, „organizacja wiedzy” etc.) oraz metod zarządzania nimi⁷.

A.S. Duf zaznacza, że badania nad społeczeństwem informacyjnym w żadnym wypadku nie są związane z jednym, konkretnym podejściem badawczym, gdyż są specjalizacją nieredukowalnie interdyscyplinarną⁸.

M. Bangemann uważa, że szeroka dostępność nowych narzędzi informacji i usług stworzy nowe możliwości budowy równiejszego i bardziej zrównoważonego społeczeństwa oraz popierania indywidualnych osiągnięć. Społeczeństwo informacji posiada potencjał polepszenia jakości życia obywateli Europy, sprawności naszej społecznej i ekonomicznej organizacji oraz umocnienia spójności⁹.

M. Golka jest zdania, że społeczeństwo informacyjne przejawia wiele cech tradycyjnych społeczeństw, ale też wiele cech nowych. W społeczeństwie informacyjnym, szczególnie w wyniku komunikacji opartej na cyfrowym i satelitarnym

⁷ Piotr Sienkiewicz, „Teoria rozwoju społeczeństwa informacyjnego”, w: *Polskie doświadczenia w kształtowaniu społeczeństwa informacyjnego. Dylematy cywilizacyjno-kulturowe*, red. Lesław H. Haber, (Kraków: Wydział Nauk Społecznych Stosowanych, Akademia Górniczo-Hutnicza, 2002), 506-507.

⁸ Alistair S. Duf, *Information society studies, Routledge Research in Information Technology and Society*, Routledge (London, 2000).

⁹ Martin Bangemann, *Europa i społeczeństwo globalnej informacji. Zalecenia dla Rady Europejskiej* (Bruksela, 1994)

przekazie, zachodzą zjawiska, które trzeba wręcz uznać za całkowicie nowe w dziejach człowieka¹⁰.

Wykorzystanie potencjału cyfrowego *information and communication technologies* (skr. ICT) do egzystencji i działalności ludzi znacznie pochłonęło współczesne społeczeństwo, tym samym stało się źródłem powstania społeczeństwa informacyjnego. Otaczanie człowieka informacją i zasobami teleinformatycznymi przybrało postać powszechnego zjawiska, które uwarunkowuje jego procesy myślowe i ukierunkowuje ścieżki postępowania, dając możliwość zachowania łączności z bliższym i dalszym otoczeniem. Obserwacja tych zmian stała się przyczynkiem do podjęcia próby zdefiniowania społeczności wykazującej symptomy uwarunkowania, zależności i podatności na technologie informacyjne i komunikacyjne.

Jak dowodzą źródła, termin „społeczeństwo informacyjne” wywodzi się z Japonii¹¹. Tadao Umesao po raz pierwszy użył *jōhōka shakai* w 1963 roku w autorским artykule o ewolucyjnej teorii społeczeństwa opartego na „przemysłach informacyjnych”. W kolejnych latach doszło do spopularyzowania tego terminu przez futurologa, Kenichi Koyamę w rozprawie „*Introduction to Information Theory*” opublikowanej w 1968 roku¹². Od tamtego czasu *jōhōka shakai* stało się przedmiotem analizy rządowej i oficjalnym celem działań wielu ministerstw.

W Stanach Zjednoczonych ekonomista, Fritz Machlup w latach 1950. jako pierwszy analizował sektor ekonomii, nazywając go „produkcją i dystrybucją wiedzy”. Trzydzieści różnych dziedzin zgrupował w pięć kategorii: oświata, badania, media komunikacji, maszyny informacyjne (komputery) oraz usługi informacyjne (finanse, ubezpieczenia, inwestycje). Oceniał wówczas, że w 1958 roku w USA ten sektor informacji dostarczał 29% dochodu narodowego, a skupiał 31% siły roboczej. Szacował również, że między 1947 a 1958 rokiem ten sektor rozwijał się dwa razy szybciej niż wzrastał dochód narodowy USA. Było więc oczywiste, że Stany Zjednoczone stają się społeczeństwem opartym na wiedzy naukowej i informacji¹³.

Globalizacja informacji i zasobów teleinformatycznych objęła swym zasięgiem cały świat, jednak rozwój cyfryzacji w każdym z krajów przebiega w sposób indywidualny w zależności od poziomu zamożności, świadomości społecznej, potrzeb, nauki, polityki, zasobów, prawodawstwa.

Zaczątki stosowania pojęcia „społeczeństwa informacyjnego” w Europie miały miejsce w 1978 roku za pośrednictwem dwóch ekspertów, Simona Nory i Alaina Minca w raporcie przedłożonym prezydentowi Francji¹⁴.

¹⁰ Marian Golka, *Barier w komunikowaniu i społeczeństwo (dez)informacyjne* (Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 2008).

¹¹ Ito Yuri (1981) *The Johoka Shakai Approach to the Study of Communication in Japan*. Keio Communication Review 13: s. 3-12.

¹² Ito Yuri, „Information Technologies and Telecommunications in the Process of Global Change” w: *Eastern Europe: Information and Communication Technology Challenges*, red. Pipe, G. Rusell (Amsterdam: TIDE 2000 Club, 1992), 25-42.

¹³ Tamże, 42-43.

¹⁴ Tomasz Goban-Klas, Piotr Sienkiewicz, *Społeczeństwo informacyjne: szanse, wyzwania i zagrożenia* (Kraków: Wydawnictwo Fundacji Postępu Telekomunikacji, 1999), 42-43.

Świat, w tym kraje Europy jak i również Polska, zapatrzonny na galopujący wzrost gospodarczy krajów wysoko rozwiniętych Japonii i USA, podejmował próby ekspansji nowych technologii.

Jeszcze w okresie przed transformacją, mimo ograniczeń systemowo-ustrojowych, w 1974 r. Ośrodek Badawczo-Rozwojowy Informatyki w Polsce opublikował tzw. Plan Masudy, który stanowił koncepcję stworzenia społeczeństwa informacyjnego *The Plan for an Information Society a National Goal Toward the Year 2000*. „Realizacja społeczeństwa, które powoduje ogólny rozkwit ludzkiej kreatywności intelektualnej zamiast zamożnej konsumpcji materialnej”. Masuda przewidywał, że cywilizacja na przełomie XX i XXI wieku nie będzie cywilizacją materialną, symbolizowaną przez ogromne konstrukcje, będzie natomiast cywilizacją „niewidoczną” – informacyjną¹⁵.

W koncepcji planu uwzględniono 10 priorytetów:

1. Utworzenie krajowej sieci informacyjnej.
2. Racjonalizacja działań administracji.
3. Podniesienie systemów informacyjnych dla celów zarządzania na wyższym poziomie.
4. Informatyczne ukierunkowanie wykształcenia.
5. Modernizacja ochrony zdrowia.
6. System ochrony środowiska.
7. Modernizacja kanałów dystrybucyjnych.
8. Skomputeryzowanie systemu komunikacyjnego.
9. Rozpowszechnianie domowych urządzeń końcowych.
10. Rozwój współpracy międzynarodowej w dziedzinie informacji¹⁶.

Wszystkie założenia Masudy w wymienionych programach nadal zachowują aktualność i są przez współczesne społeczeństwa kontynuowane. Obserwuje się, że w Polsce niektóre obszary charakteryzują się bardzo intensywnym rozwojem, a niektóre zostały zmarginalizowane z różnych względów. Szczególne znaczenie w ekspansji przytoczonych programów ma ich zyskowość dla państwa i indywidualnych podmiotów gospodarki, rozwój gospodarczy i społeczny oraz wzmocnienie pozycji na arenie międzynarodowej.

Im bardziej społeczeństwo wyposażone jest w nowoczesne technologie komunikacyjne i informacyjne, tym większe są możliwości zarządzania aktywami oraz zasobami ludzkimi. Świadomość ta przyczyniła się do ekspansji społeczeństwa wiedzy, które pozwala na wykorzystanie potencjału ludzkiego poprzez nieustanną naukę. Człowiek XXI wieku, który ogranicza się tylko do podstawowych zasobów wiedzy w zakresie ICT, naraża się na pozbawienie zdolności wpływania i dystrybucji informacji w środowisku informacyjnym.

¹⁵ Piotr Sienkiewicz, „Analiza systemowa rozwoju społeczeństwa informacyjnego”, w: *Rewolucja informacyjna i społeczeństwo*, red. Lech W. Zacher (Warszawa: Transformacje, 1997), 7.

¹⁶ Tomasz R. Aleksandrowicz, *Podstawy walki informacyjnej. Bezpieczeństwo dziś i jutro* (Warszawa: EDO, 2016), 23.

Chęć kontroli przez ograny międzynarodowe ekspansji społeczeństwa informacyjnego stała się przyczynkiem do opracowania spójnych w skali międzynarodowej definicji i metodologii dostarczania porównywalnych danych dotyczących różnych aspektów społeczeństwa informacyjnego. Jak podają źródła, rozwój międzynarodowej statystyki społeczeństwa informacyjnego został zapoczątkowany przez Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju OECD w 1997 r., kiedy powołana została specjalna Grupa Robocza do spraw Wskaźników Społeczeństwa Informacyjnego (Working Party for Indicators on Information Society – WPIIS)¹⁷.

W początkowej fazie zdecydowano, że rozwój bazy statystycznej, będącej narzędziem do tworzenia polityki i planowania rozwoju, rozpocznie się od opracowania istniejących danych, przede wszystkim z obszernych, dostępnych w tym czasie w OECD, zbiorów dotyczących przemysłu i towarów. Obecnie ciągły monitoring najnowszych obszarów rozwoju w dziedzinie ICT prowadzony przez OECD daje możliwość ich uwzględnienia w badaniach rozwijanych przez Eurostat i implementowanych następnie na poziomie narodowym przez poszczególne kraje członkowskie. Statystyka społeczeństwa informacyjnego stała się niezmiennym elementem Europejskiego Systemu Statystycznego. Stworzono jednolity system wskaźników, umożliwiający dokonywanie porównań oraz pokrywający kluczowe obszary wykorzystania ICT przez przedsiębiorstwa, gospodarstwa domowe i osoby prywatne. Ramowe zasady systematycznego przygotowywania danych na temat społeczeństwa informacyjnego zostały określone w Rozporządzeniu nr 808/2004 dotyczącym statystyk Wspólnoty w sprawie społeczeństwa informacyjnego, przyjętym przez Parlament Europejski i Radę Unii Europejskiej. W dniu 21 września 2011 r. weszło w życie Rozporządzenie Komisji (EC) nr 937/2011, które określiło zakres badań z tematyki społeczeństwa informacyjnego (zarówno dla przedsiębiorstw, jak i gospodarstw domowych) na 2012 rok.

W Polsce badania obejmujące swoim zakresem tematyką informacyjną dotyczące społeczeństwa informacyjnego zostały włączone do Programu Badań Statystycznych Statystyki Publicznej w 2004 r. i prowadzone są corocznie. Obejmują dwa badania wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT – Information and Communication Technologies) przez:

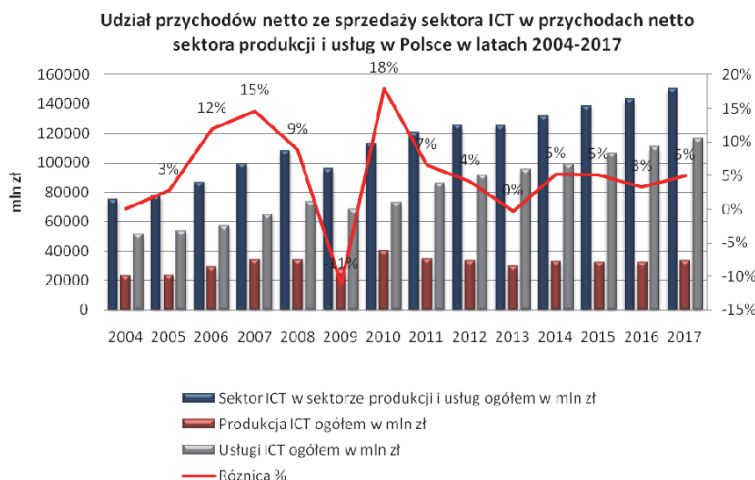
- przedsiębiorstwa (w podziale na niefinansowe i finansowe),
- gospodarstwa domowe i osoby prywatne¹⁸.

Do oceny wpływów ze sprzedaży sektora ICT w sektorze produkcji i usług wykorzystano wykres nr 1.

¹⁷ Michał Goliński, *Społeczeństwo informacyjne – geneza koncepcji i problematyka pomiaru* (Warszawa: Szkoła Główna Handlowa – Oficyna Wydawnicza, 2011), 11.

¹⁸ Mateusz Gumiński, Michał Huet, Marzena Jacykowska, Mariola Kwiatkowska, Piotr Mordan, Magdalena Orczykowska, *Społeczeństwo informacyjne w Polsce. Wyniki badań statystycznych z lat 2014–2018* (Warszawa, Szczecin: GUS, 2018), 193.

Wykres 1. Udział przychodów netto ze sprzedaży sektora ICT w przychodach netto sektora produkcji i usług w latach 2004-2017



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS

Analizując w naszym kraju udział przychodów netto ze sprzedaży sektora ICT w przychodach netto sektora produkcji i usług na przestrzeni lat 2004-2017, obserwuje się wzrost, jedynie w roku 2009 odnotowano przychody na poziomie 96 226,90 mln zł, co stanowi spadek o 11% w porównaniu z rokiem 2008.

Zachowana tendencja wzrostowa oznacza rozwój społeczeństwa informacyjnego w Polsce, jednak, jak podają dane GUS, musimy się intensywniej rozwijać, aby zrównać się z zachodnimi krajami, które nas znacznie w rozwoju ICT przewyższają.

Gromadzone dane dotyczące społeczeństwa informacyjnego stanowią podstawę do ewaluacji stanu realizacji założeń „Agendy Cyfrowej” czy też „Strategii rozwoju społeczeństwa informacyjnego”¹⁹.

Strategia Europa 2020 obejmuje trzy wzajemnie ze sobą powiązane priorytety:

- rozwój inteligentny: rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacji;
- rozwój zrównoważony: wspieranie gospodarki efektywniej korzystającej z zasobów, bardziej przyjaznej środowisku i bardziej konkurencyjnej;
- rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu: wspieranie gospodarki o wysokim poziomie zatrudnienia, zapewniającej spójność społeczną i terytorialną.

Inteligentny rozwój oznacza zwiększenie roli wiedzy i innowacji jako sił napędowych przyszłego rozwoju. Wymaga to podniesienia jakości edukacji, poprawy wyników działalności badawczej, wspierania transferu innowacji i wiedzy

¹⁹Justyna Berezowska, Michał Huet, Magdalena Kamińska, Mariola Kwiatkowska, Dominik Rozkrut, Beata Szczepańska, *Spółeczeństwo informacyjne w Polsce. Wyniki badań statystycznych z lat 2008-2012* (Warszawa: GUS, 2012), 13.

w Unii, pełnego wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych, a także zadbania o to, by innowacyjne pomysły przeradzały się w nowe produkty i usługi, które przyczyniałyby się do zwiększenia wzrostu, tworzenia nowych miejsc pracy i rozwiązywania problemów społecznych w Europie i na świecie. Jednak, aby projekt ten się powiódł, konieczne są również takie elementy, jak przedsiębiorczość, środki finansowe oraz uwzględnienie potrzeb użytkowników i możliwości oferowanych przez rynek.

Działania, jakie Europa musi podjąć, są następujące:

- Innowacje: wydatki na działalność badawczo-rozwojową w Europie wynoszą poniżej 2%, podczas gdy w USA jest to 2,6%, a w Japonii 3,4%. Różnica bierze się głównie z niższego poziomu inwestycji sektora prywatnego. Liczy się nie tylko wysokość kwot przeznaczanych na działalność B+R – Europa musi zastanowić się nad wpływem i strukturą wydatków na badania oraz poprawić warunki prywatnej działalności badawczo-rozwojowej w UE. Połowa różnicy w stosunku do USA wynika z mniejszej liczby europejskich firm w branży zaawansowanych technologii.
- Kształcenie, szkolenie i uczenie się przez całe życie. Co czwarty uczeń nie potrafi dobrze czytać, a co siódmy młody człowiek przerywa proces kształcenia i szkolenia przedwcześnie. Około połowa uczniów zdobywa kwalifikacje na średnim poziomie, które jednak często nie zaspokajają potrzeb rynku pracy. Mniej niż jedna trzecia osób między 25. a 34. rokiem życia ma wykształcenie wyższe, w porównaniu z 40% w USA i ponad 50% w Japonii. Zgodnie z rankingiem Uniwersytetu Shanghai Jiao Tong tylko dwa europejskie uniwersytety są pośród 20 najlepszych uczelni świata.
- Społeczeństwo cyfrowe: wartość globalnego rynku technologii informacyjno-komunikacyjnych wynosi 2 000 mld EUR; firmy europejskie zaspokajają tylko jedną czwartą tego popytu. Europa pozostaje w tyle również pod względem szybkiego Internetu, co negatywnie wpływa na jej potencjał innowacyjny, także na obszarach wiejskich, oraz na rozpowszechnianie wiedzy za pośrednictwem sieci i na internetową sprzedaż produktów i usług. Działania podjęte w ramach tego priorytetu uwolnią europejski potencjał innowacyjny, poprawią rezultaty procesu kształcenia oraz jakość i wyniki instytucji edukacyjnych, a także pozwolą wykorzystać gospodarcze i społeczne możliwości społeczeństwa cyfrowego. Ich realizacja powinna przebiegać na poziomie regionalnym, krajowym i unijnym²⁰.

Nasuwa się stwierdzenie, że proces konwergencji, o którym pisał Piotr Sienkiewicz, systemów informatycznych, telekomunikacyjnych i mediów elektronicznych jest jednym z nadrzędnych w rozwoju społeczeństwa informacyjnego wraz z procesem integracji form przekazu i prezentacji informacji oraz procesu technosfery, który ukształtował globalną zintegrowaną platformę teleinformatyczną²¹.

²⁰ Komunikat Komisji Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu (Bruksela: KE, 2010), 13-14.

²¹ Piotr Sienkiewicz, „Terroryzm w cybernetycznej przestrzeni”, w: *Cyberterroryzm. Nowe wyzwania XXI*, red. Tadeusz Jemioło, Jerzy Kisielnicki, Kazimiera Rajchel (Warszawa: 2009), 195.

4. Konsekwencje rozwoju społeczeństwa informacyjnego

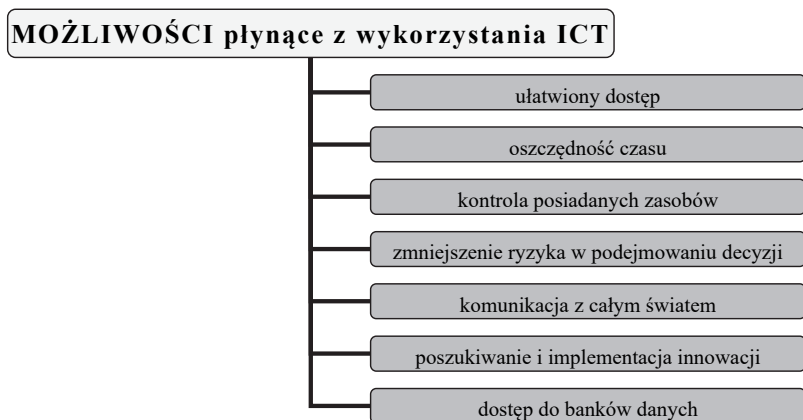
Zasoby informacyjne stanowią o potęgę cywilizacyjnej, ekonomicznej i militarnej państwa. Cyfryzacja pochłaniająca „bez reszty” jednostkę ludzką budzi pewien niepokój o bezpieczeństwo ludzi i świata. Człowiek XXI wieku stał się jednym z ogniw transformacji cyfrowej, stąd coraz trudniej jest się jemu wyzwolić od Internetu, komputerów, iPadów, iPhone’ów czy innych złożonych systemów i technologii, które stały się częścią jego codzienności.

Dostęp do informacji dotyczących państwa, organizacji gospodarczych, powoduje wzrost podmiotowości i świadomości społecznej, zwiększając tym samym zdolności sprawcze jednostek czy grup²².

Wszechstronność programów komputerowych, Internet i wszelkie inne narzędzia służące społeczeństwu wiedzy w odkrywaniu nowych obszarów nauki i poszukiwaniu informacji stwarzają możliwość rozwoju i jednocześnie dają szansę doskonalenia kompetencji informatycznych. Pomimo powszechnie stosowanych różnych systemów informatycznych, nie wszyscy jeszcze posiadają umiejętność właściwego korzystania z technologii informacyjnych i komunikacyjnych. Wiele osób ogranicza się jedynie do ich podstawowych funkcji użytkowych. Obserwowana zachowawczość bardzo często wynika z indywidualnych uprzedzeń jednostki do innowacji oraz zmian, jakie wnoszą ze sobą ICT.

Człowiek, który jest otwarty na zgłębianie wiedzy i pomnażanie swego kapitału intelektualnego jak i materialnego z wykorzystaniem cyfrowych narzędzi, ma znacznie szersze możliwości w porównaniu z jednostką, która unika tego typu technologii.

Schemat nr 2. Możliwości płynące z wykorzystania ICT



Źródło: Opracowanie własne

²² Tomasz R. Aleksandrowicz, *Podstawy walki informacyjnej. Bezpieczeństwo dziś i jutro* (Warszawa: EDO, 2016), 49.

Poszukiwanie jak najbardziej precyzyjnych i skutecznych form komunikacji, zarządzania, kontroli powoduje, że większość czasu i zadań realizujemy zdalnie poprzez wykorzystanie zróżnicowanych systemów oraz cyberprzestrzeni.

Ograniczenia czasowe, jakie obserwuje się wśród społeczeństwa informacyjnego, doprowadzają do wyeliminowania bezpośredniego kontaktu oraz minimalizowania komunikacji werbalnej i niewerbalnej. Brak realnego kontaktu jednostki ludzkiej z drugim człowiekiem prowadzi do poważnych zaburzeń rozwojowych na każdym etapie jego życia.

Niebezpieczeństwem dla społeczeństwa informacyjnego jest cyberprzestępczość, w której zagrożone są nie tylko zasoby w wymiarze materialnym, ale i te w wymiarze niematerialnym. Wynika to z faktu, że technologie komunikacyjne i informacyjne są aktywami niezwykle pożądanymi, zwłaszcza dla środowisk przestępczych, jak i wywiadowczych.

Dostrzegamy problemem w wirtualnym świecie jest przesycenie informacją, która nie zawsze jest użyteczna. Sytuacja ta wymaga od użytkownika sieci wysokich umiejętności selekcji, sprawnego poruszania się po zasobach informacyjnych w celu wyłonienia tylko tych, które były przedmiotem jego poszukiwań. Brak tych umiejętności powoduje, że korzystanie z cyberprzestrzeni staje się czasochłonne, a tym samym kosztochłonne.

Społeczeństwo informacyjne, bardziej niż inne, narażone jest na wszelką inwigilację wykorzystywaną w różnych celach, np. przez pracodawców, rodziców w ramach kontroli, ochrony itp.. Dzieje się tak z tego względu, że inwigilacja przez system informatyczny, telekomunikacyjny i mediów elektronicznych daje taką możliwość z zachowaniem anonimowości.

Olbrzymim niebezpieczeństwem zarówno dla interesów jednostki, jak i ogółu jest wykorzystanie narzędzi hackerskich do przejmowania systemów informatycznych, kont, wpływania na gospodarkę, politykę, obronność państwa itp.. Środowisko hackerskie prześciga się w łamaniu zabezpieczeń systemów informacyjnych.

Dla środowisk artystycznych, naukowych, ale i nie tylko, dostrzegamy problemem jest zawłaszczanie własności intelektualnej poprzez łatwy dostęp do prac autorskich, które znajdują się w internetowych zasobach.

Społeczeństwo informacyjne, jak podaje K. Liedel, narażone jest na niszczenie bezpieczeństwa informacyjnego państwa, organizacji i jednostki poprzez hakywizm, czyli kombinację aktywizmu i działań przestępczych polegającą na wykorzystaniu metod hackerskich przeciwko określonym celom w sieci, by zakłócić funkcjonowanie Internetu, nie powodując przy tym poważnych strat, gdyż celem jest nie tyle niszczenie zasobów, co zwrócenie uwagi na dany problem.

Listę zagrożeń uzupełnia cyberterroryzm, którym może być politycznie motywowany atak lub groźba ataku na komputery, sieci lub systemy informacyjne w celu zniszczenia infrastruktury oraz zastraszenia lub wymuszenia na rządzie i ludziach daleko idących zmian politycznych i społecznych poprzez

wykorzystanie Internetu jako narzędzia komunikacji, propagandy i dezinformacji przez organizacje terrorystyczne²³.

Według P. Bączka zagrożenie społeczeństwa informacyjnego może wyrażać się jako:

- nieuprawnione ujawnienie informacji tzw. wyciek lub przeciek,
- asymetria w międzynarodowej wymianie informacji,
- działalność grup świadomie manipulujących przekazem informacji,
- niekontrolowany rozwój nowoczesnych technologii bioinformatycznych,
- przestępstwa komputerowe,
- walka informacyjna,
- szpiegostwo²⁴.

Obserwuje się zjawisko sabotażu, polegające na umyślnym niewypełnianiu lub umyślnym wypełnianiu w sposób wadliwy nałożonych obowiązków po to, by wywołać dezorganizację, straty lub szkody. Gdy działania takie inspirowane są przez czynniki zewnętrzne (np. obcy wywiad), mamy do czynienia z dywersją.

Formą dezintegracji lub destrukcji informatycznej mogą być wirusy komputerowe, bomby logiczne i konie trojańskie, przy czym bombę podkłada ktoś wewnątrz, a koń trojański może być podrzucony z zewnątrz, np. przez konkurencję. Znacznie mniej wyszukane są fizyczne czynniki destrukcyjne w rodzaju ładunków wybuchowych niszczących instalacje komputerowe. Z wyjątkiem wirusów komputerowych, w tej grupie zagrożeń występują przede wszystkim tradycyjne czynniki zagrożeń, dobrze znane i długo jeszcze mogące występować, a zaliczane do pospolitych przestępstw komputerowych, tzn. wymierzonych przeciw technice komputerowej.

Zagrożeniem jest również infiltracja, czyli działania osób nieupoważnionych mające na celu przenikanie do różnych elementów systemu informatycznego lub sieci telekomunikacyjnej w celu zdobycia informacji za pomocą rozmaitych sposobów i środków. Infiltrację od sabotażu różni dążenie do osiągnięcia przez sprawcę konkretnego zysku z tytułu dostępu do określonych informacji²⁵.

W końcowym rezultacie zagrożenia w pełni uwarunkowane są postawą i intencjami jednostki ludzkiej, jeżeli użytkowanie komputerów i cyberprzestrzeni jest świadome, to ryzyko zagrożeń ulega minimalizacji, odmiennie jest, gdy są to działania celowe, wówczas zagrożenie wzrasta.

5. Zakończenie

Polityka ukierunkowana na ustawiczny rozwój technologii ICT kreuje postawy społeczne i tym samym uświadamia potrzebę dostosowania człowieka do cyfrowego wymiaru rzeczywistości. Ogniw systemów informatycznych jest bardzo dużo, jednak najistotniejsze są: informacja i człowiek oraz zachodzące między

²³ Krzysztof Liedel, *Bezpieczeństwo informacyjne w dobie terrorystycznych i innych zagrożeń bezpieczeństwa narodowego* (Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek, 2005), 36.

²⁴ Józef Janczak, *Zakłócenia informacyjne* (Warszawa: AON, 2001), 11.

²⁵ Tomasz Goban-Klas, Piotr Sienkiewicz, *Spółeczeństwo informacyjne: szanse, wyzwania i zagrożenia* (Kraków: Wydawnictwo Fundacji Postępu Telekomunikacji 1999), 67-69.

nimi sprzężenia zwrotne. Współczesne trendy w wyszukiwaniu innowacyjnych rozwiązań teleinformatycznych obligują do kształcenia kadry zajmującej się wynalazczością, administrowaniem sieci, systemów komputerowych oraz szkoleniem potencjalnych użytkowników. Włączenie w proces komputeryzacji, cyfryzacji człowieka wpłynęło na nazwanie jego użytkowników „społeczeństwem informacyjnym”.

Rzeczywiste organizacyjne, zarządcze, ekonomiczne zmiany zachowań, jakie wywołują nowe technologie cyfrowego przekazu informacji, są wartością dodaną w każdym gospodarstwie domowym a także w każdej organizacji. Budowanie silnego gospodarczo, militarnie państwa wymaga permanentnego dostosowywania się do najnowszych trendów cyfryzacji występujących w krajach wysokorozwiniętych, jak USA czy Japonia. Rozwój społeczeństwa informacyjnego na tych obszarach jest bardzo intensywny, co ma pozytywne przełożenie na zwiększoną dochodowość tych państw i plasuje je na liderów cyfryzacji.

Alokacja środków finansowych w komputery, Internet, systemy informacyjne i informatyczne, czy też narzędzia telekomunikacyjne, uważana jest za właściwy kierunek ich wydatkowania, gwarantujący właściwą stopę zwrotu z kapitału zarówno w gospodarstwach domowych, jak i w podmiotach gospodarczych.

Zagrożeniem, które zaczęto dostrzegać na przestrzeni lat, jest fakt, że użytkowanie tych dóbr staje się w niektórych przypadkach uzależniające oraz może zostać wykorzystane na drodze przestępstw o różnorodnym charakterze w celu niszczenia zasobów lub wykorzystania ich w sposób niezgodny z obowiązującym prawem.

Literatura

Książki

- Aleksandrowicz, Tomasz R. 2016. *Podstawy walki informacyjnej. Bezpieczeństwo dziś i jutro*. Warszawa: EDO.
- Bangemann, Martin. 1994. *Europa i społeczeństwo globalnej informacji. Zalecenia dla Rady Europejskiej*. Bruksela.
- Berezowska, Justyna, Huet Michał, Kamińska Magdalena, Kwiatkowska Mariola, Rozkrut Dominik, Szczepańska, Beata. 2012. *Społeczeństwo informacyjne w Polsce. Wyniki badań statystycznych z lat 2008-2012*. Warszawa: GUS.
- Duf, Alistair S. 2000. *Information society studies, Routledge Research in Information Technology and Society*, Routledge. London.
- Goban-Klas, Tomasz, Piotr Sienkiewicz. 1999. *Społeczeństwo informacyjne: szanse, wyzwania i zagrożenia*. Kraków: Wydawnictwo Fundacji Postępu Telekomunikacji.
- Goliński, Michał. 2011. *Społeczeństwo informacyjne – geneza koncepcji i problematyka pomiaru*. Warszawa: Szkoła Główna Handlowa – Oficyna Wydawnicza.
- Golka, Marian. 2008. *Bariery w komunikowaniu i społeczeństwo (dez)informacyjne*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

- Gumiński, Mateusz, Michał Huet, Marzena Jacykowska, Mariola Kwiatkowska, Piotr Mordan, Magdalena Orczykowska. 2018. *Spółeczeństwo informacyjne w Polsce. Wyniki badań statystycznych z lat 2014–2018*. Warszawa, Szczecin: GUS.
- Ito, Yuri. *The Johoka Shakai Approach to the Study of Communication in Japan*. Keio Communication Review 13: 1981.
- Ito, Yuri. „Information Technologies and Telecommunications in the Process of Global Change” w: *Eastern Europe: Information and Communication Technology Challenges*, red. Pipe, G. Russell, 25-42. Amsterdam: TIDE 2000 Club, 1992.
- Janczak, Józef. 2001. *Zakłócenia informacyjne*. Warszawa: AON.
- Kumaniecki, Kazimierz. 1975. *Słownik łacińsko-polski*. Warszawa: Wydawnictwo Szkolne PWN.
- Liedel, Krzysztof. 2005. *Bezpieczeństwo informacyjne w dobie terrorystycznych i innych zagrożeń bezpieczeństwa narodowego*. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek.
- Liedel, Krzysztof. 2010. *Zarządzanie informacją w walce z terroryzmem*. Warszawa: TRIO.
- Liderman, Krzysztof. 2012. *Bezpieczeństwo informacyjne*. Warszawa: PWN.
- Liderman, Krzysztof. 2017. *Bezpieczeństwo informacyjne. Nowe wyzwania*. Warszawa: PWN.
- Maciejewski, Mariusz. 2006. „Prawo informacji – zagadnienia podstawowe”, W: *Prawo informacji. Prawo do informacji*, red. Wojciech Góralczyk. Warszawa: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego.
- Sienkiewicz, Piotr. 1997. „Analiza systemowa rozwoju społeczeństwa informacyjnego”, W: *Rewolucja informacyjna i społeczeństwo*, red. Lech. W. Zacher, 7. Warszawa: Transformacje.
- Sienkiewicz, Piotr. 2002. „Teoria rozwoju społeczeństwa informacyjnego”, W: *Polskie doświadczenia w kształtowaniu społeczeństwa informacyjnego. Dylematy cywilizacyjno-kulturowe*, red. Lesław H. Haber, 506-507. Kraków: Wydział Nauk Społecznych Stosowanych, Akademia Górniczo-Hutnicza.
- Sienkiewicz, Piotr. 2009. „Terroryzm w cybernetycznej przestrzeni”, W: *Cyberterroryzm. Nowe wyzwania XXI*, red. Tadeusz Jemioło, Jerzy Kisielnicki, Kazimiera Rajchel. Warszawa.
- Soete, Luc. *Building the Information Society for All Us. Final Report of the High Level Expert Group*. Bruksela: 1997 – wg [DÜKT2002].

Pozostałe źródła

- Komunikat Komisji Europa 2020. *Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu* (Bruksela: KE, 2010), 13-14.

DAMIANA ŁADA
PAŃSTWOWA WYŻSZA SZKOŁA ZAWODOWA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
W KALISZU
ladad@wp.pl

KOBIETY W MUNDURACH – POWSTANIE POLICJI KOBIECEJ W II RZECZYPOSPOLITEJ

STRESZCZENIE

Zakończenie I wojny światowej przyniosło niepodległej Polsce możliwość podjęcia odbudowy całości aparatu administracyjnego państwa, w tym struktur policyjnych.

Policję utworzono jako umundurowaną i uzbrojoną formację, która miała służyć społeczeństwu i być przeznaczona do utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Kształtowanie się organów mających na celu dbałość o bezpieczeństwo oraz ewolucja ich charakteru podyktowane były przede wszystkim zmianami politycznymi, społecznymi oraz terytorialnymi. Pojawiły się nowe występujące masowo przestępstwa: sutenerstwo, nierząd, problemy z młodzieżą, problemy wychowawcze, rodzinne, przestępstwa wobec kobiet. Formacji przyznano również zadania w zakresie przemian obyczajowych i społecznych, skutkiem czego było pojawienie się kobiet w tworzonych służbach porządkowych.

W artykule zostały przedstawione wybrane aspekty z procesu tworzenia się na ziemiach polskich formacji mundurowej, funkcjonowania struktur policji w przestrzeni bezpieczeństwa i porządku publicznego według modelu Policji Państwowej wynikającego z przepisów ustawy lipcowej z 1919 r. oraz organizacji policji kobiecej, w której zakresie obowiązków znalazła się służba śledcza, patrolowa i prewencyjna.

Słowa kluczowe: policja państwowa, ustawa, system bezpieczeństwa, przestępczość, policja kobieca

ABSTRACT

The end of the First World War brought to the independent Poland possibility of undertaking the reconstruction of all administrative authorities of the state, including police structures. Police was created as uniformed and armed formation, which was to serve the society and was meant to maintain safety and public order. Formation of authorities aiming at safety and evolution of their character was influenced first of all by all political, social and territorial changes. New crime that appeared in large amount was: proxenetism, prostitution, problems with the youth, educational, family problems, violence against women. The formation was also assigned a task within moral and social changes, consequence of which was appearance of women in the instituted security personnel.

In the article selected aspects were presented from the process of uniformed formations on the Polish land coming into existence, functioning of police structures in safety and public order areas following the State Police model arising from provisions of the July Law of 1919 and organization of women police, within whose duties was investigation, patrol and preventive service.

Keywords: state police, law, safety system, delinquency, women police

1. Wstęp

Wraz z odzyskaniem przez Polskę niepodległości rozpoczęły się prace nad utworzeniem jednolitej formacji bezpieczeństwa o charakterze policyjnym¹. W czasie odbudowy niepodległego państwa polskiego na jego obszarach działało wiele organizacji odpowiadających za porządek i bezpieczeństwo obywateli. Na terenach wschodnich byłego zaboru rosyjskiego działała Wojskowa Żandarmeria Polowa oraz liczne rodzaje straży i milicji². Na obszarze byłej Kongresówki funkcje policji pełniły dwie formacje: Milicja Ludowa³ powstała w 1918 r. oraz instytucja porządkowa o charakterze samorządowym – Policja Komunalna⁴, powołana do życia dekretem Naczelnika Państwa z dnia 9 stycznia 1919 r.⁵. Na obszarze Galicji funkcjonowały Polska Żandarmeria Krajowa, Żandarmeria Krajowa Ziemi Krakowskiej, Policja Komunalna. Natomiast na terenach byłej dzielnicy pruskiej – Polska Żandarmeria Wojskowa, różnego rodzaju policje miejskie i gminne⁶.

Istnienie tak wielu formacji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i porządek publiczny powodowało liczne spory kompetencyjne pomiędzy nimi. Konsekwencją było rozpoczęcie w marcu 1919 r. przygotowań do utworzenia nowej, jednolitej instytucji policyjnej w państwie. Realizując zakres unifikacji służb ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego Rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych⁷, utworzono Komendę Główną, której podporządkowano zarówno Milicję Ludową oraz Policję Komunalną. Kolejnym etapem unifikacji służb były prace Sejmu, na podstawie których w maju 1919 r. w oparciu o projekt ustawy powołano nową służbę o nazwie „Straż Bezpieczeństwa”. Konsekwencją było rozwiązanie w dniu 17 czerwca 1919 r. Komendy Głównej Policji Komunalnej. Miał to być projekt państwowej organizacji policyjnej⁸.

¹ Daniel Głowacz, Zbigniew Bartosiak, „Od Policji Państwowej do Policji”, *Kwartalnik Policyjny*, 2 (2014): 117.

² Sławomir Grabowski, „Zarys historii polskiej policji”, w: *85 lat polskiej policji*, red. Grażyna Kędzierska, (Szczytno: Wyższa Szkoła Policji, 2004), 12.

³ Milicja powołana do „ochrony i zapewniania spokoju i bezpieczeństwa ludności miast i wsi oraz walki z wszelkimi przejawami bezładu społecznego, dla przeprowadzenia zarządzeń władz państwowych”, art. 1. Przepisy o organizacji Milicji Ludowej, Dz. U. 1918, nr 19, poz. 53, www.prawo.sejm.gov.pl [dostęp: 17.07.2019].

⁴ Jako „organ samorządu ma na celu zapewnienie bezpieczeństwa osobistego i porządku publicznego...” Dekret z dnia 9 stycznia o organizacji policji komunalnej, Dz. U. z 1919 r. nr 5, poz. 98, www.prawo.sejm.gov.pl [dostęp: 17.07.2019].

⁵ Andrzej Misiuk, *Policja Państwowa 1919–1939. Powstanie, organizacja, kierunki działania* (Warszawa: Wydawnictwo Naukowe, 1996), 15.

⁶ Grabowski, *Zarys historii*, 13.

⁷ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych w sprawie przekształcenia obecnie istniejących Milicji Miejskich i Policji na Policję Komunalną z dnia 14 marca 1919 r. Kształtowanie się i funkcjonowanie municypalnych służb ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego w okresie II RP, www.historia-strazy-miejskich.eprace.edu.pl [dostęp: 20.07.2019].

⁸ Adam Pietrzkiewicz, *Policja Państwowa Regionu Krośnieńskiego* (Krosno 2019), 85.

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych nie czekając na wynik prac sejmowych, rozpoczęło reformowanie istniejących służb. W dniu 17 czerwca 1919 r. rozwiązano Komendę Główną Policji Komunalnych. Powołaną wcześniej Inspekcję Policji Komunalnych⁹ przekształcono w Komendę Główną Straży Bezpieczeństwa jako jednostkę nadrzędną nad wszystkimi organizacjami policyjnymi w kraju oraz rozpoczęto tworzenie Straży w oparciu o istniejące struktury Policji Komunalnej. Następstwem podjętych prac było uchwalenie 24 lipca 1919 r. ustawy o Policji Państwowej¹⁰, w której jednoznacznie zostały określone: zakres działań, struktura. W toku prac legislacyjnych zrezygnowano z nazwy Straż Bezpieczeństwa, przyjmując nazwę Policja Państwowa¹¹.

Organizację Policji Państwowej w okresie międzywojennym charakteryzowały trzy zasady: jednolitości, wyłączności oraz apolityczności.

Zasada jednolitości stanowiła, że funkcjonariuszy wszystkich służb (policji mundurowej, kryminalnej i politycznej) obowiązywały te same przepisy określające ich podległość oraz podstawowe prawa i obowiązki.

Zasada wyłączności miała polegać na tym, że utrzymanie bezpieczeństwa i porządku publicznego na obszarze całego państwa należało wyłącznie do Policji Państwowej.

Zasada apolityczności nie pozwalała funkcjonariuszom Policji być członkami żadnego stowarzyszenia lub stronnictwa politycznego. Ponadto nakazywała policjantom jednakowe traktowanie wszystkich obywateli, bez względu na ich wyznanie, narodowość czy poglądy polityczne¹².

2. Charakterystyka ustawy o Policji Państwowej

24 lipca 1919 roku przyjęto ustawę o Policji Państwowej, która określała zasady organizacyjne i podstawowe zadania Policji, do których należała działalność w zakresie bezpieczeństwa, zapewnienia ładu, spokoju i porządku publicznego. Oficjalny rządowy projekt ustawy¹³ przedstawiony został w Sejmie w dniu 16 maja 1919 r. Zwracano w nim uwagę na konieczność regulacji stosunków panujących w dziedzinie ochrony, bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Podnoszono argument, że dotychczasowy system wykazywał bezskuteczność istniejących wielu organizacji policyjnych¹⁴. W dniu 24 lipca 1919 r. Sejm

⁹ Ppowołana 20 stycznia 1919 r. w: www.policjapanstwowa.pl [dostęp: 14.08.2019].

¹⁰ Ustawa z dnia 24 lipca 1919 r., o Policji Państwowej, *Dziennik Praw Państwa Polskiego* 1919, nr 61, poz. 363, www.prawo.sejm.gov.pl

¹¹ Marek Mączyński, *Policja Państwowa w II Rzeczypospolitej. Organizacyjno-prawne podstawy funkcjonowania* (Kraków: Wyższa Szkoła Biznesu, Księgarnia Akademicka, 1997), 19-21.

¹² Andrzej Peplowski, *Policja Państwowa w systemie organów państwa Drugiej Rzeczypospolitej* (Szczecino: Wyższa Szkoła Policji, 1991), 71.

¹³ Nowa organizacja policyjna miała nosić nazwę „Straż Bezpieczeństwa”.

¹⁴ Jacek Jerschina, „Model Policji Państwowej ukształtowany w pierwszym dziesięcioleciu istnienia II Rzeczypospolitej”, *Scripta Historica*, 24 (2018), www.ssh.apsl.edu.pl [dostęp: 24.08.2019].

RP uchwalił ostateczny tekst ustawy o Policji Państwowej¹⁵, która stanowiła podstawę prawno-organizacyjną do utworzenia jednolitej Policji Państwowej jako ogólnokrajowego aparatu służby bezpieczeństwa¹⁶. Jej główne zadania stanowiła ochrona bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego oraz wykonywanie rozporządzeń władz państwowych i samorządowych. Miejsce policji w strukturze władz państwowych określał art. 11 ustawy¹⁷. Stanowił, iż w zakresie organizacji, administracji, zaopatrzenia uzupełnień stanów etatowych i wyszkolenia policji podlegała Komendantowi Głównemu i Komendantom Okręgowym. Natomiast w zakresie służby bezpieczeństwa i czynności wykonywanych podlegała przedstawicielom władzy administracji politycznej, tj. starostom i wojewodom, zależnym w tym zakresie od Ministra Spraw Wewnętrznych.

Policja tworzyła „państwową organizację służby bezpieczeństwa”¹⁸, będąc organem wykonawczym władz państwowych i samorządowych. Do jej głównych zadań należała ochrona bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego. Jako formacja została zorganizowana na wzór wojskowy, podporządkowana Ministrowi Spraw Wewnętrznych. Jej strukturę organizacyjną¹⁹ dostosowano do zasadniczego podziału terytorialnego państwa. W strukturach wyodrębniono komendy okręgowe policji o właściwości miejscowej kilku lub kilkunastu komend powiatowych, którymi kierował komendant okręgowy, komendy powiatowe na obszarze powiatu z komendantem powiatowym na czele oraz komisariaty. Ich właściwość obejmowała większe miasta w powiatach lub dzielnice w dużych miastach. Kierował nimi komisarz policyjny²⁰. Najmniejszymi komórkami organizacyjnymi były komisariaty Policji, które swoim terenem działania w zależności od sytuacji mogły obejmować całe miasta bądź dzielnice oraz posterunki policji działające na terenie gminy, jej części lub też kilku gmin²¹.

Struktura organizacyjna jednostek uzależniona była od wielu czynników wpływających na ich rozmieszczenie. Najistotniejszym z nich były gęstość zaludnienia obsługiwanej rejonu oraz jego kryminogenność.

Na czele policji stał Główny Komendant Policji mianowany przez Naczelnika Państwa na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych²². Do jego kompetencji należały czynności o charakterze wykonawczym w zakresie organizacji, administracji, zaopatrzenia, uzbrojenia, a także uzupełnień i wyszkolenia oraz nadzór nad wyko-

¹⁵ Z chwilą wprowadzenia w życie ustawy z dnia 24 lipca 1919 r. straciły moc obowiązujące dekrety o organizacji Milicji Ludowej z 5 grudnia 1918 r. i 7 lutego 1919 r. oraz dekret o organizacji Policji Komunalnej z 9 stycznia 1919 r.

¹⁶ Jerschina, *Model Policji*.

¹⁷ Ustawa o Policji Państwowej z 1919 r., art. 11.

¹⁸ Tamże, art. 1.

¹⁹ Przepisy o organizacji powiatowych komend Policji, wydane na podstawie art. 5 i 8 ustawy z dnia 24 lipca 1919 roku o Policji Państwowej.

²⁰ Ustawa o Policji Państwowej z 1919 r., art. 5.

²¹ Sławomir Franc, „Policja Państwowa w II Rzeczypospolitej”, Instytut Politologii Uniwersytetu Pedagogicznego, *Studia Politologica* 8(2012), bazhum.muzhp.pl [dostęp: 09.07.2019].

²² Ustawa o Policji Państwowej z 1919 r., art. 16.

nywaniem czynności służbowych przez wszystkich funkcjonariuszy, wydawanie przepisów, rozkazów czy regulaminów służbowych²³. Komendantowi Głównemu bezpośrednio podlegali komendanci okręgowi, którzy w ramach swojej właściwości miejscowej mieli zajmować się wszystkimi sprawami związanymi z organizacją, administracją, uzupełnieniem i wyszkoleniem policji²⁴.

Podstawową strukturę wewnętrzną Komendy Głównej tworzyły pierwotnie cztery jednostki organizacyjne: Wydział Administracyjny odpowiedzialny za sprawy administracyjne i biurowe, Wydział Gospodarczy pełniący nadzór nad budżetem i realizacją polityki finansowej, Wydział Szkoleniowy odpowiadający za policyjne szkolnictwo zawodowe oraz Wydział Rejestracyjno-Karny, który nadzorował działania na rzecz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego, ściganie przestępstw oraz współpracę z innymi organami wymiaru sprawiedliwości²⁵. Wraz z rozwojem Policji Państwowej powyższe struktury organizacyjne ulegały zmianom, w październiku 1919 r. utworzono dodatkowy Wydział Defensywy Politycznej²⁶.

Zgodnie z Ustawą o policji wszyscy funkcjonariusze zostali zobowiązani do ukończenia specjalnych szkół policyjnych, które miały powstawać przy każdej komendzie okręgowej, miały być prowadzone na sposób wojskowy i przeznaczone dla niższych stopniem funkcjonariuszy. Ponadto komendy okręgowe zostały zobligowane do przeprowadzenia specjalistycznych kursów dla funkcjonariuszy służby śledczej²⁷. Ustawa zwracała uwagę na konieczność obowiązkowego przeszkolenia wszystkich policjantów²⁸, określając ustawowy system szkół policyjnych²⁹.

Organizację systemu szkolenia oparto na dwóch rodzajach szkół: trzymiesięcznej szkole teoretyczno-praktycznej utworzonej przy Komendzie Głównej Policji Państwowej oraz szkołach teoretyczno-praktycznych zakładanych przy komendach okręgowych³⁰.

W art. 26 ustawy poruszone były sprawy natury personalnej, a określono w nim zasady i warunki przyjęcia do służby. Korpus policji miał być uzupełniany na zasadzie dobrowolnego zgłaszania się kandydatów spełniających określone warunki, tj. obywatelstwo polskie, nieskazitelna przeszłość, wiek od 23 do 45 lat, zdrowie oraz odpowiedni wzrost (nie mniej niż 169 cm), znajomość języka polskiego w mowie i piśmie oraz umiejętność liczenia³¹.

²³ Marek Mączyński, *Policja Państwowa II Rzeczypospolitej. Organizacyjno-Prawne podstawy funkcjonowania* (Kraków: Wyższa Szkoła Biznesu, 1997), 130.

²⁴ Ustawa o Policji Państwowej z 1919 r., art. 7.

²⁵ Andrzej Misiuk, *Policja Państwowa 1919–1939* (Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 1996), 111.

²⁶ Tamże, 112.

²⁷ Franc, *Policja Państwowa*.

²⁸ Ustawa o Policji Państwowej z 1919 r., art. 28.

²⁹ Ustawa o Policji Państwowej z 1919 r., art. 32-35.

³⁰ Grzegorz Winnicki, „System szkolenia funkcjonariuszy policji państwowej”, *Kwartalnik Policyjny*, 2 (2014):132, Czasopismo Centrum Szkolenia Policji w Legionowie.

³¹ Ustawa o Policji Państwowej z 1919 r., art. 26.

Funkcjonariusze policji zgodnie z ustawą korzystali z wszelkich praw i uprawnień przysługujących urzędnikom i funkcjonariuszom państwowym³². Ponadto akt normatywny zawierał prawa i obowiązki funkcjonariuszy policji³³. Artykuł 37 ustawy określał odpowiedzialność dyscyplinarną za naruszenie dyscypliny służbowej oraz obowiązujących przepisów. Za wykroczenia służbowe można było wobec policjantów stosować następujące kary dyscyplinarne: nagana zwykła, nagana formalna (zawarta w rozkazie dziennym), areszt do siedmiu dni, przeniesienie na urząd z niższym dodatkiem służbowym, degradacja oraz wydalenie ze służby³⁴. Oprócz ustawy w Policji Państwowej i wydanych na jej podstawie przez ministra spraw wewnętrznych przepisów dyscyplinarnych, sprawy związane z nieprawidłowym zachowaniem się funkcjonariuszy na służbie i poza nią regulowała „Tymczasowa instrukcja dla Policji Państwowej” będąca swojego rodzaju etycznym kodeksem postępowania. W instrukcji zawarto trzy grupy zadań, do realizacji których zobligowano policję, a których nieprzestrzeganie było surowo karane³⁵.

W aneksie do art. 30 ustawy o Policji Państwowej zawarta została treść Roty przysięgi służbowej. Według niego „każdy nowo wstępujący do policji funkcjonariusz musi złożyć przysięgę według załączonej rot”³⁶:

(...) Przysięgam Panu Bogu Wszechmogącemu na powierzonym mi stanowisku pożytek Państwa Polskiego oraz dobro publiczne mieć zawsze przed oczyma: Władzy zwierzchniej Państwa Polskiego wierności dochować; wszystkich obywateli kraju w równym mając zachowaniu, przepisów prawa strzec pilnie, obowiązki swoje spełniać gorliwie i sumiennie, rozkazy przełożonych wykonać dokładnie, tajemnicy urzędowej dochować. Tak mi Panie Boże dopomóż. (...).

3. Kobiety w służbie bezpieczeństwa

3.1 Uwarunkowania powołania policji kobiecej

Początki policji kobiecej na świecie, w tym także w Polsce, związane były ściśle z organizowaniem walki z grupami przestępczymi. Rozwój kapitalistycznych stosunków społecznych spowodował pauperyzację niektórych warstw społecznych, to z kolei przyczyniło się do wzrostu przestępczości i rozpowszechniania się prostytucji. Zjawiska te doprowadziły do powstania handlu „żywym towarem”. Międzynarodowe gangi, używając różnych środków i metod, porywały młode kobiety, dzieci i nielegalnie przemycali je do domów publicznych.

³² Tamże, art. 36.

³³ Tamże, art. 37, 39.

³⁴ Franc, *Policja Państwowa*,

³⁵ Uprawnienia i obowiązki Policji Państwowej, Policja Państwowa, www.panstwowa.policja.pl [dostęp: 28.08.2018].

³⁶ Ustawa o Policji Państwowej z 1919 r., art. 30.

Przemiany obyczajowe i społeczne w 20-leciu międzywojennym spowodowały, że ziemie polskie stały się obszarem działalności zorganizowanych grup przestępczych. Pojawiły się nowe występujące masowo przestępstwa, jak sutenerstwo, nierząd, problemy z młodzieżą, problemy wychowawcze, rodzinne, przestępstwa wobec kobiet, handel kobietami i dziećmi.

W Polsce międzywojennej handel ludźmi dotyczył najczęściej kobiet i dzieci. Zasadniczymi czynnikami wpływającymi na to zjawisko była między innymi dobrze rozwinięta sieć handlarzy ludźmi, sytuacja gospodarcza, znaczne bezrobocie, niski poziom świadomości społecznej, deprawacje w sferze moralności³⁷.

Walkę z tą skalą przestępczości podjęły działające w kraju organizacje pozarządowe³⁸. Oprócz działań stowarzyszeń zmagania z prostytucją i handlem ludźmi podjęły również środowiska naukowe i medyczne. Przyjęto między innymi rozwiązania prawne poprzez wydanie przez Ministra Zdrowia Rozporządzenia o Nadzorze nad Nierzędem³⁹. Nad przestrzeganiem przepisów czuwały Komisje Sanitarne-Obyczajowe, w skład których wchodził również przedstawiciel policji czy przedstawiciele władz samorządowych⁴⁰. Następnym działaniem było wydanie przez parlament krajowy rezolucji dotyczącej wspierania Polskiego Komitetu walki z handlem kobietami i dziećmi. Zadaniem Komitetu była między innymi koordynacja działań wszystkim podmiotów zajmujących się tym zagadnieniem, jak również reprezentowanie Polski na forum międzynarodowych organizacji pozarządowych⁴¹.

Po I wojnie światowej utworzona na mocy Traktatu Wersalskiego Liga Narodów przejęła całą inicjatywę w walce z handlem kobietami i dziećmi, bo to zjawisko stało się poważnym zagrożeniem. Powstawały bowiem ogromne międzynarodowe mafie, które stosując groźbę lub przekupstwo, porywały kobiety i dzieci.

Działania Ligi stanowiły wsparcie w zwalczaniu przestępczości. W czerwcu 1921 r., podczas międzynarodowej konferencji, w której wzięły udział 34 państwa, w tym po raz pierwszy Polska, wypracowano system współpracy między organami policyjnymi i państwowymi poszczególnych krajów w dziedzinie zwalczania prostytucji i przestępstw z nią związanych. W tym celu powołano do życia Komisję Doradczą ds. Walki z Handlem Kobietami i Dziećmi⁴².

³⁷ Emilia Płońska, *Stanisława Filipina Paleolog w walce o odzyskanie i utrzymanie niepodległości*, (Białystok: Uniwersytet, 2018), www.repozytorium.uwb.edu.pl [dostęp: 07.07.2019].

³⁸ Aleksander Głogowski, *Kobieca Policja Państwowa* (Kraków-Warszawa: Self Publishing, 2014), 16.

³⁹ Rozporządzenie Ministra Zdrowia Publicznego w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych z dnia 6 września 1922 r. o nadzorze nad nierzędem w: Aleksander Głogowski, *Kobieca Policja Państwowa*, 18.

⁴⁰ Głogowski, *Kobieca Policja*, 32.

⁴¹ Tamże, 22.

⁴² Utworzona w 1923 r. W charakterze członków funkcjonowało 31 różnych organizacji. Członkami-założycielami były: Polskie Towarzystwo Eugeniczne, Katolickie Towarzystwo Ochrony Kobiet, Ewangelickie Towarzystwo Ochrony Kobiet oraz Żydowskie Towarzystwo Ochrony Kobiet w: Dawid Dulak, „Handel ludźmi w II Rzeczypospolitej”, *Poliarchia* 2 (2016), www.poliarchia.wsmip.uj.edu.pl [dostęp: 12.09.2019].

W jej skład wszedł m.in. polski delegat, senator Stanisław Posner⁴³. W 1922 r., Polska stała się sygnatariuszem międzynarodowych aktów: Porozumienia z 1904 r., i Konwencji z 1910 r.⁴⁴. Konsekwencją działań Ligi Narodów z marca 1923 r., było zalecenie wszystkim krajom członkowskim tworzenie policji kobiecych.

W Polsce, w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych utworzono Centralne Biuro dla Zwalczania Międzynarodowego Handlu Kobietami i Dziećmi, którego zadaniem było zbieranie informacji o procederze oraz współpraca z odpowiednimi biurami w innych krajach. Wsparciem dla walki z nierządem była powołana pod wpływem uchwał Ligi Narodów i IV Międzynarodowego Kongresu do zwalczania handlu kobietami i dziećmi, działająca w ramach struktur policji kryminalnej, tzw. policja kobieca⁴⁵.

3.2 Policja kobieca

Na wniosek Polskiego Komitetu Walki z Handlem Kobietami i Dziećmi Ministerstwo Spraw Wewnętrznych poleciło Komendzie Głównej Policji Państwowej zorganizowanie rekrutacji kandydatek do policji kobiecej. Decyzja na szczęblu Ministerstwa została podjęta przez Ministra Spraw Wewnętrznych, Cyryla Ratajskiego w dniu 26 lutego 1925 r. Wcześniej, w 1924 r., przy Komendzie Głównej w Warszawie zorganizowano specjalny kurs dla policjantek. Mężczyźni zatrudnieni w tzw. policji obyczajowej zostali odwołani. Na efektywność pracy policji kobiecej rzutował dekret Prezydenta RP z dnia 29 lipca 1927 r. „O karach za handel kobietami i dziećmi oraz za inne popieranie nierządu”⁴⁶ wprowadzający zróżnicowane kary w zależności od obowiązującego kodeksu.

Obowiązki i zadania funkcjonariuszek służby obyczajowej określała specjalna instrukcja, według której ich rola miała polegać na służbie wywiadowczo-prewencyjnej⁴⁷. Zadaniem funkcjonariuszek, które tworzyły tzw. brygadę sanitarno-obyczajową Urzędów Śledczych, była służba obserwacyjna w miejscach największych skupisk ludzkich, jak dworcach kolejowych, placach, miejscach zabaw publicznych. Do zadań ich należało wykrywanie domów publicznych, miejsc schadzek, ujawnianie osób uprawiających nierząd zawodowo, wykonywanie czynności pomocniczych w prowadzeniu dochodzeń, przeprowadzanie rewizji i badań policyjnych, aresztowanie przestępców i przekazywanie oskarżonych wymiarowi sprawiedliwości, czuwanie nad zgłaszaniem się zarejestrowanych

⁴³ Senator I i II kadencji w II RP w latach 1922-1930, prawnik i publicysta., www.ipsb.nina.gov.pl [dostęp: 14.09.2019].

⁴⁴ Oświadczenie Rządowe z dnia 8 września 1922 r. w przedmiocie przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Międzynarodowego Porozumienia z dnia 18 maja 1904 roku i do Międzynarodowej Konwencji z dnia 4 maja 1910 roku, podpisanych w Paryżu dotyczących zwalczania handlu żywym towarem, Dz.U. 1922, nr 87, poz. 783, [www.prawo.sejm.gov.pl](http://prawo.sejm.gov.pl)

⁴⁵ Płońska, *Stanisława Filipina*.

⁴⁶ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 lipca 1927 r. o karach za handel kobietami i dziećmi oraz za inne popieranie nierządu, Dz.U. 1927, nr 70, poz. 614, [www.prawo.sejm.gov.pl](http://prawo.sejm.gov.pl)

⁴⁷ Płońska, *Stanisława Filipina*.

w urzędzie sanitarnym prostytutek na badania lekarskie w określonych terminie, przeszukiwania kobiet uprawiających nierząd potajemnie celem poddania ich kontroli sanitarnej⁴⁸.

Służba polskiej policji kobiecej spełniała dwie podstawowe funkcje: kryminalną, związaną z walką z nierządem, handlem żywym towarem, sutenerstwem czy stręczycielstwem oraz prewencyjną, obejmującą nadzór nad prostytutkami i trudną wychowawczo młodzieżą. Prewencja rozwijana była przede wszystkim w celu eliminacji przestępczości kobiet, dzieci i młodzieży. Do zakresu obowiązków policjantek należała obsługa tworzonych Izb Zatrzymań dla nieletnich, tzw. policyjnych izb zatrzymań dzieci i wykolejonej lub bezdomnej młodzieży⁴⁹.

Komendantką policji kobiecej została Stanisława Filipina Paleolog⁵⁰, której z uwagi na doświadczenie powierzono organizację struktur kobiecych w Policji. Początkowo została szefową Centralnego Biura dla Międzynarodowego Zwalczenia Handlu Kobietami i Dziećmi w III Departamencie MSW⁵¹. Jej wieloletnie doświadczenie i zaangażowanie w sprawy handlu „żywym towarem” spowodowało, że została Komendantką Policji Kobiecej, o której miejscowa prasa pisała:

(...) VI brygada Pani Paleolog, Kobięcy hufiec. W roku 1924 zorganizowano przy Komendzie Głównej PP w Warszawie specjalny kurs dla policjantek, a niespełna rok później policja kobieca rozpoczęła swą działalność pod kierownictwem „aspiranta policyjnego w kobiecej sukni – Pani Stanisławy Paleolog – pierwszej i jedynej kobiety – oficera policyjnego w Polsce. Wywiadowców mężczyzn, zatrudnionych przedtem w tzw. „policji obyczajowej” usunięto, a z 18 odpowiednio wyszkolonych policjantek powstała obecna VI brygada urzędu śledczego m. Warszawy⁵² (...).

3.3 Zasady rekrutacji i szkolenie

W związku ze szczególnym charakterem pracy policjantek stosowano specjalne metody rekrutacji i szkolenia kandydatek do służby⁵³. Pierwszeństwo dano kobietom, które już wcześniej, w czasie wojny, pełniły służbę mundurową i przeszły odpowiednie przeszkolenie wojskowe, z elementami wywiadu włącznie. Jako podstawę przyjęcia do służby przyjmowano ukończone minimum 4 klas szkoły średniej lub 7 oddziałów szkoły powszechnej, wiek od 21 do 40 lat. Warunkiem wstąpienia do służby były także: dobry stan zdrowia, krótkie włosy oraz co najmniej 164 cm wzrostu.

Według kryterium naboru policjantką mogła zostać osoba stanu wolnego, panna albo bezdzietna wdowa. Ponadto kandydatki zobowiązywano, by przez

⁴⁸ Tamże.

⁴⁹ Płońska, *Stanisława Filipina*

⁵⁰ Jerzy Paciorkowski, „Aniołki z VI brygady”, *Policja* 997 3 (2009).

⁵¹ Głogowski, *Kobieca Policja*, 48.

⁵² Ilustrowany Tygodnik Kryminalno-Sądowy *Tajny Detektyw* – polski tygodnik, opisujący zbrodnie i skandale obyczajowe, www.panstwowa.policja.pl [dostęp: 17.09.2019].

⁵³ Głowacki, *Kobieca Policja*, 37.

siedem lat od rozpoczęcia służby nie zawierały związku małżeńskiego. Natomiast w momencie zamążpójścia musiały odejść ze służby.

Od kandydatek wymagano nienagannej opinii, a dodatkowym ich atutem był staż pracy w harcerstwie lub organizacji paramilitarnej. Niektóre znały kilka języków obcych, co było szczególnie przydatne podczas przyjmowania wizyt policjantek z innych krajów⁵⁴. Po weryfikacji pierwsze policjantki odbywały trzy-miesięczne szkolenie, a następnie kierowane były do docelowych jednostek. Kandydatki na funkcjonariuszki przechodziły wszechstronne szkolenie teoretyczne i praktyczne związane z charakterem przestępstw, z jakimi miały walczyć. Pierwszy kurs dla policjantek, wywiadowczyń służby sanitarno-obyczajowej, odbył się w okresie od kwietnia do lipca 1925 r. w Głównej Szkole Policyjnej w Warszawie⁵⁵.

Program szkolenia przyjętych funkcjonariuszek obejmował następujące zagadnienia⁵⁶:

- kompetencje sądów karnych oraz instrukcje policyjne – zawierający m.in.: sąd karny, kodeks, karny, wykroczenia, konstytucja i organizacja władzy państwowej, organizacja władzy lokalnej i centralnej, kodeks karny i procedura administracyjna, regulacje administracyjne w sprawach macierzyństwa i dobra dziecka, instrukcja policyjna oraz prawo o użyciu broni palnej;
- wykrywanie przestępstw – uwzględniał następujące zajęcia: z technik kryminalistycznych, zagadnień identyfikacji osób poprzez portrety pamięciowe, odciski palców, ślady na miejscu zbrodni, fotografia, fałszerstwa, użycie psów policyjnych, procedura śledcza, psychopatologia, psychologia z uwzględnieniem kobiet i dzieci, osoby zaginione, niezidentyfikowane zwłoki i praca jednostek specjalnych;
- problemy społeczne – obejmujące zwalczanie prostytucji i pornografii, choroby weneryczne, zwalczanie alkoholizmu, zwalczanie handlu narkotykami, zagadnienia opieki społecznej, w tym kwestie prawa cywilnego, prawa dziecka i prawa matki, opieka nad dziećmi i dziećmi zdemoralizowanymi, opieka nad dziećmi niepełnosprawnymi psychicznie i fizycznie, handel kobietami w Polsce i na świecie.

Pierwsze 18 absolwentek kursu przydzielono do Urzędu Śledczego m.st. Warszawy do utworzonej kobiecej Brygady Sanitarno-Obyczajowej. Pozostałe pięć policjantek skierowano do pracy w policji kryminalnej w Łodzi, obok stolicy najbardziej zagrożonej przestępczością pospolitą. Wraz z upływem czasu policjantki zasiły kadry oprócz jednostek policji kryminalnej w Warszawie, Łodzi, komendy we Lwowie, w Lublinie, Wilnie, Gdyni oraz Poznaniu.

4. Zakończenie

⁵⁴ *Policjantki Drugiej Rzeczypospolitej na straży porządku i moralności*, www.polskatimes.pl [dostęp: 14.07.2019].

⁵⁵ *Policja* 997, 3(2015), www.gazeta.policja.pl [dostęp: 14.09.2019].

⁵⁶ Głogowski, *Kobiecej Policji*, 30-34.

II Rzeczpospolita rozpoczynała swoje istnienie w bardzo trudnych okolicznościach. Odziedziczyła trzy odrębne systemy prawne i doświadczenia. Z chwilą wprowadzenia w życie ustawy z dnia 24 lipca 1919 r., Policja Państwowa stała się państwową organizacją służby bezpieczeństwa, której podstawowe zadanie stanowiła ochrona bezpieczeństwa, ładu, spokoju i porządku publicznego. Mimo licznych zmian w organizacji i działaniach Policji Państwowej zdołano zorganizować taki aparat policyjny, który zapewniał społeczeństwu poczucie bezpieczeństwa i efektywnie zwalczał przestępczość. Po odzyskaniu niepodległości zadania na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego wykonywane były przez mężczyzn, a ustawa nie określała płci kandydatów do Policji. Wydaje się jednak, że ustawodawca miał na myśli kandydatów – mężczyzn. Pod wpływem uchwał Ligi Narodów, władze polskie podjęły decyzję o przyjęciu kobiet do Policji Państwowej.

Samo powołanie Policji Kobiecej nie było w tamtym czasie czymś nadzwyczajnym, podobne istniały też w innych krajach europejskich. Niezwykłość polskiej Policji Kobiecej polegała na zadaniach, które nie ograniczały się do prewencji czy opieki nad opuszczonymi dziećmi. Policjantki zdobywały materiał dotyczący zagrożonych środowisk, stanowiący podstawę do zapobiegania przyczynom zagrożeń. Na polu walki z przestępczością kobiety w mundurach stworzyły wysoce efektywną i docenianą międzynarodową służbę kobiecą w ramach Policji Państwowej.

Od czasu powstania, 16 kwietnia 1925 r., aż do lata 1939 r. na kolejnych kursach w Głównej Szkole Policji Państwowej w Warszawie około 300 policjantek zdobyło szlify policyjne⁵⁷.

Literatura

Książki

- Dulak, Dawid. „Handel ludźmi w II Rzeczypospolitej”, *Poliarchia* 2 (2016) Uniwersytet Jagielloński.
- Franc, Sławomir. „Policja Państwowa w II Rzeczypospolitej”. Kraków: Instytut Politologii Uniwersytetu Pedagogicznego, *Studia Politologica* (2012).
- Głogowski, Aleksander. 2014. *Kobiece Policja Państwowa*. Kraków–Warszawa: Self Publishing.
- Głowacz, Daniel, Zbigniew Bartosik. Od Policji Państwowej do Policji, *Kwartalnik Policyjny* 2 (2014): 12.
- Grabowski, Sławomir. 2004. „Zarys historii polskiej policji”. W: *85 lat polskiej policji*, red. Grażyna Kędzierska. Szczepno: Wyższa Szkoła Policji.
- Jerschina, Jacek. „Model Policji Państwowej ukształtowany w pierwszym dziesięcioleciu istnienia II Rzeczypospolitej”, *Scripta Historica* 24 (2018). Słupsk: Akademia Pomorska.
- Mączyński, Marek. 1997. *Policja Państwowa w II Rzeczypospolitej. Organizacyjno-prawne podstawy funkcjonowania*. Kraków: Wyższa Szkoła Biznesu, Księgarnia Akademicka.
- Misiuk, Andrzej. 1996. *Policja Państwowa 1919–1939. Powstanie, organizacja, kierunki działania*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

⁵⁷ *Policja* 997, 3

- Paciorkowski, Jerzy. „Aniołki” z VI brygady”, *Policja 997* (2009, 2015), Komenda Główna Policji.
- Peplowski, Andrzej. 1991. *Policja Państwowa w systemie organów państwa Drugiej Rzeczypospolitej*. Szczytno: Wyższa Szkoła Policji.
- Pietrzkiewicz, Adam. 2019. *Policja Państwowa Regionu Krośnieńskiego*. Krosno.
- Płońska, Emilia. 2018. *Stanisława Filipina Paleolog w walce o odzyskanie i utrzymanie niepodległości*. Białystok: Uniwersytet.
- Winnicki, Grzegorz. „System szkolenia funkcjonariuszy policji państwowej”, *Kwartalnik Policyjny* 2(2014):132, Legionowo: Centrum Szkolenia Policji.

Akty prawne

- Ustawa z dnia 24 lipca 1919 roku o Policji Państwowej, Dz.Pr.P.P. 1919, nr 61, poz. 363.
- Dekret z dnia 9 stycznia o organizacji policji komunalnej, Dz.U. z 1919 r. nr 5, poz. 98.
- Przepisy o organizacji Milicji Ludowej, Dz. U.1918, nr 19, poz. 53.
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 lipca 1927 r., o karach za handel kobietami i dziećmi oraz za inne popieranie nierzędu, Dz.U. 1927, nr 70, poz. 614.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych w sprawie przekształcenia obecnie istniejących Milicji Miejskich i Policji na Policję Komunalną z dnia 14 marca 1919 r.

Źródła internetowe

- www.historia-strazy-miejskich.eprace.edu.pl
- www.ipsb.nina.gov.pl
- www.policjapanstwowa.pl
- www.polskatimes.pl
- www.panstwowa.policja.pl
- www.prawo.sejm.gov.pl

dr JÓZEF KOLAŃSKI
PANSTWOWA WYŻSZA SZKOŁA ZAWODOWA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
W KALISZU
j.kolanski@pwsz-kalisz.edu.pl

PORĘCZENIE JAKO INSTRUMENT OGRANICZENIA RYZYKA SPŁATY ZOBOWIĄZAŃ W OBROcie GOSPODARCZYM

STRESZCZENIE

Jedną z możliwości ograniczenia ryzyka i zabezpieczenia długu w działalności gospodarczej jest poręczenie. Poręczenie pełni w obiegu gospodarczym trzy funkcje:

- 1) zabezpieczenia,
- 2) komercyjną,
- 3) stymulacyjną.

Ryzyko jest nieodłącznym elementem ludzkiej działalności. Poręczenie umożliwia dochodzenie praw wierzyciela z majątku osób trzecich, co znacznie polepsza sytuację prawną zabezpieczonego w ten sposób wierzyciela. W przypadku, gdy dłużnik i poręczyciel nie dopełnili swoich zobowiązań, następują etapy dochodzenia tej należności w trybie egzekucji prawnej.

Aby zapewnić bezpieczeństwo w aspekcie ekonomicznym, musimy stwierdzić, że jest to bardzo skuteczny instrument naprawczy. Z praktyki wynika, że poręczenia są stosowane nie tylko w działalności bankowej, ale także w celu zabezpieczenia kredytów kupieckich. Dlatego poręczenie spełnia szereg podstawowych funkcji z ekonomicznego punktu widzenia. Najważniejszą z nich jest zabezpieczenie wierzyciela i ograniczenie ryzyka oraz umożliwienie dłużnikowi uzyskania kredytu.

Słowa kluczowe: ryzyko, poręczenie, poręczyciel, odpowiedzialność, weksel, czek, poręczyciel, egzekucja.

SUMMARY

Security is one of the forms of risk reducing and debt securing in economic activity. Security fulfils three functions in economic circulation:

1. Securing,
2. Commercial,
3. Stimulating.

Risk is an inseparable element of any human activity. Security enables to claim creditor's rights from property of third persons, and this considerably improves the legal situation of the creditor who is secured in such a way. In the case when the debtor and the security agent fail to fulfil their liabilities, next step is a legal enforcement credits.

When analysing security in its economic aspect, we have to admit that it is a very effective recovery instrument. Practical experience has shown that securities are applied not only in banking operations, but also for securing merchant credits.

From the economic point of view, security performs a number of essential functions. The most important of them is to secure the creditor and reduce the risk as well as to enable the debtor to obtain a credit.

Key words: risk, security, security agent, liability, promissory note, check, enforcement procedure.

1. Wstęp

Celem artykułu jest zaprezentowanie poręczenia jako instrumentu służącego do minimalizacji ryzyka w działalności gospodarczej i bankowej. Podmioty gospodarcze oraz banki, dbając o własne bezpieczeństwo, stosują coraz większy wachlarz prawnych zabezpieczeń. Na podstawie zdobytych doświadczeń zawodowych chcę zaprezentować poręczenie jako mechanizm stosowany bardzo często w praktyce do zabezpieczenia wierzytelności pieniężnych. Pokażę także trudności, jakie napotyka organ egzekucyjny przy ściąganiu należności od poręczycieli.

2. Pojęcie i istota ryzyka

Ryzyko wynika z faktu podejmowania decyzji dotyczących przyszłości. Osoba lub firma podejmująca działania nie może być całkowicie pewna przyszłych wyników. Zjawiska, które są niezależne od woli podmiotu gospodarczego, a mają wpływ na wyniki jego działalności, nazywane są *niepewnościami*.

Ryzyko jest definiowane jako możliwość niepowodzenia, a zwłaszcza jako możliwość zaistnienia zdarzeń niezależnych od działającego podmiotu, których nie może on dokładnie przewidzieć i nie może im w pełni zapobiec, a które – przez zmniejszenie wyników użytecznych lub przez zwiększenie nakładów – odbierają działaniu zupełnie lub częściowo cechę skuteczności, korzystności lub ekonomiczności. Ryzyko i niepewność często występują razem, a bywa, że są ze sobą utożsamiane. Tadeusz Kaczmarek za F. Knightem definiuje ryzyko jako „niepewność mierzalną i niemierzalną”, przy czym za ryzyko uważa on niepewność mierzalną, niepewność niemierzalną zaś uznaje za niepewność sensu stricto. Natomiast dla S. Nahotko „niepewność jest początkiem wielu przemyśleń i rozważań ludzkich w działalności gospodarczej”¹.

Ryzyko jest nieodłącznym elementem działalności człowieka. Nigdy nie dysponujemy pełnym zasobem informacji i nie możemy przewidzieć wszystkich możliwych wariantów rzeczywistości, dlatego też powstało wiele definicji ryzyka. Najogólniejsza z nich brzmi: „Ryzyko – przedsięwzięcie, którego wynik jest nieznany, zależny od przypadku; możliwość, prawdopodobieństwo, że coś się nie uda”².

Definicje podawane w kompendiach branżowych, np. w *Encyklopedii organizacji i zarządzania*, przedstawiają to pojęcie w ten sposób: „Ryzyko – sytuacja, gdy

¹ Tadeusz Kaczmarek, *Zarządzanie ryzykiem handlowym i finansowym dla praktyków* (Gdańsk: Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr, 1999), 11.

² *Mały słownik języka polskiego* (Warszawa, 1996), 822.

co najmniej jeden z elementów składających się na nią nie jest znany, ale znane jest prawdopodobieństwo jego wystąpienia”.

W artykule *Ryzyko kredytowe...*³ W. Rogowski i J. Grzywacz definiują za E. Kreimem: „Ryzyko oznacza, że na skutek niepełnej informacji są podejmowane decyzje, które nie są optymalne z punktu widzenia osiągnięcia założonego celu”. Podobnie ryzyko rozumie E. Stibi, według której jest ono „niebezpieczeństwem błędnych decyzji, które nie są optymalne z punktu widzenia osiągnięcia założonego celu”. M. Scholz uważa natomiast, iż ryzyko występuje wówczas, gdy określona wielkość czy wartość są uważane za niepewne.

Szybka przebudowa gospodarki w Polsce z systemu nakazowo-rozdzielczego na rynkowy spowodowała zmiany w wielu sektorach gospodarki narodowej. W wyniku uchwalonych w ostatnim czasie ustaw o działalności gospodarczej rozwinął się kapitał polski i mieszany z udziałem zagranicznym. Główną przeszkodą szybszego rozwoju gospodarki w Polsce jest brak kapitału odczuwany zwłaszcza przez firmy krajowe powstałe w ostatnim dziesięcioleciu. Dużą barierą rozwoju jest nieznajomość reguł wolnego rynku wśród osób podejmujących działalność. Podjęcie przez podmioty prawa cywilnego decyzji o prowadzeniu działalności gospodarczej wiąże się z koniecznością stałego uczestniczenia w określonych przepisami prawa stosunkach cywilnoprawnych. Związane jest to nie tylko z faktem, że do rozpoczęcia tego rodzaju działalności potrzebne jest stworzenie odpowiedniej struktury organizacyjnej, ale również z tym, że osiągnięcie określonego celu, dla którego dana działalność została podjęta, wymaga częstych kontaktów z innymi podmiotami uczestniczącymi w obrocie gospodarczym. Obrót gospodarczy bowiem polega na wymianie dóbr i usług odbywających się z reguły za pośrednictwem środków pieniężnych, w związku z czym pomiędzy jego uczestnikami dochodzi do nawiązania stosunków zobowiązaniowych, których treścią jest istnienie po stronie wierzyciela uprawnienia do żądania spełnienia określonego świadczenia, a po stronie dłużnika – obowiązku oznaczonego działania lub zaniechania. Stosunek zobowiązaniowy jest stosunkiem cywilno-prawnym normowanym przez przepisy prawa cywilnego, w którym ze względu na przyjętą metodę regulacji występują formalne (niekoniecznie jednak ekonomiczne) organy władzy państwowej. W konstrukcji stosunku zobowiązaniowego, tak jak w każdym stosunku prawnym, wyodrębnia się podmioty, pomiędzy którymi ten stosunek istnieje, przedmiot oraz jego treść. Podmiotami stosunków obligacyjnych są podmioty prawa cywilnego, a więc osoby fizyczne i osoby prawne oraz pewne jednostki organizacyjne niebędące osobami prawnymi, którym ustawodawca, mocą szczególnych przepisów, przyznał zdolność prawną i zdolność sądową w zakresie możliwości nabywania praw i zaciągania zobowiązań oraz występowania w postępowaniu sądowym⁴.

³ Waldemar Rogowski, Jacek Grzywacz, „Ryzyko kredytowe – pojęcie oraz klasyfikacja” *Bank i Kredyt* 10 (1999):18.

⁴ Barbara Jasiukiewicz, Ewelina Jokiel, Z. Koźma, M. Ożóg, B. Skrzycka - Plich, *Windykacja wierzytelności w obrocie gospodarczym* (Gdańsk: Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr, 1999), 21.

Ryzyko towarzyszy wszystkim naszym działaniom, niektóre z nich jednak zwiększają ryzyko, a inne zmniejszają. Ludzie na ogół unikają ryzyka, chętnie za jego obniżenie poświęcają część swoich zarobków. Wiele rodzajów działalności ekonomicznej to odpłatne usługi polegające na przyjmowaniu ryzyka, świadczone na rzecz tych, którzy bardzo nie lubią niepewności⁵.

Główna przyczyna ryzyka tkwi w tym, że wiele czynności potwierdzających wiarygodność partnera możemy wykonać samodzielnie i dyskretnie, nawet wtedy, gdy nasza firma jest mała i nie dysponuje stałą obsługą prawną. Często w sytuacji, gdy dochodzi do konieczności windykowania należności, okazuje się, że wierzyciel w momencie zawierania umowy, podpisania kontraktu, składania zamówienia czy wykonywania jakichś prac, np. budowlanych, transportowych itd., nie brał pod uwagę tego, iż kontrahent nie wywiąże się ze zobowiązania. Najczęściej uważamy, że pomyślnie rozpoczęta współpraca musi mieć również pomyślne zakończenia. Przyczyn takiego traktowania przyszłego przebiegu współpracy może być wiele, do najczęstszych należą:

- 1) budzący zaufanie sposób prowadzenia negocjacji,
- 2) wielkość firmy kontrahenta – im większa, tym mniej budzi w nas obaw związanych z ewentualnym niepomyślnym zakończeniem kontraktu,
- 3) ogólnie znana nazwa firmy,
- 4) zła sytuacja ekonomiczna naszej firmy,
- 5) obawa przed utratą kontraktu, gdy będziemy żądać podstawowych informacji o kontrahencie,
- 6) chęć jak największego uproszczenia procedury przygotowawczej po to, by ułatwić sobie pracę i nie zrazić partnera.

Często przyczyny te występują łącznie⁶.

System zarządzania ryzykiem w podmiotach gospodarczych w Polsce został poddany w ostatnim czasie swego rodzaju ewolucji. Zarządzanie ryzykiem stało się funkcją przedsiębiorstwa. Procesowi temu towarzyszy przeświadczenie, że ograniczenie ryzyka jest dużo lepsze niż ponoszenie jego kosztów.

Bardzo szybko ideę zarządzania ryzykiem, jako funkcję przedsiębiorstwa, przejęły instytucje finansowe, w tym banki, dla których problem ryzyka ma szczególne znaczenie, jako że są one instytucjami zaufania publicznego. W odróżnieniu od większości innych przedsiębiorstw banki są zobowiązane w znacznie większym stopniu do utrzymania wspólnego poziomu bezpieczeństwa i solidarności w swych operacjach, ponieważ są one związane z przyjmowaniem i przekazywaniem pieniędzy innych podmiotów gospodarczych, osób fizycznych oraz jednostek sektora publicznego⁷.

⁵ Dawid Begg, Stanley Fischer, Rudiger Dornbusch, *Ekonomia (Mikroekonomia)* (Warszawa: PWN, 1998), 395 – 396.

⁶ W. Dominika, *Skuteczne ściąganie należności* (Warszawa, 1999), 1.

⁷ Grażyna Borys, *Zarządzanie ryzykiem kredytowym w banku* (Warszawa – Wrocław: Wydawnictwo Naukowe PWN, 1996), 6.

Ryzyko działalności gospodarczej jest różne w poszczególnych branżach przemysłu i w poszczególnych przedsiębiorstwach danej branży. Co więcej, ryzyko to może się zmieniać w czasie.

Wszystkie przedstawione nurty rozważań nad ryzykiem nie są jednak względem siebie rozbieżne. Łączy je element niepewności (zagrożenia, niebezpieczeństwa) co do przyszłości. Stąd w szerokim ujęciu definiuje się ryzyko jako:

- niebezpieczeństwo błędnych rozstrzygnięć (decyzji),
- niebezpieczeństwo niepowodzenia działania,
- niebezpieczeństwo negatywnego odchylenia od celu.

Ryzyko ujmowane od strony przyczyn określone jest jako tzw. ryzyko pierwotne, a od strony skutków – jako ryzyko wtórne⁸. Z punktu widzenia metodologii problem ryzyka może być przedmiotem badań zarówno od strony przyczyn, jak i od strony skutków. Wydaje się, że oba podejścia badawcze są uzasadnione i wcale się nie wykluczają.

Ryzyko w warunkach gospodarki rynkowej jest zjawiskiem obiektywnym i powszechnym, każdą dziedzinę gospodarki dotyka jednak w różnym stopniu. Postępująca globalizacja gospodarki światowej potęguje to ryzyko w mikro- i makroskali. Nie wystarczy uznać, iż mikroanalityczne szczegóły organizacji mają znaczenie. Należy zidentyfikować najważniejsze cechy rynku, hierarchiczne i quasi – rynkowe formy organizacji oraz powiązać je w systematyczny sposób z konsekwencjami ekonomicznymi, a wtedy ryzyko będzie zapewne dużo mniejsze⁹.

Omawiając różne rodzaje ryzyka występującego w działalności handlowej i bankowej, należy powiedzieć o sposobach ograniczenia lub wręcz wyeliminowania tego ryzyka. Wśród znanych metod radzenia sobie z ryzykiem można, oprócz ubezpieczeń, wymienić następujące:

- unikanie,
- zapobieganie,
- ponoszenie,
- przenoszenie.

Ze względu na treść i charakter artykułu skupię swoją uwagę jedynie na metodzie zapobiegania. Zapobieganie nie eliminuje ryzyka, zmniejsza jednak prawdopodobieństwo jego powstania oraz łagodzi jego skutki. Do metod zapobiegania można zaliczyć wszelkiego rodzaju działania polegające na zapobieganiu zdarzeniom losowym oraz na niedopuszczaniu do ich zaistnienia. Działania takie podejmuje przede wszystkim sam podmiot zagrożony określonym ryzykiem. W obszarze handlu zapobieganie ryzyka polega na wyborze odpowiedniego partnera, dokładnym sprecyzowaniu klauzul kontraktowych, ustaleniu optymalnych warunków zapłaty i na innych działaniach ograniczających ryzyko.

Wobec powyższego, w obecnych warunkach gospodarczych przy coraz szerszym udziale kredytów w gospodarce, należy stosować instrumenty zapobiegające rosnącemu ryzyku w działalności gospodarczej i bankowej. Jedną z wielu

⁸ Borys, *Zarządzanie*, 13.

⁹ Olivier Williamson, *Ekonomiczne instytucje kapitalizmu* (Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 1998), 29.

metod radzenia sobie z ryzykiem jest stosowanie poręczenia jako zabezpieczenia. Poręczenie bowiem umożliwia dochodzenie przez wierzyciela roszczeń z majątku osoby trzeciej i znacznie wzmacnia sytuację prawną zabezpieczonego w ten sposób wierzyciela.

3. Poręczenie cywilne

Poręczenie cywilne jest formą zabezpieczenia wierzytelności w działalności gospodarczej i bankowej. Podmiot gospodarczy i bank mogą występować po stronie zarówno wierzyciela, jak i poręczyciela. Jeżeli bank jest poręczycielem, to zgodnie z art. 84 Prawa bankowego do poręczenia takiego stosuje się przepisy kodeksu cywilnego, z tym że poręczenie banku jest zawsze zobowiązaniem pieniężnym. Zgodnie z art. 876 § 1 k.c. poręczenie jest umową, w której poręczyciel zobowiązuje się względem wierzyciela wykonać zobowiązanie na wypadek, gdyby dłużnik główny zobowiązania nie wykonał. Z definicji ustawowej wynika, że poręczenie jest sprzężone z innym stosunkiem zobowiązaniowym i że jest wobec niego stosunkiem akcesoryjnym¹⁰.

Poręczenie spełnia w obrocie gospodarczym trzy funkcje. Główną jest funkcja zabezpieczająca, polegająca na umocnieniu wierzytelności istniejącej lub mogącej powstać w przyszłości. Funkcja ta wynika z celu istnienia dodatkowego zobowiązania poręczyciela. Z drugą funkcją, tzw. komercyjną, umowy poręczenia, mamy do czynienia wtedy, gdy jest ono udzielone w celu osiągnięcia zysku przez podmioty zajmujące się zawodowo świadczeniem tego typu czynności. Funkcja stymulacyjna umowy poręczenia realizowana jest wówczas, gdy jest ono udzielone w interesie dłużnika głównego i traktowane jest jako warunek uzyskanie kredytu, pożyczki. Oznacza to, że stymuluje ono powstanie zobowiązania głównego¹¹.

Odpowiedzialność poręczyciela powstaje dopiero wtedy, gdy dłużnik nie spłacił zobowiązania.

Z przepisu tego wynika zatem, iż wierzyciel nie ma prawa domagać się spłaty długu przez poręczyciela, jeżeli dług nie jest jeszcze wymagalny, tj.

- 1) nie nadszedł termin jego spłaty określony w umowie kredytowej lub umowie pożyczki,
- 2) nie powstał jeszcze dług przyszły lub warunkowy, np. bank nie zapłacił roszczenia z tytułu udzielonej gwarancji zabezpieczonej poręczeniem.

O zakresie zobowiązania poręczyciela rozstrzyga każdorazowy zakres zobowiązania dłużnika wynikający z art. 879 § 1 k.c. Jeżeli jednak poręczyciel poręczył do określonej kwoty, zakres jego zobowiązania nie może przekroczyć tej kwoty, nawet jeśli zobowiązanie dłużnika jest wyższe. Z art. 879 § 1 k.c. wynika, że:

- 1) zmniejszenie się odpowiedzialności dłużnika, np. spłata całości lub części zobowiązania, powoduje zmniejszenie się odpowiedzialności poręczyciela,

¹⁰ Zbigniew Koźma, Mirosław Ożóg, *Kodeks cywilny z orzecznictwem* (Gdańsk: 1997), 684 – 685.

¹¹ R. Zimmerman, *Poręczenie cywilne* (Sopot, 1998), 13.

- 2) czynność prawna dokonana przez wierzyciela z dłużnikiem zmniejszająca zobowiązania dłużnika, np. umorzenie całości lub części długu, dotyczy w tym samym zakresie poręczyciela,
- 3) wygaśnięcie zobowiązania dłużnika powoduje wygaśnięcie zobowiązania poręczyciela,
- 4) niemożność zobowiązania dłużnika powoduje zobowiązania poręczyciela¹².

Poręczenie zakłada istnienie trzech podmiotów: dłużnika głównego, wierzyciela i poręczyciela. Stronami umowy poręczenia są jednak wyłącznie wierzyciel i poręczyciel. Stronami poręczenia mogą być wszelkie podmioty prawa cywilnego. Po każdej ze stron umowy poręczenia może występować kilka podmiotów. Jeżeli strony w umowie nie uregulują inaczej, odpowiedzialność poręczycieli będzie taka sama jak odpowiedzialność współdłużników solidarnych, a odpowiedzialność poręczyciela względem kilku wierzycieli taka, jak odpowiedzialność dłużnika względem kilku współwierzycieli solidarnych¹³. Poręczenie może zabezpieczać każdy rodzaj zobowiązania cywilnoprawnego, byleby zobowiązanie to było ważne. Bez znaczenia pozostaje, z jakiego źródła zobowiązanie powstało. Przedmiotem poręczenia może być zatem zarówno zobowiązanie powstałe z czynności prawnej dwustronnej – np. umowa, albo jednostronnej – np. przyrzeczenie publiczne, jak i zobowiązanie powstałe z innych zdarzeń, np. bezpodstawne wzbogacenie art. 405 – 415 k.c.¹⁴. Poręczać można również każdy dług o charakterze osobistym. Poręczenie na spłatę długu może być terminowe lub bezterminowe. Poręczenie jest terminowe wówczas, gdy poręczyciel w pisemnym oświadczeniu przyjmuje na siebie odpowiedzialność za spłatę długu, gdyby dłużnik główny nie spłacił go w ciągu okresu oznaczonego w umowie poręczenia. Zastrzeżenie terminu ma istotne znaczenie dla poręczenia i powinno być pod rygorem nieważności złożone na piśmie (art. 876 § 2 k.c.). Całą podstawą wymienionego poręczenia jest to, że po upływie terminu, na jaki zostało udzielone, wygasa. Bezterminowe poręczenie jest wtedy, gdy poręczyciel nie wskazał okresu, za który będzie ponosił odpowiedzialność.

Ponadto poręczenie można podzielić na:

- oznaczoną w poręczeniu część długu (do określonej kwoty),
- spłatę długu w całości.

Poręczenie można podzielić również na:

- zabezpieczające spłatę długu powstałego,
- zabezpieczające spłatę długu przyszłego do wysokości z góry oznaczonej¹⁵.

Zobowiązania poręczyciela można najlepiej scharakteryzować, powołując się na zasady, na których opiera się konstrukcja jego odpowiedzialności, tj. akcesoryjności, subsydiarności, równorzędności i solidarności. Kodeks

¹² Izabela Heropolitańska, *Zabezpieczenie wierzytelności banku* (Warszawa, 1999), 444.

¹³ Dominika, *Skuteczne* (cz. 5, rozdz. 7), 2.

¹⁴ Władysław L. Jaworski, *Współczesny bank* (Warszawa, 1999), 444.

¹⁵ R. Troicka-Sosińska, *Zabezpieczenie należności pieniężnych* (Warszawa: Wydawca C.H. Beck), 104.

cywilny nakłada w art. 885 k.c. obowiązek niezwłocznego zawiadomienia dłużnika o dokonanej zapłacie długu w celu zapobieżenia ponownej zapłacie przez dłużnika. Podobny obowiązek nakłada na dłużnika art. 886 k.c., zgodnie z treścią którego dłużnik jest zobowiązany do niezwłocznego powiadomienia poręczyciela o spłacie długu objętego poręczeniem¹⁶. Ważnym aspektem zawarcia umowy poręczenia przez jednego małżonka w czasie trwania wspólności jest zgoda drugiego małżonka wówczas, gdy umowa ta jest czynnością przekraczającą zakres zwykłego zarządu majątkiem wspólnym. Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 25 marca 1994 r.¹⁷ stwierdził, że do zawarcia umowy poręczenia przez jednego małżonka w czasie trwania wspólności ustawowej wymagana jest zgoda drugiego małżonka wówczas, gdy umowa ta jest czynnością przekraczającą zakres zwykłego zarządu majątkiem wspólnym. Ocena, czy dana czynność prawna jest czynnością zwykłego zarządu, czy też przekraczającą ten zakres, zależy od oceny konkretnego wypadku poręczenia¹⁸.

Dochodzenie w szerokim znaczeniu roszczeń wierzyciela przeciwko poręczycielowi rozpoczyna zawiadomienie poręczyciela przez wierzyciela, że dłużnik opóźnia się ze spełnieniem świadczenia (art. 880 k.c.). Zawiadomienie poręczyciela powinno być dokonane niezwłocznie i stosownie do okoliczności w dowolnej formie. Zaniechanie zawiadomienia może stanowić podstawę odszkodowania (art. 471 k.c.), jeżeli w wyniku niezawiadomienia poręczyciel poniósł szkodę. Poręczyciel zawiadamiany przez wierzyciela jest zobowiązany do niezwłocznego spełnienia świadczenia przez kredytobiorcę¹⁹. W razie niewykonania zobowiązania przez dłużnika i poręczyciela następuje faza właściwego, w ścisłym słowa znaczeniu, dochodzenia roszczeń przez wierzyciela. W wypadku poręczenia bankowego wierzyciel (bank) wystawia na podstawie wyciągu ksiąg bankowych tytuł i wraz z wnioskiem występuje do sądu w celu nadania klauzuli. Z momentem nadania klauzuli staje się on tytułem egzekucyjnym i można na jego podstawie prowadzić egzekucję sądową. Poręczycielowi przysługuje prawo domagania się w drodze powództwa umorzenia w całości lub części egzekucji. Umowy poręczenia w formie aktu notarialnego, w której dłużnik poddał się egzekucji w trybie art. 777 k.p.c., stają się tytułami egzekucyjnymi po zaopatrzeniu w klauzulę wykonalności przez sąd rejonowy właściwości ogólnej dłużnika (art. 781 § 2 k.p.c.). W pozostałych wypadkach wierzyciel musi dochodzić swojej wierzytelności przeciwko poręczycielowi w procesie sądowym²⁰.

¹⁶ Zimmerman, *Poręczenie*, 33 – 39.

¹⁷ OSN III CZP 182/93, zeszyt. 7-8, poz. 146

¹⁸ H. Opala, *Odpowiedzialność małżonków za długi* (Zielona Góra, 1995), 25.

¹⁹ Zdzisław Osada, Marek Wędrychowski, *Zabezpieczenie spłaty pożyczek, kredytu i gwarancji bankowych* (Warszawa: Dom Wydawniczy ABC, 1996), 23.

²⁰ Stanisław Rudnicki, *Zabezpieczenie majątkowe wierzytelności pieniężnej w tym kredytów* (Zielona Góra: Agencja Rozwoju Regionalnego, 1999), 18.

4. Poręczenie wekslowe

Odrębną instytucją prawną jest poręczenie wekslowe uregulowane w art. 30-32 Prawa wekslowego. Ma ono charakter abstrakcyjny, jest ważne, chociażby zobowiązanie, za które poręczyciel poręczył, było nieważne z jakiegokolwiek przyczyny, z wyjątkiem wady formalnej²¹. Poręczenie wekslowe może być udzielone na wekslu trasowanym, własnym, zupełnym lub *in blanco*. Udzielając poręczenia na wekslu *in blanco*, poręczyciel zawiera z osobą, za którą poręcza, porozumienie co do wypełnienia weksla przez posiadacza poręczonego weksla. Jeżeli porozumienie to ma formę pisemną, stanowi deklarację do weksla *in blanco*. Poręczenie wekslowe umieszcza się na wekslu albo na karcie dodatkowej, czyli przedłużku. Poręczenie może być umieszczone na obu stronach weksla. Poręczenie może być wyrażone samym podpisem lub podpisem ze słowem „poręczam”²². Sam podpis na przedniej stronie weksla, jeżeli nie jest to podpis wystawcy lub akceptanta, uważa się za podpis poręczyciela. Niedopuszczalne jest udzielenie w takiej formie poręczenia na odwrotnej stronie weksla lub przedłużku bez umieszczenia wyrażenia „poręczam”, „gwarantuję” pod rygorem nieważności. Podpis pod rygorem nieważności powinien być własnoręczny. W imieniu poręczyciela weksel może podpisać pełnomocnik, umieszczając stosowną klauzulę, wskazując na charakter jego podpisu (*per procura*, „jako pełnomocnik” itp.). Ustęp 4 art. 31 Prawa wekslowego ustanawia wymóg wskazania, za kogo udzielono poręczenia. W braku takiej wskazówki istnieje domniemanie, że poręczenia udzielono za wystawcę. Odpowiedzialność wystawcy weksla i poręczyciela jest solidarna. Poręczyciel odpowiada tak samo jak ten, za kogo poręczył²³. Poręczenie może obejmować cały dług wekslowy lub tylko jego część do oznaczonej na wekslu wysokości. W wypadku określenia sumy zapis powinien wynikać z weksla, np. poprzez zapis przed podpisem „poręczam” (lub „gwarantuję”) do wysokości stu tysięcy złotych. Poręczenie nie może być udzielone w odrębnym dokumencie (wyrok SN z dnia 23 października 1986 r. IVP 320/86). Jeżeli poręczenia udziela podmiot gospodarczy, jego podpis obejmuje stempel firmowy, a także podpisy osób uprawnionych do zaciągnięcia zobowiązań wekslowych w jego imieniu²⁴. Awal złożony za osobę, która nie złożyła swego podpisu na wekslu, jest bezskuteczny. Jeżeli poręczyciel jest osobą fizyczną pozostającą w związku małżeńskim, to na udzielenie poręczenia wymagana jest zgoda współmałżonka. SN w uchwale z dnia 20 września 1994 r. (III CZP 113 /94)²⁵ stwierdził, że ważność poręczenia wekslowego uzależniona jest od zgody współmałżonka poręczyciela, jeżeli poręczenie stanowi czynność przekraczającą zwykły zarząd majątkiem wspólnym. Powyższa zgoda powinna być wyrażona na piśmie z podpisem notarialnie poświadczonym albo złożonym osobiście w obecności wierzyciela wekslowego lub osoby przez niego

²¹ *Currenda* 10 (1998): 59.

²² Jasiukiewicz, Koźma, Ożóg, Skrzycka-Plich, *Windykacja*, 97.

²³ T. Komasa, W. Opalski, *Prawo wekslowe i czekowe* (Warszawa, 1999), 80.

²⁴ Ewa Bogacka-Kisiel, Marek Łyszczak *Wybrane problemy finansów i bankowości*. (Wrocław: Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, 1998), 20.

²⁵ [OSN III CZP 113/94, 1994]

umocowanej przed lub w chwili składania poręczenia. Poręczenie wekslowe różni się od poręczenia ogólnego w rozumieniu kodeksu cywilnego przede wszystkim tym, że rodzi abstrakcyjną odpowiedzialność za zapłatę sumy wekslowej przez osobę podpisaną na wekslu. Odpowiedzialność ta jest:

- a) samodzielna w tym znaczeniu, że zobowiązanie poręczyciela wekslowego jest ważne, chociażby zobowiązanie osoby, za którą poręczył, było dotknięte nieważnością,
- b) solidarna (art. 47 Prawa wekslowego) w takim zakresie, w jakim odpowiada wekslowo ten, za kogo udzielono poręczenia,
- c) samoistna, gdyż poręczyciel odpowiada także wtedy, gdy poręczył za osobę niemającą zdolności wekslowej (np. za spółkę cywilną)²⁶.

Nie można poręczyć za przyszłe zobowiązania wekslowe dłużników wekslowych, albowiem Prawo wekslowe, inaczej niż przepisy kodeksu cywilnego (art. 871 k.c.), nie przewiduje tego rodzaju poręczenia. Nie można skutecznie odwołać udzielonego poręczenia, nawet gdyby weksel *in blanco* nadal nie był wypełniony. Nie wolno także udzielić awalu pod warunkiem lub uzależnić go od spełnienia świadczenia wzajemnego (dodanie takich warunków unieważnia poręczenie). Również nie może być złożone poręczenie wekslowe za osobę, wobec której jest już się osobiście zobowiązanym wekslowo, np. wystawca weksła własnego czy akceptant nie może udzielić poręczenia za inne osoby, bowiem sam jest dłużnikiem²⁷.

Podstawowe różnice między poręczeniem cywilnym a poręczeniem wekslowym można przedstawić w postaci dwustronnego zestawienia (tab. 1).

Dochodzenie roszczeń przez posiadacza weksła w stosunku do poręczyciela jest możliwe tylko przez czas określony w ustawie. Jeżeli awalista nie spłaci zobowiązania, mimo wezwania, oraz nie jest możliwe potrącenie, to może dochodzić roszczeń od poręczyciela w trybie postępowania nakazowego, tak jak od innych dłużników wekslowych. Gdy poręczyciel spłaci dług, wówczas ma prawo żądać zwrotu poręczonego przez niego weksła wraz z deklaracją wekslową. Sprawy o wydanie nakazu zapłaty na podstawie tzw. weksli kupieckich i handlowych należą do właściwości sądów rejonowych (gospodarczych). Nakaz zapłaty, któremu została nadana klauzula wykonalności, jest podstawą do złożenia wniosku o wszczęcie egzekucji sądowej, w której podaje się sposób egzekucji. Egzekucja prowadzona będzie w zależności od majątku, jaki posiada zobowiązany, a jako dłużnik osobisty odpowiada on całym majątkiem²⁸.

Tabela 1. Różnice między poręczeniem cywilnym a wekslowym

Poręczenie cywilne	Poręczenie wekslowe (awal)
Może istnieć tylko wtedy, gdy zobowiązanie, za spłatę którego udzielono poręczenia, powstało na podstawie ważnej umowy.	Jest ważne, nawet gdyby zobowiązanie wekslowe poręczonego było z jakiegokolwiek przyczyny nieważne.

²⁶ Rudnicki *Zabezpieczenie*, 19.

²⁷ Troicka – Sosinska, *Zabezpieczenie*, 93.

²⁸ „Jak pożyczyć komuś pieniądze i je odzyskać” *Rzeczpospolita* 290 (1998).

Poręczenie cywilne	Poręczenie wekslowe (awal)
Poręczyciel cywilny może odmówić spełnienia świadczenia, gdy poręczył za osobę nieposiadającą zdolności do czynności prawnych.	Awalista nie może zwolnić się od odpowiedzialności za zapłatę weksla, nawet jeżeli poręczył za osobę nieposiadającą zdolności wekslowej
Poręczyciel odpowiada jak współdłużnik solidarny jedynie w braku odmiennego zastrzeżenia.	Awalista jest zawsze odpowiedzialny jak dłużnik solidarny.
Poręczenie cywilne za dług przyszły jest możliwe tylko do wysokości oznaczonej z góry	Poręczenie wekslowe udzielone za spłatę przyszłego długu nie wymaga określenia górnej kwoty, do której ponosi odpowiedzialność awalista
W wypadku poręczenia za dług przyszły poręczyciel może odwołać je w każdym czasie przed powstaniem zobowiązania	Awalista nie może nigdy odwołać już udzielonego poręczenia
Poręczyciel cywilny może podnosić wobec banku wszystkie zarzuty, jakie przysługują poręczonemu	Awalista, przeciwko któremu bank dochodzi praw z weksla, w razie niespłacenia go przez poręczonego, nie może wobec banku zasłaniać się zarzutami opartymi na swych osobistych stosunkach z wystawcą weksla
Korzystniejsze jest uregulowanie możliwości dochodzenia roszczeń regresowych przez poręczyciela cywilnego	Awalista ma mniej korzystne możliwości dochodzenia roszczeń według prawa wekslowego
Poręczyciel cywilny obowiązany jest niezwłocznie powiadomić poręczyciela o opóźnieniu dłużnika o dokonanej przez siebie spłacie długu	Awalista nie ma takiego obowiązku
Wierzyciel powinien niezwłocznie powiadomić poręczyciela o opóźnieniu dłużnika w spłaceniu świadczenia	Zgodnie z art. 45 Prawa wekslowego obowiązek notyfikacji (powiadomienia) istnieje tylko w stosunku do awalisty za dłużnika zwrotnego

Źródło: R. Blajer, *Gwarancje bankowe i ubezpieczenia w obrocie międzynarodowym* (Warszawa: Wydawnictwo Fundacja Rozwoju Rachunkowości w Polsce 1999), 115.

5. Poręczenie czekowe

Art. 25-27 regulujące poręczenie czekowe w swej treści nie odbiega od przepisów art. 30-32 Prawa wekslowego. Zasadnicza różnica wynikająca z właściwości czeku polega na tym, iż poręczenia czekowego nie może udzielić trasat. Czek różni się od weksla głównie tym, że:

- 1) może być wystawiony na okaziciela, nie musi zawierać w swej treści oznaczenia remitenta,
- 2) nie zawiera określenia daty płatności, ponieważ jest zawsze płatny za okazaniem,

- 3) jego trasatem może być tylko bank,
- 4) nie podlega przyjęciu (akceptacji) przez trasata (bank)²⁹.

Poręczyciel czekowy zobowiązuje się wobec posiadacza do zapłaty sumy czekowej na wypadek, gdyby na rachunku wystawcy czeku w banku nie było pokrycia. Spośród osób zobowiązanych z czeku (podpisanych na czeku) poręczenia może udzielić każdy dłużnik, jeżeli wzmacnia tym samym swoją odpowiedzialność. Wystawca, podobnie jak akceptant w wekslu, nie może poręczyć, bowiem ich odpowiedzialność jest pełna³⁰.

Poręczyciel czekowy według przepisu art. 27 Prawa czekowego odpowiada tak samo jak ten, za kogo poręczył. Zobowiązanie poręczyciela jest ważne, chociażby nawet zobowiązanie, za które poręcza, było nieważne z jakiegokolwiek przyczyny, z wyjątkiem wady formalnej. Z praktycznego punktu widzenia rola poręczenia czekowego jest w praktyce niewielka. Podobny cel można osiągnąć poprzez indos.

6. Aspekt ekonomiczny poręczenia

Rozważania dotyczące stosowanych zabezpieczeń w postaci przyjmowanych poręczeń odnoszą się w jednakowym stopniu zarówno do kredytów, jak i pożyczek udzielanych przez banki. Zabezpieczenie to jest coraz częściej stosowane w obrocie gospodarczym, zwłaszcza przy kontraktach z wydłużonym terminem zapłaty. Kryteria, jakie powinien spełniać poręczyciel, należy ograniczyć do wymagań stosowanych względem kredytobiorcy, koncentrując się szczególnie na ocenie jego zdolności do spłaty opartej na analizie działalności oraz ocenie dochodów w wypadku osoby fizycznej. Praktycznej doniosłości poręczenia w procesie zabezpieczenia wierzytelności bankowych nie da się przecenić. Większość kredytów tzw. konsumpcyjnych, ratalnych, a więc udzielanych przez bank osobom fizycznym, jest zabezpieczona poręczeniem.

Wymogi dla poręczenia są zależne od instytucji; w przypadku ubiegania się o dotację z Unii Europejskiej należy znaleźć dwie osoby:

- będące osobami fizycznymi w wieku do 65 lat,
- na których nie ciąży zobowiązania z tytułu zajęć sądowych i nie toczy się wobec nich postępowanie sądowe, egzekucyjne lub windykacyjne dotyczące niespłaconych zobowiązań,
- pozostające w stosunku pracy z pracodawcą niebędącym w stanie upadłości, zatrudnione na czas nieokreślony lub określony minimum 3 lat, licząc od dnia złożenia wniosku, niebędących w okresie wypowiedzenia, lub prowadzących firmę minimum 6 miesięcy albo mających przyznane prawo do emerytury lub renty na okres nie krótszy niż 2 lata od dnia złożenia wniosku,
- uzyskujące wynagrodzenie miesięczne w wysokości minimum 2.500 zł brutto.

²⁹ Tadeusz Łukosz, *Prawo dla ekonomistów* (Wrocław, 1999), 302.

³⁰ Komosa, Opalski, *Prawo*, 189.

Tak jak w przypadku wymogów, tak i dokumenty, które potrzebuje poręczyciel, są zależne od instytucji i warunków umowy. Oto najczęściej wymagane dokumenty:

1. W przypadku osób fizycznych zatrudnionych na umowę o pracę – zaświadczenie o zatrudnieniu i uzyskanym wynagrodzeniu za okres 3 miesięcy.
2. W przypadku osób prowadzących działalność gospodarczą – zaświadczenie o wpisie do CEIDG, zaświadczenie z US o dochodach za ostatni rok i zaświadczenie z ZUS o niezaleganiu z płatnościami (ważny 3 miesiące).
3. W przypadku emerytów i rencistów – decyzji potwierdzającej przyznanie świadczenia oraz ostatni dowód otrzymania emerytury lub renty (odcinek lub wyciąg z renty).
4. Każdy poręczyciel – oświadczenie, iż nie ciąży na nim zobowiązania z tytułu zajęć sądowych i administracyjnych i nie toczy się w stosunku do niego postępowanie sądowe, egzekucyjne lub windykacyjne.
5. Poręczyciel będący w związku małżeńskim – oświadczenie współmałżonka o wyrażeniu zgody na poręczenie lub oświadczenie o nieistnieniu wspólnoty majątkowej.
6. Poręczyciel niebędący w związku małżeńskim – oświadczenie o niepozostawianiu w związku małżeńskim.

Na przykładzie oferty bankowej przedstawionej przez kilka wybranych banków polskich można zaobserwować preferencje co do niektórych zabezpieczeń, np. przy udzieleniu kredytów na zakup samochodu (tab. 2).

Tabela 2. Zabezpieczenia i warunki wymagane przez niektóre banki od klientów przy udzielaniu kredytów samochodowych.

Nazwa banku	Konieczna forma zabezpieczenia	Fakultatywna forma zabezpieczenia	Warunki uzyskania kredytu
Bank PEKAO S.A.	a b	c d e	A D
Bank BPH S.A.	a b	c d e	A D
BGŻ BNP Paribas S.A.	a	b c d e	A D
GETIN Bank S.A.	a	b d e	A B
DEUTSCHE Bank S.A.	b d	b d	A D
FCA – Group BP S.A.	b d	a c e	A
SANTANDER BANK POLSKA S.A.	b d	a b c d e	A C
VOLKSWAGEN BP S.A.	a	b c d	A

Nazwa banku	Konieczna forma zabezpieczenia	Fakultatywna forma zabezpieczenia	Warunki uzyskania kredytu
Plus Bank S.A.	c e	a b c d	A D
Bank PKO BP S.A.	Nie ma	a b c d	A D

Źródło: opracowanie własne na podstawie „Rzeczypospolitej” nr 29 z lutego 2000 r.

a – bankowy zastaw rejestrowy

b – poręczenie

c – weksel

d-blokada środków na rachunku bankowym

e – przewłaszczenie

A – stałe źródło dochodu kredytów

B – posiadanie rachunku

C – zdolność kredytowa

D – brak trudności przy spłaceniu

poprzednich

Dokonując szczegółowej analizy danych zawartych w tab. 2, można wyciągnąć następujące wnioski:

1. jedynie zastaw rejestrowy jest częściej stosowany od poręczenia przy ustanowieniu zabezpieczenia,
2. poręczenie jest wykorzystywane jako zabezpieczenie przez wszystkie wymienione banki jako instrument główny lub fakultatywny,
3. wraz z zabezpieczeniem brany jest pod uwagę aspekt zdolności kredytowej w postaci stałego źródła dochodu i rzetelności we wcześniejszych transakcjach kredytowych.

Analizując poręczenie w aspekcie ostatniego etapu windykacji, jakim jest egzekucja, należy stwierdzić, że jest to instrument skuteczny. Po przebadaniu akt egzekucyjnych na próbie 100 spraw skierowanych przez banki do egzekucji, przedstawiono poniżej (tab. 3) sposoby zabezpieczenia kredytów w różnych przedziałach kwotowych oraz skuteczności egzekucji.

Tabela 3. Najczęściej stosowane zabezpieczenia wierzytelności skierowanych do egzekucji przez banki

Przedział roszczenia w zł	Forma zabezpieczenia	Procent spraw załatwionych w całości skutecznie
0-2000	a b	85%
2001-5000	b c d	73%
5001-10000	b c d e	52%
10000 – i więcej	d e f	38%

Źródło: opracowanie własne na próbie 100 spraw egzekucyjnych.

a – poręczenie jednej osoby

b – poręczenie dwóch osób

c – poręczenie trzech i więcej osób

d – zastaw rejestrowy

e – przewłaszczenie

f – hipoteka

Poręczenia solidarne dwóch, trzech i więcej osób jako instrument zabezpieczenia w aspekcie ekonomicznym dla wierzyciela jest najbardziej racjonalne,

Poręczenie przez kilka osób nawet o średnich dochodach daje szansę odzyskania w pełni udzielonego kredytu czy pożyczki. W grę wchodzi jedynie aspekt czasowy, który jest krótszy przy egzekucji z zestawu rejestrowego czy też przewłaszczenia. Z punktu widzenia praktycznego, od strony egzekucji, najbardziej optymalnym zabezpieczeniem jest zastaw lub przewłaszczenie w połączeniu z poręczeniem. Wtedy nawet częściowe zużycie ekonomiczne zabezpieczenia nie będzie wpływało na pełne odzyskanie kredytu wraz z naliczonymi odsetkami. Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że ta forma zabezpieczenia stosowana jest przez różnego rodzaju fundusze, fundacje, kasy zapomogowo-pożyczkowe, a także przez Skarb Państwa w celu wspierania działalności.

7. Zakończenie

Wprowadzenie niewielkich zmian ustawodawczych w zakresie egzekucji, a zwłaszcza zlikwidowanie kwot najniższego wynagrodzenia, jako wolnego od potrąceń, zwiększyłoby skuteczność egzekucji przy poręczeniach zarówno cywilnych, jak i wekslowych. Wskazane byłoby wprowadzenie, podobnie jak przy egzekucji z emerytur i rent, kwot wolnych od potrąceń w wysokości 75% najniższego świadczenia. Artykuł 141 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych wprowadził zmianę, która bardzo korzystnie wpłynęła na poprawę skuteczności egzekucji z emerytur i rent. W świetle tego przepisu emerytury i renty są wolne od egzekucji w części odpowiadającej 75% kwoty najniższej emerytury – zależnie od rodzaju pobieranego przez emeryta (rencistę) świadczenia, a także 40% kwoty najniższej emerytury lub renty przy potrąceniach świadczeń alimentacyjnych³¹.

Wprowadzenie takich zmian przy egzekucji z wynagrodzenia za pracę zmobilizowałyby szereg osób, które wykorzystują tę formę ucieczki przed spłatą zadłużenia. Z drugiej zaś strony mogliby oni być poręczycielami. Brak możliwości egzekucyjnych sprawa, że nikt nie chce osób o tak niskich zarobkach za poręczycieli.

Opisana zmiana poprawiłaby również skuteczność egzekucji administracyjnej. Tym bardziej dolegliwość taka powinna być stosowana przy egzekucji grzywien sądowych.

Poręczenie pełni więc szereg istotnych funkcji z punktu widzenia gospodarczego, z których najważniejsze to dla wierzyciela – zabezpieczenie wierzytelności, dla dłużnika zaś – możliwość uzyskania kredytu.

Literatura

Książki

- Begg, Dawid., Stanley Fischer, Rudiger Dornbuch. 1998. *Ekonomia (Mikroekonomia)*. Warszawa: PWN.
- Bogacka – Kisiel, Ewa, Marek Łyszczak. 1998. *Wybrane problemy finansów i bankowości*. Wrocław: Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu.

³¹ Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Dz. U. Nr 62, poz. 188.

- Borys, Grażyna. 1996. *Zarządzanie ryzykiem kredytowym w banku*. Warszawa-Wrocław: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Dominika, W. 1999. *Skuteczne ściąganie należności*. Warszawa.
- Heropolitańska, Izabela. 1997. *Zabezpieczenie wierzytelności banku*. Warszawa.
- Jasiukiewicz, Barbara, Ewelina Jokiel, Z. Koźma, M. Ozóg, B. Skrzycka-Plich. 1999. *Windykacja wierzytelności w obrocie gospodarczym*. Gdańsk: Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr.
- Jaworski, Władysław L. 1999. *Współczesny bank*. Warszawa.
- Kaczmarek, Tadeusz. 1999. *Zarządzanie ryzykiem handlowym i finansowym dla praktyków*. Gdańsk: Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr..
- Komosa, T., W. Opalski. 1999. *Prawo wekslowe i czekowe*. Warszawa.
- Koźma, Zbigniew, Mirosław Ozóg. 1997. *Kodeks cywilny z orzecnictwem*. Gdańsk.
- Krzemińska, Danuta. 2000. *Finanse przedsiębiorstw*. Poznań.
- Łukosz, Tadeusz. 1999. *Prawo dla ekonomistów*. Wrocław.
- Mały słownik języka polskiego. 1996. Warszawa.
- Opala, H. 1995. *Odpowiedzialność małżonków za długi*. Zielona Góra.
- Osada, Zdzisław, Marek Wendrychowski. 1996. *Zabezpieczenie spłaty pożyczek, kredytu i gwarancji bankowych*. Warszawa.
- Rogowski, Waldemar, Jacek Grzywacz. „Ryzyko kredytowe – pojęcie oraz klasyfikacje” *Bank i Kredyt* 10 (1999).
- Rudnicki, Stanisław. 1999. *Zabezpieczenie majątkowe wierzytelności pieniężnej w tym kredytów*. Zielona Góra: Agencja rozwoju Regionalnego.
- Sierpińska, Maria, Tomasz Jachna. 1999. *Ocena przedsiębiorstwa według standardów światowych*. Warszawa: Księgarnia Internetowa PWN.
- Sikorski, G. 1998. *Zabezpieczenie osobiste wierzytelności bankowych w prawie polskim*. Sopot.
- Troicka – Sosińska, R. 1999. *Zabezpieczenie należności pieniężnych*. Warszawa: Wydawca C. H. Beck.
- Williamson, Oliver, E. 1998. *Ekonomiczne instytucje kapitalizmu*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe .
- Zimmerman, R. 1998. *Poręczenie cywilne*. Sopot.
- Czasopisma:
Currenda 10/98, Sopot 1998 r.
Rzeczpospolita „ Jak pożyczać komuś pieniądze i je odzyskać” Warszawa 290 (1998).

Orzecznictwo

OSN III CZP 182/93, zeszyt 7-8, poz. 146

OSN III CZP 113/94, Warszawa 1994 r.

Ustawodawstwo:

Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. Nr 62, poz. 188).

PAULA KAMIŃSKA
UNIwersytet Medyczny
IM. KAROLA MARCINKOWSKIEGO W POZNANIU
e-mail: kaminska.p19@gmail.com

SPOSOBY WYKORZYSTANIA BEZZAŁOGOWYCH STATKÓW POWIETRZNYCH W RATOWNICTWIE MEDYCZNYM

STRESZCZENIE

Autorka w sposób syntetyczny ukazuje możliwości wykorzystania bezzałogowych statków powietrznych w ratownictwie medycznym i innych pokrewnych służbach, jak ratownictwo wodne i górskie. W artykule przedstawiono zadania instytucji, które są z ratownictwem związane (GOPR, TOPR oraz WOPR) w celu ukazania zasadności wykorzystania BSP. Ponadto opisana została definicja bezzałogowego statku powietrznego, podstawowa charakterystyka techniczna cechująca większość urządzeń i uwzględniająca przydatne parametry w wyżej wymienionych obszarach działań. W końcowej części artykułu dokonano krytycznej oceny proponowanych rozwiązań.

Słowa kluczowe: BSP, bezzałogowy statek powietrzny, dron, ratownictwo medyczne, GOPR, ratownictwo wodne.

ABSTRACT

The author in a synthetic way shows the possibilities of using unmanned aerial vehicles in medical rescue and other related services, including in water and mountain rescue (GOPR, TOPR and WOPR), to show the legitimacy of using BSP. In addition, the definition of unmanned aircraft, basic technical characteristics, characteristic for all devices, includes a list of available parameters for other activities was described. In the final part of the article a critical assessment of the proposed solutions was made.

Keywords: UAV, Unmanned Aerial Vehicle, drone, medical rescue, GOPR, water rescue.

1. Wstęp

Bezzałogowy statek powietrzny (BSP), nazywany zwyczajowo dronem, wykorzystywany jest w wielu obszarach działalności człowieka. Jest to popularnie używany sprzęt w służbach mundurowych; w gospodarstwie leśnym, przy patrolowaniu terenu w celu jak najwcześniejszego wykrycia pożaru lub zrzutów szczepionek dla zwierzyny; patrolowaniu miast, by szybko wykrywać sytuacje kryzysowe czy podczas filmowania i transmisji wydarzeń kulturalnych oraz w profesjonalnej fotografii. Niektóre z urządzeń wykorzystywane są wyłącznie w celach rozrywkowych. Określone zastosowanie BSP wynika z ich specyfikacji technicznej. Okazuje się, że niektóre z tych urządzeń mogą

być również wykorzystywane w ratownictwie medycznym, gdzie można dzięki nim podejmować działania zarówno operacyjne, ochronne, jak i zapobiegawcze¹. Jednak nie każde urządzenie będzie adekwatne do tych zadań – należy określić, jakie parametry musi posiadać, by zakończyć dane zadanie z powodzeniem.

Celem tego artykułu jest ukazanie możliwości wykorzystania bezzałogowych statków powietrznych w ratownictwie medycznym wraz z odpowiednią specyfikacją techniczną, która umożliwi prowadzenie działań na danym obszarze. Wskazane zostały zalety wspomnianych rozwiązań, ale także opisane ograniczenia z nimi związane.

2. Definicja, budowa, klasyfikacja bezzałogowych statków powietrznych

Bezzałogowy statek powietrzny jest pilotowany zdalnie lub lata autonomicznie. Spośród innych rodzajów statków powietrznych wyróżnia go brak człowieka na pokładzie (zarówno załogi jak i pasażerów). Urządzenia te posiadają szerokie zastosowanie².

W innych źródłach spotkać można definicję lotniczą, która wskazuje, że dron jest „platformą latającą, sterowaną manualnie, półautomatycznie lub automatycznie bądź jest kombinacją wspomnianych sposobów sterowani”³. Posiada napęd i utrzymuje się w powietrzu za pomocą aerodynamiki⁴.

Budowa bezzałogowego statku powietrznego jest różnicowana, ale można wyróżnić pewne elementy składowe, które występują w każdym urządzeniu:

- kadłub – (w przypadku wielowirnikowców nazywany ramą) konstrukcja ta, zarówno w urządzeniach z mocnym silnikiem, jak i słabszym, powinna być lekka, a zarazem wytrzymała w związku z obciążeniami działającymi na urządzenie; tutaj montowana jest płyta główna,
- wirniki – elementy umożliwiające ruch powietrzny,
- silniki – najczęściej w tym rodzaju urządzeń montowane są bezszczotkowe elektryczne,
- kontroler lotu – zapewnia manewrowość, stabilność przelotu oraz prawidłowe wykonywanie komend (np. automatyczny start), za pomocą czujników określanych jako jednostka nawigacji inercyjnej IMU (opisane poniżej),

¹ Paweł Kamiński, „Uwarunkowania użytkowe i destrukcyjne wykorzystania bezzałogowych statków powietrznych w bezpieczeństwie niemilitarnym”, *Studia Kaliskie. Studia Calisiensia* 6 (2018): 73 – 84.

² Wiktor Wyszywacz, *Drony. Budowa, loty, przepisy* (Brzeźnia Łąka: Wydawnictwo Poligraf, 2016), 15.

³ Marek Szczepkowski, Bartosz Bartkiewicz, Patryk Kruszewski, *Drony – teoria i praktyka* (Krosno: Wydawnictwo i Handel Książkami „KaBe”, 2016), 12.

⁴ Dariusz Becmer, „Bezzałogowe systemy latające klasy I i II w przyszłym systemie walki”, *Zeszyty Naukowe WSOWL* 1(143) (2007): 34.

- barometr, akcelerometry, żyroskop (IMU – Inertial Measurement Unit) – pozwalają określić orientację drona w otoczeniu oraz siły grawitacyjne działające na urządzenie, zapewniają prawidłowe funkcjonowanie kontrolera lotu i mogą być zespolone razem z nim w układzie,
- antena GPS – wpływa na stabilność lotu; należy uwzględniać czynniki obniżające jakość sygnału GPS, np. budynki,
- kompas – utrzymuje kierunek lotu urządzenia i pozwala rejestrować zmiany w locie, często połączony z GPS w jeden układ,
- elektroniczne kontrolery prędkości – regulują pracę silników, pozwalają na niezależną kontrolę prędkości i określenie kierunków pracy silnika,
- baterie – zazwyczaj montowane są litowo-polimerowe, trójogniowe, 12V,
- odbiornik – odpowiada za przekaz sygnału pomiędzy nadajnikiem, a kontrolerem,
- kamera ze stabilizatorami elektrycznymi (odpowiadające za kompensację drgań) – umożliwia stabilne fotografowanie i nagrywanie filmów; na rynku dostępne są różne rodzaje kamer, montowane w zależności od zastosowania drona, np. kamery sportowe, które wyróżnia wysoka jakość przesyłanego obrazu,
- kamera pomocnicza (płytkowa – FPV – ang. first person view) – daje podgląd na to, co się dzieje przed dziobem urządzenia, ułatwia zorientowanie drona w przestrzeni powietrznej wówczas, gdy właściwa kamera lub aparat fotografuje inne obszary,
- nadajnik – warunkuje przesyłanie sygnału na drodze kamera – ekran w urządzeniu sterującym (nadajnik – odbiornik), może wykorzystywać system analogowy lub cyfrowy; dzięki niemu możliwe jest zdalne sterowanie statkiem powietrznym z ziemi, za pomocą przełączników, suwaków itp.,

OSD – ang. on screen display – umożliwia odczytywanie na ekranie panelu sterującego takich danych telemetrycznych, jak stan baterii, prędkość, wysokość, na której znajduje się urządzenie^{5 6 7}.

Klasyfikacja bezzałogowych statków powietrznych nie jest zadaniem prostym z uwagi na różnorodność dostępnego na rynku sprzętu. Najprościej drony podzielić można na wojskowe i cywilne, czyli ze względu na ich zastosowanie i przyszłego użytkownika. W grupie dronów wojskowych wyróżnia się uzbrojone urządzenia bojowe, zrzucające na przykład materiały wybuchowe czy namierzające wroga za pomocą kamer. Wojskowe bezzałogowe statki powietrzne wykazują się różnym stopniem autonomiczności. Drugą grupę stanowią drony cywilne o różnej specyfikacji i to one mają potencjalne zastosowanie

⁵ Andrzej Kosiński, „Jak zbudowany jest dron?”, *Magazyn Drony* 1(2015-2016): 16-20.

⁶ Terry Kilby, Belinda Kilby, *Make: Drony dla początkujących* (Warszawa: APN PROMISE, 2016), 15, 71, 83, 97.

⁷ Matthew Frost, „Jaką kamerę wybrać do drona?”, *Magazyn Drony* 1 (2015-2016): 28-35.

jako urządzenia pomocnicze w ratownictwie medycznym⁸. Innym rodzajem klasyfikacji jest podział bezzałogowych statków powietrznych ze względu na ilość wirników. Rodzaje dronów według tej klasyfikacji zostały przedstawione w tabeli nr 1.

Tabela 1. Podział bezzałogowych statków powietrznych ze względu na ilość wirników i ich krótka charakterystyka.

NAZWA	CHARAKTERYSTYKA
quadrocopter	Czterośmigłowce. Urządzenia stosowane do użytku komercyjnego, np. jako zabawki dla dzieci. Najczęściej wybierane jako pierwszy dron, kupowane w celu nabycia umiejętności sterowania, ze względu na niewygórowaną cenę. PRZYKŁAD: Parrot Mambo Mission Mini Drone
hexacopter	Sześćśmigłowce do użytku profesjonalnego, np. filmowanie wydarzeń kulturalnych. Ceny tych urządzeń są wyższe niż w przypadku quadrocopterów. PRZYKŁAD: Hexacopter X6 Reely
octocopter	Profesjonalny sprzęt zaopatrzony w osiem wirników. Urządzenia te posiadają dużą siłę nośną i są wykorzystywane do użytku profesjonalnego np. rozpylanie nawozu nad polami uprawnymi. PRZYKŁAD: DJI Agras MG-1

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Krzysztof Siczek, Grzegorz Łukasiewicz, „Zastosowanie dronów do przemieszczania ciężkich urządzeń”, *Autobusy 6* (2016): 1532 – 1535.

Ze względu na masę, bezzałogowe statki powietrzne można sklasyfikować następująco: dron bardzo lekki posiada masę poniżej 5 kg. BSP przekraczający wartość tej masy, ale nieprzekraczający 50 kg – to dron lekki, natomiast dron średni posiada masę do 200 kg. Na koniec wyróżnić można drony ciężkie (200-2000 kg) i bardzo ciężkie (masa powyżej 2000 kg)⁹.

Należy jednak pamiętać, że szybki rozwój technologiczny sprzyja projektowaniu i budowaniu urządzeń niekiedy lżejszych, mniejszych, bardziej doskonałych, o wyższej wytrzymałości¹⁰, stąd podziały te z czasem mogą ulegać modyfikacji lub nawet dezaktualizacji.

⁸ Martin Dougherty, *Drony. Ilustrowany przewodnik po bezzałogowych pojazdach powietrznych i podwodnych*, (Warszawa: Bellona, 2015), 78, 182.

⁹ Krzysztof Siczek, Grzegorz Łukasiewicz, „Zastosowanie dronów do przemieszczania ciężkich urządzeń”, *Autobusy 6* (2016): 1532 – 1535.

¹⁰ Radosław Bielawski, *Wybrane zagadnienia z budowy statków powietrznych. Definicje, pojęcia i klasyfikacje* (Warszawa: Akademia Obrony Narodowej, 2015), 78.

3. Uregulowania prawne dotyczące pracy z bezzałogowym statkiem powietrznym

W artykule ukazano regulacje prawne dotyczące bezzałogowych statków powietrznych o masie w zakresie 2-25 kg. Traktuje o nich szczegółowo załącznik do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 20 grudnia 2018 roku (poz. 94)¹¹. Określa on odpowiedzialność za urządzenie, która spoczywa na operatorze, warunki dotyczące wykonywanych lotów, wymagania odnoszące się do sprzętu, warunki jego eksploatacji oraz procedury otrzymywania zgody na lot, np. operacyjny, specjalistyczny czy automatyczny.

Operator, jako osoba odpowiedzialna za działania bezzałogowego statku powietrznego, zobowiązany jest przede wszystkim do bezpiecznego wykonywania lotu, który nie stworzy potencjalnego zagrożenia dla osób postronnych, nie będzie utrudniał ruchu lotniczego oraz zakłócał spokoju. Osoba ta powinna stale nadzorować przebieg lotu i unikać wszelkich sytuacji, które mogą spowodować kolizję, np. z innym dronem znajdującym się w powietrzu, a ponadto powinien ustępować pierwszeństwa statkom załogowym. Operator dokonuje kontroli technicznych urządzenia i wykonuje lot tylko w przypadku pełnej sprawności.

Bezzałogowe statki powietrzne mogą wykonywać operacje poza zakresem obserwacji operatora, np. w ramach operacyjnych akcji poszukiwawczych i ratowniczych czy też lotów automatycznych związanych z dostawami medycznymi. Loty te mogą wykonywać osoby, które zyskały uprawnienia od Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego. Co najmniej 2 dni przed planowanym lotem, instytucja zapewniająca służbę ruchu lotniczego publikuje informację o operatorze. W sytuacji, w której konieczny jest nieplanowany lot operacyjny, przekazuje się informację w tym samym dniu. Musi być podana trasa przelotu lub obszaru, nad którym będzie wykonywany lot, wysokość (uśredniony poziom morza) na której BSP utrzymywać się będzie podczas całej trasy lub poszczególnych jej etapów, czas lotu oraz znak rozpoznawczy BSP.

Loty operacyjne przeprowadza się na wysokości maksymalnej 120 metrów nad obszarem, a prędkość maksymalna poruszania się bezzałogowego statku powietrznego wynosi 150 km/h. Natomiast w przypadku lotów automatycznych wysokość maksymalna stanowi 50 metrów nad obszarem lub w przypadku występowania wysokiej przeszkody na obszarze – 50 metrów liczone jest od jej wysokości. Należy utrzymywać dystans 100 metrów od tej przeszkody. Ponadto należy również utrzymywać dystans 100 metrów od zabudowań miejskich oraz uzyskać zgodę na lot od władz miejscowości.

Loty wykonywane nad terenami zamkniętymi, obszarami jądrowymi możliwe są jedynie za zgodą zarządzającego lub w razie jego potrzeb. Należy zachować szczególną ostrożność podczas lotu nad obszarami niebezpiecznymi.

Mówiąc o wymaganiach dotyczących bezzałogowych statków powietrznych, należy wspomnieć o konieczności ich wpisania do ewidencji statków

¹¹ Załącznik do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 20 grudnia 2018 r. (poz. 94)

powietrznych lub innego odpowiadającego jej rejestru. Równie ważne jest wyposażenie drona, które uwzględnia odpowiednie oświetlenie (światła zielone, czerwone i białe w odpowiedniej lokalizacji), systemy umożliwiające kontrolę lotu, systemy określające lokalizację urządzenia, lokalizację awaryjną w przypadku utraty kontroli BSP oraz umożliwiające procedurę awaryjną, m.in. lądowanie awaryjne. Ważne jest także urządzenie rejestrujące cały przebieg lotu, od momentu włączenia do wyłączenia.

Podczas eksploatacji bezzałogowych statków powietrznych, bardzo ważne jest przygotowanie na przykład check-listy zawierającej czynności wykonywane przed startem i po lądowaniu BSP, ogólnej procedury awaryjnej czy kontroli stanu technicznego. Służy to zapewnieniu bezpieczeństwa operatora i osób postronnych, zwierząt i obiektów.

4. Krótka charakterystyka ratownictwa medycznego i innych służb niosących pomoc ludziom

Głównym zadaniem ratownictwa medycznego jest podejmowanie czynności mających na celu ratowanie życia ludzkiego, w sytuacjach jego nagłego zagrożenia, w ramach pomocy przedszpitalnej. Działania te są uregulowane prawnie i wykonywane są przez osoby wykwalifikowane – ratowników medycznych. Do zadań tych osób należy wykonywanie resuscytacji krążeniowo-oddechowej, zapewnienie ochrony przed przegrzaniem/wychłodzeniem, tamowanie krwawień, ewakuacja z miejsc zdarzeń.

Istnieje aktywna współpraca ratownictwa medycznego z innymi służbami. Są to tzw. „jednostki współpracujące z systemem Państwowego Ratownictwa Medycznego”. Zaliczyć do nich można na przykład podmioty działające na rzecz ratownictwa górskiego i wodnego:

- GOPR – Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe,
- WOPR – Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe,
- TOPR – Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe¹².

Statut GOPR podaje, że nadrzędnym zadaniem tej instytucji jest niesienie pomocy, zapobieganie wypadkom z udziałem ludzi, a ponadto dbałość o naturalne środowisko górskie. Cele TOPRu są podobne – kluczowe dla omawianego zagadnienia jest ratowanie i ochrona ludności w górach z użyciem różnorodnych środków pomocniczych (statut TOPR).

WOPR natomiast działa w obrębie terenów wodnych akwenów i do jego zadań należy przyjęcie zgłoszenia o sytuacji niebezpiecznej, udzielanie pomocy z użyciem sprzętu ratowniczego, zabezpieczenie miejsca zdarzenia, ewakuacja i transport oraz akcje poszukiwawcze osób zaginionych¹³.

¹²Zbigniew Kopański, „Specyfika pracy ratownika medycznego”, *Journal of Clinical Healthcare* 3 (2015): 2-9.

¹³Barbara Guła, „Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe w systemie bezpieczeństwa państwa”, *Zeszyty Naukowe Ruchu Studenckiego* 1 (2016): 47.

Wymienione działania sugerują przydatność bezzałogowych statków powietrznych w realizacji niektórych zadań prowadzonych przez wymienione instytucje.

5. Korzystna dla wykorzystania w ratownictwie medycznym (i służbach podobnych) specyfikacja techniczna

Jak wcześniej wspomniano, specyfikacja techniczna urządzeń służących w ratownictwie medycznym musi posiadać szereg przydatnych parametrów, które pozwolą na realizację zadań z tego zakresu. Wyróżnić tutaj można z pewnością kamery i czujniki termiczne – elementy te są stosunkowo niedrogie, a mogą się okazać przydatne na przykład w przeszukiwaniu terenu, na którym wydarzyła się potencjalna sytuacja kryzysowa. Należy jednak podkreślić, że bardzo istotna jest dobra jakość nagrania. Obraz wysokiej jakości stanowić może doskonały materiał dowodowy. Ułatwia także identyfikację miejsca zdarzenia. Kolejnym elementem jest GPS – dzięki temu elementowi lokalizacja jest prosta i szybka. Kluczowa może się okazać możliwość zaprogramowania lotu (codzienne patrolowanie), wydłużony czas pracy baterii, duży zasięg, a jeżeli funkcją bezzałogowego statku powietrznego ma być przenoszenie pakietu medycznego lub innego – konieczny może się okazać silnik o dużej mocy i wzmocniony kadłub o dobrej sile udźwigu oraz duża prędkość maksymalna, by osiągnąć cel w jak najkrótszym czasie.

6. Możliwości wykorzystania bezzałogowych statków powietrznych w ratownictwie medycznym

Rozważania dotyczące potencjalnego użycia dronów w ratownictwie medycznym należy rozpocząć od możliwości wykorzystania go jako urządzenia umożliwiającego patrolowanie terenu miasta i jego okolic w celu wykrycia sytuacji niebezpiecznych wymagających natychmiastowej interwencji. Mogą to być wypadki komunikacyjne, incydenty związane z udziałem ludzi, na przykład zaślabinie w miejscu publicznym itp. Zaletą tego rozwiązania jest szybki przepływ informacji do odpowiednich służb i ich reakcja. Wadą natomiast może być poczucie inwigilacji wśród obywateli i brak ufności wobec wspomnianego rozwiązania, którego wszak nadrzędnym celem jest maksymalne zwiększenie bezpieczeństwa ludzi. Pod uwagę należy również wziąć możliwość upadku BSP z wysokości, co może być bezpośrednim zagrożeniem zdrowia i życia człowieka, szczególnie w przypadku dronów o większej masie. Stąd tak ważna jest regularna kontrola techniczna tych urządzeń. Złe warunki pogodowe, jak intensywny wiatr, deszcz również mogą obniżyć skuteczność działania BSP.

W ratownictwie wodnym można wykorzystać bezzałogowe statki powietrzne do patrolowania plaż i kąpielisk, a więc wyszukiwanie ludzi potrzebujących pomocy w wodzie czy sytuacji niebezpiecznych na plaży. Wspomaganie tym urządzeniem pracy ratownika może okazać się bardzo efektywne, jednak wskazane jest specjalistyczne szkolenie ratownika w obsłudze BSP. Tutaj szczególnie przydatna może być kamera wysokiej jakości i długi czas pracy baterii.

Kolejnym z możliwych zastosowań jest wykorzystanie bezzałogowego statku powietrznego jako nośnika dla pakietów medycznych zarówno w ratownictwie wodnym, jak i lądowym. Mogą to być podstawowe apteczki, zawierające środki opatrunkowe, leki, jak i środki pomocnicze, na przykład koła ratunkowe, pas ratowniczy w przypadku ratownictwa wodnego. Zaletą takiego rozwiązania jest łatwiejsze dostarczenie potrzebnych środków, zwłaszcza w sytuacjach, w których utrudnione jest dotarcie służb medycznych do poszkodowanych, jeśli tylko poszkodowani są w stanie wspomnianych pakietów użyć.

Inną z możliwości jest wykorzystanie bezzałogowych statków powietrznych w ratownictwie górskim, szczególnie zimowym. Urządzenia te mogą być pomocne w akcjach poszukiwawczych po zejściu lawiny śnieżnej, a udowodniono to podczas ćwiczeń ratownictwa lawinowego w Bykle Setesdal (Norwegia). BSP wykorzystywane w takich sytuacjach muszą być odporne na niskie temperatury, dlatego też powinny być zaopatrzone w mocne silniki oraz dużą ilość wirników, co pozwoli im na pracę w powietrzu pomimo silnych podmuchów wiatrów. Bardzo ważną rolę odgrywają kamery, zarówno optyczna, która ukazuje obraz terenu, jak i termowizyjna, dzięki której ratownicy zdobywają informację o obecności ludzi pod warstwą śniegu¹⁴.

7. Zakończenie

W pracy, zgodnie z założeniem przedstawiono możliwości wykorzystania bezzałogowych statków powietrznych w ratownictwie medycznym i służbach pokrewnych, wraz z przydatną specyfikacją techniczną.

Z rozważań wynika, że wiele zalet stosowania proponowanych pomysłów skłania do zdecydowania do ich wdrażania, ale uwzględniać należy również ich wady i ograniczenia. Szczególnie istotne jest właściwe przeszkolenie osób, odpowiedzialnych za sterowanie BSP w działaniach operacyjnych. Nie można bagatelizować regularnej i szczegółowej kontroli technicznej urządzeń, co zapobiegnie wypadkom z udziałem osób postronnych czy zwierząt. Pewnym utrudnieniem mogą być także fundusze, ponieważ zakup drona o pożądanej specyfikacji technicznej wiąże się z większym nakładem finansowym.

Mimo to nieustanny rozwój i konieczność wdrażania nowych rozwiązań mających na celu skuteczniejsze funkcjonowanie instytucji odpowiedzialnych za ratowanie ludzi wydaje się być jedną z najważniejszych kwestii.

Literatura

- Becmer, Dariusz. „Bezzałogowe systemy latające klasy I i II w przyszłym systemie walki”, *Zeszyty Naukowe WSOWL* 1(143) (2007): 34.
- Bielawski, Radosław. 2015. *Wybrane zagadnienia z budowy statków powietrznych. Definicje, pojęcia i klasyfikacje*. Warszawa: Akademia Obrony Narodowej.

¹⁴ Piotr Łęski, „Wykorzystanie dronów w zimowym ratownictwie górskim”, *Magazyn Drony* 1 (2015-2016): 65.

- Dougherty, Martin. 2015. *Drony. Ilustrowany przewodnik po bezzałogowych pojazdach powietrznych i podwodnych*. Warszawa: Bellona.
- Frost, Matthew. „Jaką kamerę wybrać do drona?”, *Magazyn Drony* 1 (2015-2016): 28-35.
- Guła, Barbara. „Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe w systemie bezpieczeństwa państwa”, *Zeszyty Naukowe Ruchu Studenckiego* 1 (2016): 47.
- Kamiński, Paweł. „Uwarunkowania utylitarne i destrukcyjne wykorzystania bezzałogowych statków powietrznych w bezpieczeństwie niemilitarnym”, *Studia Kaliskie. Studia Calisiensia* 6 (2018): 73 – 84.
- Kilby, Terry, Belinda Kilby. 2016. *Drony dla początkujących*. Warszawa: APN PROMISE.
- Kopański, Zbigniew. „Specyfika pracy ratownika medycznego”, *Journal of Clinical Healthcare* 3 (2015): 2-9.
- Kosiński, Andrzej. „Jak zbudowany jest dron?”, *Magazyn Drony* 1(2015-2016): 16-20.
- Łęski, Piotr. „Wykorzystanie dronów w zimowym ratownictwie górskim”, *Magazyn Drony* 1 (2015-2016): 65.
- Siczek, Krzysztof, Grzegorz Łukasiewicz. „Zastosowanie dronów do przemieszczania ciężkich urządzeń”, *Autobusy* 6 (2016): 1532 – 1535.
- Szczepkowski, Marek, Bartosz Bartkiewicz, Patryk Kruszewski. 2016. *Drony – teoria i praktyka*. Krosno: Wydawnictwo i Handel Książkami.
- Wyszywacz, Wiktor. 2016. *Drony. Budowa, loty, przepisy*. Brzeźnia Łąka: Wydawnictwo Poligraf.
- Załącznik do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 20 grudnia 2018 r. (poz. 94).

dr JANUSZ FIEBIG
PAŃSTWOWA WYŻSZA SZKOŁA ZAWODOWA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
W KALISZU
prusak61@wp.pl

POLICJA JAKO PODMIOT DZIAŁAJĄCY NA RZECZ BEZPIECZEŃSTWA SPOŁECZNOŚCI LOKALNYCH

STRESZCZENIE

Po 1990 roku aktywność policji była skierowana na utrzymanie bezpieczeństwa w skali makro i do 1998 roku policja, jako organ administracji rządowej, funkcjonowała przede wszystkim w rządowym obszarze bezpieczeństwa. Dopiero zmiany wynikające z kolejnej reformy odnosiły się w znacznym stopniu do skali mikro, tworząc warunki dla podejmowania aktywności na rzecz bezpieczeństwa jednostki i społeczności lokalnych. Zmiany te podkreśliły fakt, że policja nie funkcjonuje w próżni, a cechą jej aktywności nie jest samodzielność w działaniu, ustawa bowiem zobowiązuje policję do współdziałania z innymi podmiotami, które funkcjonują w jej otoczeniu instytucjonalnym i rejonie jej działania. Na podstawie analizy zadań policji można dojść do wniosku, że stanowią one rodzaj katalogu, a miejsce zadań w tym katalogu nie jest przypadkowe, bo obowiązkiem tej formacji jest przede wszystkim realizacja działań zapobiegawczych. Wcześniejsze analizy wskazują na to, że policja nie jest w stanie sama zapobiegać przestępczości. Aby jej działania były efektywne, konieczne staje się ich uspołecznienie. Możliwości rozwiązywania problemów związanych z przeciwdziałaniem zagrożeniom i podnoszeniem poczucia bezpieczeństwa uzależnione są także od etapu i rodzaju działań prewencyjnych, bowiem działania prewencyjne mogą być realizowane na różnych poziomach i przyjmować postać działań proaktywnych, paraaktywnych i reaktywnych. Jak z tego wynika, policja przestała być jedynym podmiotem odpowiedzialnym za bezpieczeństwo ludzi oraz bezpieczeństwo i porządek publiczny, stając się jednym z wielu podmiotów współodpowiedzialnych za te sprawy w środowiskach lokalnych.

Słowa kluczowe: społeczność lokalna, bezpieczeństwo społeczności lokalnej, samorząd gminny, samorząd powiatowy, powiatowa administracja zespolona, starosta, zwierzchnik, zapobieganie.

SUMMARY

After 1990, police activity was directed towards maintaining macro-scale security and until 1998 the police, as a government administration body, functioned primarily in the governmental area of security. Only the changes resulting from the subsequent reform referred to the micro-scale, creating conditions for undertaking activities for the safety of individuals and local communities. These changes highlighted the fact that the police do not function in a vacuum, and that their activity is not characterised by independence in action, because the Act obliges the police to cooperate with other entities which function in their institutional environment and in the area of their activity. On the basis of the analysis

of the tasks of the police, it can be concluded that they constitute a kind of catalogue and that the place of tasks in the catalogue is not accidental and indicates that the obligation of this formation is primarily implementation of preventive actions. Previous analyses also show that the police cannot prevent crime on their own. In order for the police actions to be effective, it is necessary to socialize them. The possibilities of solving problems related to counteracting threats and increasing the sense of security also depend on the stage and type of preventive actions, because preventive actions can be implemented at different levels and take the form of proactive, paraactive and reactive actions. These actions indicate that the police are no longer the only entity responsible for human safety, security and public order, becoming one of the many entities co-responsible for these matters in local communities.

Keywords: local community, safety of local community, commune self-government, local government, local combined administration, starost, superior, prevention.

1. Wstęp

Reformy administracyjne kraju z 1990 i 1998 roku, dokonując zmian w funkcjonowaniu administracji publicznej, w istotny sposób wpłynęły także na funkcjonowanie policji i jej aktywność związaną z ochroną bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymywaniem bezpieczeństwa i porządku publicznego. Bezpieczeństwo, które stanowi podstawowy cel działań realizowanych przez policję, może być rozpatrywane w skali makro i wówczas rozumiane jest jako na przykład bezpieczeństwo państwa. Może być także rozpatrywane w skali mikro i w takiej sytuacji aktywność podmiotu realizującego działania na rzecz bezpieczeństwa koncentrują się na dążeniu do osiągnięcia stanu określonego jako bezpieczeństwo społeczności lokalnej lub bezpieczeństwo lokalne. Warto zauważyć, że po 1990 roku aktywność organów, podmiotów i formacji była ukierunkowana na dążenia do utrzymania bezpieczeństwa w skali makro. Dopiero zmiany wynikające z kolejnej reformy odnosiły się w znacznym stopniu do skali mikro, tworząc warunki do podejmowania aktywności na rzecz bezpieczeństwa jednostki i społeczności lokalnych. Nie ulega wątpliwości, że do 1998 roku policja, jako organ administracji rządowej, funkcjonowała przede wszystkim w rządowym obszarze bezpieczeństwa. Działo się tak niezależnie od tego, że część jej ustawowych zadań sytuowała tę instytucję także w samorządowym obszarze bezpieczeństwa. W związku z przygotowywaną reformą wzięto pod uwagę ten fakt i z dniem 1 stycznia 1999 roku nastąpiła znacząca zmiana w funkcjonowaniu policji. Zmiana ta, jako konsekwencja wynikająca z reformy z 1998 roku, związana była z istotnym jej aspektem, czyli decentralizacją, która pozwoliła na stworzenie formalnej podstawy do intensyfikacji działań na rzecz bezpieczeństwa również w skali mikro, czyli w przestrzeni lokalnej.

2. Ustawowe założenia funkcjonowania policji

W związku ze zmianami administracyjnymi w Polsce należy pamiętać, że wcześniej – w wyniku transformacji ustrojowej i reformy administracyjnej państwa dokonanej w 1990 r. – utworzona została policja. Jej misją, celem funkcjonowania była i jest – jak już wyżej wspomniano – ochrona bezpieczeństwa

ludzi oraz utrzymywanie bezpieczeństwa i porządku publicznego, które mieszczą się w ramach bezpieczeństwa wewnętrznego. Policja zgodnie z ustawą z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji jest formacją¹:

- umundurowaną i uzbrojoną, która służy społeczeństwu,
- przeznaczoną do ochrony bezpieczeństwa ludzi,
- chroniącą bezpieczeństwo i porządek publiczny.

Do podstawowych, ustawowych zadań policji zaliczono między innymi²:

- ochronę życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra,
- ochronę bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz w środkach publicznego transportu i komunikacji publicznej, w ruchu drogowym i na wodach przeznaczonych do powszechnego korzystania,
- inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi,
- prowadzenie działań kontrterrorystycznych w rozumieniu ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 452, 650 i 730),
- wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców,
- ochrona obiektów stanowiących siedziby członków Rady Ministrów, z wyłączeniem obiektów służących Ministrowi Obrony Narodowej i Ministrowi Sprawiedliwości, wskazanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych,
- nadzór nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi w zakresie określonym w odrębnych przepisach,
- kontrolę przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych związanych z działalnością publiczną lub obowiązujących w miejscach publicznych,
- współdziałanie z policjami innych państw oraz organizacjami międzynarodowymi na podstawie umów i porozumień międzynarodowych oraz odrębnych przepisów,
- przetwarzanie informacji kryminalnych, w tym danych osobowych;
- prowadzenie zbiorów danych zawierających informacje gromadzone przez uprawnione organy o odciskach linii papilarnych osób, niezidentyfikowanych śladach linii papilarnych z miejsc przestępstw oraz o wynikach analizy kwasu deoksyrybonukleinowego (DNA).

Dokonując analizy zadań policji, można dojść do wniosku, że obowiązkiem tej formacji jest przede wszystkim realizacja działań zapobiegawczych. Mają przeciwdziałać pojawianiu się zjawisk negatywnie ocenianych, bo te zjawiska przyczyniają się do wystąpienia zagrożeń dla zdrowia i życia ludzkiego, mienia,

¹ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji, Dz. U. 2019 poz. 161, art. 1 u 1.

² Tamże, art. 1 u 2.

bezpieczeństwa i porządku publicznego. Zagrożenia te wynikają z zachowań ludzkich, które prowadzą do naruszenia obowiązującego prawa i norm społecznych. O zapobieganiu takim właśnie zagrożeniom mówią wprost następujące zadania wskazujące na konieczność ochrony:

- życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra,
- bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz w środkach publicznego transportu i komunikacji publicznej, w ruchu drogowym i na wodach przeznaczonych do powszechnego korzystania
- lub podejmowania aktywności związanej z:
- inicjowaniem i organizowaniem działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi,
- kontrolą przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych związanych z działalnością publiczną lub obowiązujących w miejscach publicznych.

Policja – realizując ustawowe zadania – nie funkcjonuje w próżni, a cechą jej aktywności w zakresie zapobiegania nie jest samodzielność w działaniu. Ten brak samodzielności w działaniu wynika z ustawy, która zobowiązuje policję jako instytucję do współdziałania z innymi podmiotami, które funkcjonują w jej otoczeniu instytucjonalnym i w rejonie jej działania (gmina, powiat). Zobowiązanie to wynika z trzeciego w kolejności zadania wymienionego w ustawie, które zostało sformułowane jako „inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi”. Mówiąc o zadaniach policji, należy zaznaczyć, że zadania te stanowią rodzaj katalogu i miejsce zadania w tym katalogu nie jest przypadkowe. Biorąc to pod uwagę, należy przyjąć, że policja jest instytucją, która ma przede wszystkim zapobiegać, a jej aktywność przez ustawowe zadania ukierunkowana została na utrzymanie bezpieczeństwa nie tylko w skali makro, lecz także – a może przede wszystkim – w skali mikro. Takie podejście jest w pełni uzasadnione, bo zaniedbanie drobnych wykroczeń i przestępstw może prowadzić – i często prowadzi – do pojawienia się groźnych sytuacji i zjawisk dla życia, zdrowia i mienia, a swoim zasięgiem negatywnego oddziaływania bardzo często wykraczają znacznie poza środowisko lokalne. Stan taki pojawia się najczęściej wtedy, gdy nie przeciwdziała się naruszaniu norm lub popełnianiu przestępstw, ponieważ brak reakcji rozzuchwala sprawców.

Już pobieżna analiza zadań policji wskazuje, że dominują wśród nich te ukierunkowane na zapobieganie przestępczości. Tworzą one kompleks działań prewencyjnych, na które składają się czynności operujące środkami zmierzającymi do zmniejszenia rozmiaru i ciężaru zagrożeń, w tym także przestępczości. W czasie realizacji tych zadań podejmowane są także oddziaływania skierowane w określony sposób na sytuacje i okoliczności sprzyjające pojawianiu się zagrożeń

i popełnianiu przestępstw. Ukierunkowane są na jednostki i na całe zbiorowości, bo to są właśnie te czynniki, które prowadzą do pojawiania się ofiar i sprawców³. Wynikające z tych oddziaływań możliwości rozwiązania problemów związanych z przeciwdziałaniem zagrożeniom i podnoszeniem poczucia bezpieczeństwa uzależnione są od etapu i rodzaju działań prewencyjnych⁴, bowiem mogą być realizowane na różnych poziomach⁵. I tak działania prewencyjne pierwotne są określane jako działania bardziej proaktywne niż reaktywne. Ich cechą jest antycypowanie pojawiających się problemów i zagrożeń. Działania te, zapobiegając zagrożeniom, uniemożliwiają pojawienie się zakłóceń życia społecznego, które są efektem naruszenia obowiązujących norm. Utrudniają także dokonanie przestępstwa poprzez oddziaływanie na przyczyny przestępczości i tworzenia odpowiednich warunków socjalizacji jednostek. Działania proaktywne uznawane są za działania prewencyjne pierwotne, a zapobieganie w tym przypadku polega na planowaniu i wdrażaniu takiego ładu przestrzennego, który uniemożliwia lub ogranicza zachowania naruszające prawo. To także wprowadzanie nowych rozwiązań architektonicznych, stosowanie technicznych zabezpieczeń, wskazywanie sposobów zwiększenia bezpieczeństwa osobistego i zabezpieczenia mienia. Celem ich jest także kształtowanie pożądanych postaw dzieci w rodzinie i szkole, tworzenie programów edukacyjnych dla rodziców oraz oddziaływania propagandowe przeciwko przemocy w rodzinie, narkomanii, alkoholizmowi. Działania paraaktywne, czyli prewencyjne wtórne, to działania o wyższym poziomie reaktywności w porównaniu z działaniami proaktywnymi. Kierowane są przede wszystkim do osób, które mogą znaleźć się w sytuacjach dla nich ryzykownych oraz do osób zagrożonych. Działania te pojawiają się zanim przestępstwo zostanie popełnione, a ich podjęcie związane jest z wczesnym rozpoznawaniem zagrożeń, prognozowaniem ich rozwoju oraz przeciwdziałaniem popełnianiu przestępstw. Związane są z takimi zmianami układu urbanistycznego, które prowadzą do poprawy bezpieczeństwa, z wzmacnianiem systemów bezpieczeństwa osobowego i technicznego, ze stałą obecnością i wzrostem aktywności policjantów pierwszego kontaktu oraz wzmocnieniem funkcji patrolowych policji. W ramach tych działań tworzone są programy informacyjne i edukacyjne, organizowane są środowiskowe grupy ochrony, a także budowane są programy zapobiegające utrwalaniu negatywnych postaw, programy wyrównujące wykształcenie, pomagające w zdobywaniu zawodu, zatrudnienia, kształtujące zachowania społeczne i organizujące czas wolny. Działania prewencyjne trzeciego stopnia odnoszą się do rzeczywistych

³ Janina Czapska, *Społeczności lokalne w zapobieganiu przestępczości* (Warszawa-Kraków: Instytut Spraw Publicznych, 1997), 23.

⁴ Tamże, 23, Anna Kossowska, „Sytuacyjne zapobieganie przestępczości”, *Archiwum Kryminologii* 20 (1994), Janina Czapska, „Community policing w Polsce – możliwości i ograniczenia”, w: *Bezpieczeństwo lokalne. Społeczny kontekst prewencji kryminalnej* red. Janina Czapska, Jan Widacki (Warszawa: Instytut Spraw Publicznych, 2000), 140-155.

⁵ Kossowska, *Sytuacyjne*, 8-10, Zbigniew Gaś, *Profilaktyka uzależnień* (Warszawa: Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne 1993), 22-24, Czapska, *Społeczności*, 23, Janusz Fiebig, „Aktywność podmiotów działających na rzecz bezpieczeństwa społeczności lokalnych”, *Studia Kaliskie* 6 (2018): 64-66.

sprawców przestępstw, ofiar oraz miejsc i sytuacji. Te działania policyjne i karnoprawne podejmowane są wtedy, gdy przestępstwo zostało już popełnione. Mają charakter typowo reaktywny i skierowane są na zapobieganie powrotu do przestępstwa, obejmując swoim zasięgiem obiekty szczególnego ryzyka i rejony szczególnie zagrożone oraz wspomaganie ofiar, które związane jest z organizowaniem pomocy medycznej, wsparciem psychicznym, materialnym, kompensacyjnym, itp. W ramach zapobiegania powrotowi do przestępstwa uwzględnia się leczenie, poradnictwo, kuratelę, włączenie społeczności lokalnych w proces resocjalizacji.

Jak widać, rola policji w tych działaniach jest dość zróżnicowana, ale to ma swoje uzasadnienie, bo już sama obecność umundurowanego policjanta oddziałuje dyscyplinująco na niektóre kategorie osób znajdujących się w pobliżu. Obecność policjanta podnosi jednocześnie poczucie bezpieczeństwa innych osób. Jednakże nie we wszystkich przypadkach działań prewencyjnych ta „funkcja” obecności jest aż tak oczywista, bo działania

- proaktywne – jako adresowane do wszystkich obywateli – są realizowane przede wszystkim przez administrację samorządową, organizacje i stowarzyszenia funkcjonujące w środowiskach lokalnych oraz przez członków społeczności lokalnych (w tym przypadku nie zawsze jest uświadamiany fakt, że ten rodzaj zapobiegania może być skuteczny jedynie wobec tzw. przypadkowych, okazjonalnych przestępców),
- paraaktywne to są działania, których główny ciężar spoczywa na policji, bo nie może ona przekazać znacznej części swoich obowiązków innym podmiotom,
- reaktywne, związane są z podejmowaniem interwencji przez instytucje wymiaru sprawiedliwości po dokonaniu przestępstwa.

3. Reaktywność jako ograniczenie działalności zapobiegawczej policji

Ogólna charakterystyka rodzajów działań prewencyjnych realizowanych na różnych etapach i poziomach oraz analiza zadań policji – szczególnie w kontekście zadania, które mówi o obowiązku „inicjowania i organizowania działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi”⁶ – są symptomatyczne. Wskazują one na to, że policja jest upoważniona – szczególnie w obszarze prewencji kryminalnej – do podejmowania aktywności w sferze zapobiegania, ale musi dążyć do przezwyciężenia występujących w niej instytucjonalnych ograniczeń. Dokonane wcześniej analizy oraz obowiązujące regulacje prawne wykazują, że policja nie jest w stanie sama zapobiegać przestępczości. Aby jej wysiłki stały się efektywne, konieczne staje się uspołecznienie działań policji związane z inspirowaniem społecznych inicjatyw w zakresie przeciwdziałania przestępczości. Powinno także uwzględniać – jako niezbędne – partnerskie współdziałanie policji ze społecznościami lokalnymi, ich organizacjami i instytucjami.

⁶ Ustawa o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 roku, art. 1 ust. 2 pkt. 3

Biorąc powyższe pod uwagę, można dojść do wniosku, że ogniwem centralnym w działalności zapobiegawczej pozostaje nadal policja, a na obszarze zajmowanym przez społeczności lokalne powinna zmierzać do usuwania przyczyn pojawiających się zagrożeń życia społecznego, koncentrując się na następujących działaniach prewencyjnych⁷:

- zapobieganiu i redukowaniu przestępczości,
- redukowaniu zagrożeń porządku publicznego,
- podnoszeniu poczucia bezpieczeństwa wśród członków wspólnot lokalnych,
- poprawie relacji policji ze społecznościami,
- podnoszeniu jakości życia.

Do spodziewanych efektów tych prac prowadzonych na różnych poziomach zalicza się:

- ograniczanie przyczyn przestępczości w toku procesu socjalizacji (związane z wyzwalaniem aktywności społeczności lokalnych, np. grupy sąsiedzkiej pomocy),
- rozpoznanie zagrożeń, formułowanie prognoz i przeciwdziałanie popełnieniu przestępstwa oraz wpływ na potencjalnych sprawców i sytuacje kryminogenne (oddziaływania za pomocą mediów, wpływ na rozwiązania architektoniczne, stosowanie technicznych systemów zabezpieczeń, monitoring, itp.),
- stworzenie sytuacji uniemożliwiającej lub niedopuszczającej do powrotu do przestępstwa ujawnionych już sprawców przestępstw.

Policja jest instytucją, której zadania w związku z zapobieganiem ukierunkowane zostały na utrzymanie bezpieczeństwa przede wszystkim w społecznościach lokalnych. Należy zauważyć, że zmiany ustrojowe, które nastąpiły w 1990 roku dokonały pewnego przełomu w tradycyjnym podejściu do bezpieczeństwa i działań na rzecz bezpieczeństwa obywateli oraz porządku publicznego. Tradycyjne podejście skoncentrowane było – i niestety często jeszcze nadal pokutuje w świadomości społecznej – na reaktywności policji. Ta reaktywność związana jest z wyzwalaniem się aktywności funkcjonariuszy tylko w wyniku zgłoszeń obywateli związanych z występowaniem negatywnych zjawisk, w tym także przestępczych. Z tej rutyny – wyniesionej z okresu przed 1990 r. i z działań poprzedniczki polskiej policji – wynikają nadal funkcjonujące, głęboko zakorzenione i uproszczone przekonania, że policja powinna reagować, gdy pojawiają się sytuacje, które nie powinny zaistnieć. Do pewnego stopnia jest w tym jakaś racja, ale taki sposób pojmowania roli policji budzi poważne wątpliwości. Przede wszystkim dlatego, że policja ukierunkowana w działaniach na przypadek – to policja, w której akceptowane jest oczekiwanie na zdarzenie i reakcja jedynie w nagłych przypadkach (przestępstwo, jakieś zdarzenie wymuszające konieczność podjęcia interwencji). Jak z tego wynika, właściwie nie podejmuje się i nie przejawia aktywności, której efektem byłoby uniemożliwienie pojawienia się tych

⁷ Jorg Bassmann, Stefan Vogt, *Community Policing* (Wiesbaden: Federalny Urząd Kryminalny, 1997).

przypadków. To w konsekwencji może prowadzić do zajmowania się przez policję jedynie indywidualnymi przypadkami (z pominięciem diagnozy i analizy ich społecznego kontekstu). Oczwistym efektem takiego podejścia musi być niska efektywność działań policyjnych⁸.

Postrzeganie policji jako instytucji realizującej działania reaktywne wynikało – i w pewnym sensie nadal wynika – także z podziału i wzajemnej izolacji działań realizowanych przez policjantów służby prewencyjnej i policjantów służby kryminalnej. Efektem tego podziału jest funkcjonowanie dwóch luźno ze sobą powiązanych służb policyjnych, z których każda oddzielnie realizuje własne zadania. Konsekwencją podziału były negatywne zjawiska odnoszące się do działań zapobiegawczych, które dają o sobie znać także i obecnie. Wystarczy odwołać się do tzw. potocznej wiedzy, tworzonej na podstawie opinii pojawiających się w mediach i wygłaszanych przez samych policjantów, by stwierdzić, że nadal jeszcze sens działania policji i jej profesjonalizm jest najczęściej kojarzony ze służbą kryminalną lub służbą śledczą (Centralne Biuro Śledcze Policji). Ta działalność wykrywcza, realizowana przez służbę kryminalną i służbę śledczą, jest związana ściśle z reaktywnością oraz towarzyszącą jej przemocą, czyli stosowaniem represji w stosunku do sprawców naruszenia prawa. Pomija się przy tym często fakt, że uzasadnienie dla represji i przemocy stosowanej w pracy policji występuje rzadziej niż się potocznie uważa. Przy okazji wysokiego poziomu zainteresowania działalnością wykrywczą, która daje się także łatwo ująć w zestawienia statystyczne, zapomina się także o tym, że dla policji jako instytucji ważne jest systematyczne poszukiwanie akceptacji obywateli oraz publicznej aprobaty dla realizowanych działań⁹. Te właśnie mankamenty doprowadziły do sytuacji, w której zapomniano w praktyce policyjnej o kryminologicznej zasadzie, że lepiej, łatwiej i taniej jest zapobiegać niż karać. Zapomina się często także o tym, że między zapobieganiem i wykrywaniem występują związki, w efekcie których zaniedbania w działalności zapobiegawczej kumulują problemy w działalności wykrywczej. Te negatywne konsekwencje podziału w policji próbowano przezwyciężyć w ramach reformy administracyjnej w 1998 roku. Przeprowadzone wtedy zmiany dotyczyły zbliżenia policji do społeczności lokalnych¹⁰. Związane to było nie tyle z wyraźnym wydzieleniem sfer policyjnych działań (wykrywczych oraz zapobiegawczych), lecz przede wszystkim z wydzieleniem sfery działań zapobiegawczych w policji i decentralizacją jej działalności prewencyjnej. Te zmiany pozwoliły określić policję jako formację, która służy społecznościom lokalnym i realizuje cele związane z przeciwdziałaniem zagrożeniom bezpieczeństwa i porządku publicznego.

⁸ Andrzej Bałandynowicz, „Praca policji w środowisku miejskim”, *Przegląd Policyjny* 1(2001): 30.

⁹ Hans Joachim Schneider, „Teoria policji. Policja jako instytucja i praca policyjna jako kontrola społeczna”, *Przegląd Policyjny* 1 (2001): 7.

¹⁰ Ustawa z dnia 24 lipca 1998 roku o zmianie niektórych ustaw, określających kompetencje organów administracji publicznej w związku z reformą ustrojową państwa, Dz. U. 1997, Nr 106, poz. 668, art. 62.

4. Relacje policja – samorząd

Reforma z 1998 roku wyznaczyła nowe relacje między administracją samorządową a policją. Inaczej także niż dotychczas określiła rolę policji w obszarze działalności prewencyjnej, bowiem została zwrócona uwaga na to, że rady gmin, rady powiatów i sejmiki województw są także współodpowiedzialne za poziom realizacji zadań zapobiegających naruszeniom bezpieczeństwa i porządku publicznego na obszarze ich działań. W związku z nowymi relacjami policji z samorządem pojawiła się też możliwość uczestniczenia organów administracji samorządowej w procesie obsady stanowisk kierowniczych w jednostkach policji związanych z działalnością prewencyjną. Nowe możliwości miały wzmocnić służbę prewencyjną. Za istotną zmianę z punktu widzenia funkcjonowania tej służby należy uznać możliwość zwiększenia liczby etatów policyjnych w rewiach dzielnicowych na wniosek rady powiatu lub rady gminy oraz możliwość tworzenia dodatkowych etatów jednostki policji, finansowanych przez samorząd. Warunek tworzenia takich etatów to zapewnienie pokrywania kosztów utrzymania przez samorząd przez okres co najmniej pięciu lat. Te zmiany – które wprowadziła reforma administracyjna dwadzieścia lat temu – spowodowały, że policja stała się instytucją zdecentralizowaną i bliską społecznościom lokalnym w sferze swoich działań prewencyjnych. Jednocześnie przestała być jedynym podmiotem odpowiedzialnym za bezpieczeństwo ludzi oraz bezpieczeństwo i porządek publiczny, stając się jednym z wielu podmiotów współodpowiedzialnych za te sprawy w środowiskach lokalnych. W związku z nową jakościowo sytuacją pojawiła się konieczność dokonania podziału obowiązków w dziedzinie działań zapobiegawczych między policję, samorząd i jego agendy oraz inne instytucje i obywateli – reprezentantów społeczności lokalnych.

Z ustawy wynika, że policja aktualnie składa się między innymi ze służby kryminalnej, śledczej, spraw wewnętrznych, prewencyjnej, kontrterrorystycznej oraz wspomagającej działalność policji w zakresie organizacyjnym, logistycznym i technicznym¹¹. Przy tej okazji warto stwierdzić, że ustawa ta daje komendantowi głównemu policji możliwość powoływania w uzasadnionych przypadkach – za zgodą ministra właściwego do spraw wewnętrznych – innych, niż wymienione w ustawie służby¹². Na tej podstawie w 2000 roku została powołana scentralizowana i podporządkowana komendantowi głównemu policji służba śledcza. Służba ta – jako Centralne Biuro Śledcze – funkcjonowała w strukturze komendy głównej policji. W 2014 roku uzyskała status jednostki organizacyjnej i aktualnie funkcjonuje jako Centralne Biuro Śledcze Policji, którego pracami kieruje komendant podległy komendantowi głównemu policji. Na podobnej podstawie ostatnio powołano służbę spraw wewnętrznych i kontrterrorystyczną. Te fakty związane z funkcjonowaniem nowo powołanych służb powodują, że myślenie kategoriami wspomnianego wcześniej podziału na służbę kryminalną i służbę prewencyjną traci zupełnie sens i prowadzi do uproszczonego często postrzegania

¹¹ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji, art. 4 ust. 1.

¹² Tamże., art. 4 ust. 4.

funkcjonowania jednostek policji. Mimo utrzymywania się takiego przeświadczenia nie ulega jednak wątpliwości, że kolejne reorganizacje policji, wynikające z reformy administracyjnej kraju, utrwalały stan, w którym policja stała się instytucją:

- zdecentralizowaną, bliską społecznościom lokalnym, zwłaszcza w sferze jej działań prewencyjnych,
- autonomiczną wobec administracji samorządowej w sferze rozpoznawania oraz wykrywania przestępstw i wykroczeń,
- scentralizowaną w sferze walki z przestępczością zorganizowaną.

Po reformie policja zachowała nadal jednolitość organizacyjną, a komendant główny pozostaje nadal przełożonym wszystkich policjantów. Reorganizacje, którym została poddana policja, doprowadziły jednak – jak już stwierdzono – do wyraźnego wydzielenia sfery działań wykrywczych oraz działań zapobiegawczych. Działania policji związane z wykrywaniem sprawców przestępstw i wykroczeń oraz ich ściganiem pozostały w nadzorze sądu i prokuratury. Natomiast w sferze działań zapobiegawczych policja w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego współdziała z samorządem – reprezentantem społeczności lokalnych. To współdziałanie policji z samorządem w zakresie bezpieczeństwa społeczności lokalnych jest rozstrzygane nie tylko ustawą o policji, lecz także ustawami o samorządzie gminnym, o strażach gminnych oraz o samorządzie powiatowym. Ustawy te nakładają pewne obowiązki w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego na podmioty współdziałające z policją, określając jednocześnie obowiązujące zasady współpracy z policją.

5. Współdziałanie policji i samorządu w środowisku lokalnym

Przywołane wyżej ustawy wskazują na to, że wojewoda, wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta sprawujący władzę oraz organy gminy, powiatu i samorządu wojewódzkiego wykonują zadania w zakresie ochrony bezpieczeństwa lub porządku publicznego na zasadach określonych w ustawach¹³. W związku z tym w ramach współdziałania komendanci jednostek policji – jako organy administracji rządowej właściwe w sprawach bezpieczeństwa¹⁴ – składają właściwym wojewodom, starostom, wójtom (burmistrzom, prezydentom miast) oraz radom powiatów i radom gmin roczne sprawozdania ze swojej działalności. W przypadkach pojawienia się zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego sprawozdania i informacje składane są organom niezwłocznie na każde ich żądanie¹⁵. Rada powiatu (miasta) oraz rada gminy na podstawie tych sprawozdań i informacji może określić w drodze uchwały – zobowiązującej policję do podjęcia aktywności – istotne dla wspólnoty samorządowej zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego. Uchwała ta jednak nie może dotyczyć wykonania konkretnej czynności służbowej ani określać sposobu wykonywania

¹³ Tamże, art. 3.

¹⁴ Tamże, art. 6.

¹⁵ Tamże, art. 10 ust.1.

zadań przez policję¹⁶. Za istotne należy uznać to, że wójt (burmistrz, prezydent miasta) lub starosta może żądać od właściwego komendanta policji przywrócenia stanu zgodnego z porządkiem prawnym lub podjęcia działań zapobiegających naruszeniu prawa, a także zmierzających do usunięcia zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego. Warto jednak zdawać sobie sprawę z faktu, że żądanie to nie może dotyczyć wykonania

- czynności operacyjno-rozpoznawczych, dochodzeniowo-śledczych oraz czynności z zakresu ścigania wykroczeń,
- konkretnej czynności służbowej oraz określenia sposobu wykonania zadania przez policję.

W takich przypadkach wójt (burmistrz, prezydent miasta) lub starosta ponoszą wyłączną odpowiedzialność za treść tego żądania, a żądanie przekazane ustnie powinno być potwierdzone na piśmie¹⁷.

Ważnym faktem wskazującym na bliskie związki policji ze społecznościami lokalnymi jest możliwość wpływu samorządu na obsadę stanowisk komendantów jednostek policji funkcjonujących w tych społecznościach. Ten wpływ przejawia się w tym, że:

- komendanta powiatowego (miejskiego) policji powołuje i odwołuje komendant wojewódzki policji, po zasięgnięciu opinii starosty¹⁸,
- komendanta komisariatu policji powołuje i odwołuje komendant powiatowy (miejski) policji po zasięgnięciu opinii właściwego terytorialnie wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) lub wójtów (opiniowanie to nie dotyczy komendanta komisariatu specjalistycznego)¹⁹,
- w przypadku zwolnienia stanowiska komendanta komisariatu policji, komendant powiatowy (miejski), do czasu powołania nowego komendanta, powierza, po zasięgnięciu opinii wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) lub wójtów, pełnienie obowiązków komendanta komisariatu Policji, na okres nie dłuższy niż 3 miesiące, jednemu z jego zastępców, a w razie braku zastępców – innemu policjantowi²⁰.

Przytoczone wyżej regulacje ustawowe wskazują, że dobór kadry kierowniczej w jednostkach policji funkcjonujących w społecznościach lokalnych uzależniony jest w jakimś stopniu od opinii sformułowanej przez organy administracji samorządowej, czyli reprezentantów tychże społeczności lokalnych.

6. Policja w powiatowej administracji zespolonej

Mówiąc o policji, należy podkreślić fakt, że podstawową jednostką organizacyjną tej instytucji jest komenda powiatowa policji. Jednostka ta – wykonując ustawowe zadania w rejonie swojego funkcjonowania – powinna koncentrować się na działaniach realizowanych przez policjantów tej jednostki na rzecz

¹⁶ Tamże, art. 10 ust. 3, 4.

¹⁷ Tamże, art. 11 ust. 1, 2, 3, 4.

¹⁸ Tamże, art. 6b.

¹⁹ Tamże, art. 6d ust. 1.

²⁰ Tamże, art. 6d ust. 4.

bezpieczeństwa społeczności lokalnych. Ten obowiązek komendy powiatowej policji wynika także z ustawowo określonych relacji między komendantem powiatowym (miejskim) policji a organami administracji samorządowej. Relacje te wynikają także między innymi z kategorii zwierzchnictwa starosty wobec powiatowych służb inspekcji i straży, które jest ściśle powiązane z funkcjonowaniem policji w ramach administracji zespolonej. Wskazując na miejsce policji w administracji zespolonej, należy zauważyć, że zespolenie administracyjne na szczeblu powiatu odnosi się do:

- administracji samorządowej, która jest zespolona w starostwie powiatowym²¹,
- służb, inspekcji i straży działających pod zwierzchnictwem starosty ze względu na ustawowe kompetencje.

Starosta – jako zwierzchnik powiatowych służb, inspekcji i straży²² – sprawuje zwierzchnictwo w stosunku do powiatowych służb, inspekcji i straży; ma następujące uprawnienia, związane z:

- powoływaniem i odwoływaniem kierowników tych jednostek, w uzgodnieniu z wojewodą, a także wykonywanie wobec nich czynności w sprawach z zakresu prawa pracy, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej,
- zatwierdzaniem programów ich działania,
- uzgadnianiem wspólnych działań tych jednostek na obszarze powiatu,
- kierowaniem wspólnymi działaniami tych jednostek w sytuacjach szczególnych,
- zlecaniem w uzasadnionych przypadkach przeprowadzenie kontroli.

Powyższe rozwiązania obrazują, jak istotną sprawą z punktu widzenia bezpieczeństwa społeczności lokalnych jest pozostawanie policji w zespoleniu organizacyjnym z powiatową administracją. Zespolenie występuje w dwóch formach²³:

- ściślejszej, w ramach której administracja samorządowa jest zespolona w jednym urzędzie (np. starostwie) i pod jednym zwierzchnikiem,
- luźniejszej, w której obok starostwa występują kierownicy powiatowych służb, inspekcji i straży, wykonujący zadania i kompetencje pod zwierzchnictwem starosty.

Zwierzchnictwo starosty w luźniejszej formie zespolenia organizacyjnego – jako konsekwencja zespolenia na poziomie powiatu – obejmuje swoim zasięgiem podmioty, jak powiatowy inspektor nadzoru budowlanego, a także komendanci kierujący

- komendą powiatową policji,
- komendą powiatową państwowej straży pożarnej.

W ramach tego zespolenia starosta może żądać od policji dokumentów i informacji o wynikach pracy tej instytucji. Nie może jednak żądać, np. akt personalnych

²¹ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 o samorządzie powiatowym, Dz U 2019, poz. 511, art. 35.

²² Tamże, art. 35.

²³ Hubert Izdebski, Michał Kulesza, *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne* (Warszawa: Liber, 1999), 196.

funkcjonariuszy, dokumentów i informacji operacyjno-rozpoznawczych, informacji dochodzeniowo-śledczych oraz akt dotyczących indywidualnych spraw administracyjnych²⁴.

Znaczenie starosty dla bezpieczeństwa społeczności lokalnej wynika z jego roli zwierzchnika powiatowych służb, inspekcji i straży. Związane jest ono ze wsparciem policji w jej działaniach na rzecz zapobiegania przestępczości. Ta znacząca rola starosty w aktywności na rzecz bezpieczeństwa społeczności lokalnych wynika również z jego roli przewodniczącego powiatowej komisji bezpieczeństwa i porządku²⁵ i takich zadań tej komisji, jak:

- ocena zagrożeń porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli na terenie powiatu,
- opiniowanie pracy policji i innych powiatowych służb, inspekcji i straży, a także jednostek organizacyjnych wykonujących na terenie powiatu zadania z zakresu porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli,
- przygotowywanie projektu powiatowego programu zapobiegania przestępczości oraz porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli,
- opiniowanie projektów innych programów współdziałania policji i innych powiatowych służb, inspekcji i straży oraz jednostek organizacyjnych wykonujących na terenie powiatu zadania z zakresu porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli,
- opiniowanie projektu budżetu powiatu w części odnoszącej się do działań w zakresie bezpieczeństwa ludzi i zapewnienia porządku publicznego,
- opiniowanie projektów aktów prawa miejscowego i innych dokumentów w sprawach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa ludzi i porządku publicznego, pracy policji, innych powiatowych służb, inspekcji i straży oraz jednostek organizacyjnych wykonujących na terenie powiatu zadania w zakresie bezpieczeństwa ludzi i porządku publicznego,
- umożliwianie normalnego funkcjonowania społeczności lokalnej i realizacji jej interesów,
- gwarantowanie zachowania życia, zdrowia i mienia jednostek, czyli obywateli – członków społeczności lokalnej,
- pozwalanie na korzystanie z praw i wolności zagwarantowanych przez konstytucję,
- opiniowanie, zleconych przez starostę zagadnień dotyczących porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli.

Rolę starosty jako zwierzchnika w powiatowej administracji zespolonej podkreśla skład tej komisji, który został ustawowo określony. W jej składzie występują²⁶:

- starosta jako przewodniczący komisji,
- dwóch radnych delegowanych przez radę powiatu,

²⁴ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 o samorządzie powiatowym, art. 38b.

²⁵ Tamże, art. 38 a ust. 2, 3.

²⁶ Tamże, art. 38 a ust. 5.

- trzy osoby powołane przez starostę spośród osób wyróżniających się wiedzą o problemach będących przedmiotem prac komisji oraz cieszących się wśród miejscowej społeczności osobistym autorytetem i zaufaniem publicznym, w szczególności przedstawicieli samorządów gminnych, organizacji pozarządowych, pracowników oświaty, a także instytucji zajmujących się zwalczaniem zjawisk patologii społecznych i zapobieganiem bezrobociu,
- dwóch przedstawicieli delegowanych przez komendanta powiatowego (miejskiego) policji,
- prokurator wskazany przez właściwego prokuratora okręgowego,
- funkcjonariusze i pracownicy innych niż policja powiatowych służb, inspekcji i straży oraz pracownicy innych organów administracji publicznej wykonujący zadania z zakresu porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli na terenie powiatu.

Komisja ta, wykonując swoje zadania, może współpracować z samorządami gmin z terenu powiatu. Może także podejmować współpracę ze stowarzyszeniami, fundacjami, kościołami i związkami wyznaniowymi oraz innymi organizacjami i instytucjami. Ta wielość podmiotów, z którymi samorząd może współpracować, realizując swoje działania na rzecz bezpieczeństwa społeczności lokalnej, wskazuje także na wielość i wszechstronność źródeł informacji o zagrożeniach i poziomie bezpieczeństwa, z których może korzystać²⁷. Należy jednak zauważyć, że wśród zadań komisji bezpieczeństwa i porządku publicznego dominują zadania, które mają charakter jedynie oceniająco-opiniujący. Wyjątek stanowi zadanie najistotniejsze z punktu widzenia bezpieczeństwa społeczności lokalnych, jakim jest przygotowywanie projektu powiatowego programu zapobiegania przestępczości oraz porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, który następnie może być uchwalony przez radę powiatu²⁸.

Możliwości wpływania rady powiatu na bezpieczeństwo ludzi oraz bezpieczeństwo i porządek publiczny – podobnie jak ma to miejsce w przypadku gminy – związane są z uprawnieniem do stanowienia prawa miejscowego, czyli do wydawania powiatowych przepisów porządkowych, jeżeli jest to niezbędne do ochrony życia, zdrowia lub mienia obywateli, ochrony środowiska naturalnego. Ta działalność związana z tworzeniem miejscowego prawa ma zmierzać także do zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego, o ile przyczyny te występują na obszarze więcej niż jednej gminy. Tworzone na poziomie powiatu przepisy porządkowe mogą przewidywać za ich naruszenie kary grzywny wymierzane w trybie i na zasadach określonych w prawie o wykroczeniach²⁹.

Biorąc pod uwagę sygnalizowane wcześniej zadanie komisji bezpieczeństwa i porządku, jakim jest przygotowywanie projektu powiatowego programu zapobiegania przestępczości oraz porządku publicznego i jego uchwalenie przez radę powiatu, warto zauważyć, że działania zapobiegające przestępczości i patologiom

²⁷ Tamże, art. 38b ust. 2.

²⁸ Tamże, art. 12.

²⁹ Tamże, art. 41.

społecznym nie są tylko funkcją działań policji, bowiem policja jest formacją, stanowiącą ostatnie ogniwo w „łańcuchu” instytucji zajmujących się rozwiązywaniem problemów związanych z bezpieczeństwem ludzi i porządkiem publicznym. Interwencja policji jest w zasadzie możliwa wówczas, gdy istnieje bezpośrednie zagrożenie naruszenia norm prawnych lub gdy te normy zostały naruszone. Natomiast tworzenie systemu bezpieczeństwa polega nie tylko na reakcji na zagrożenie lub naruszenie obowiązujących norm prawnych. To tworzenie systemu bezpieczeństwa polega także na kreowaniu sytuacji społecznych, które mają prowadzić do eliminacji przyczyn pojawiania się zagrożeń. Z tego punktu widzenia zapobieganie jest funkcją współdziałania policji z innymi instytucjami, które mają również pewne zobowiązania do podejmowania aktywności w dziedzinie zapobiegania. Te zobowiązania wynikają z ustaw, statutów i regulaminów, które określają cele i zasady funkcjonowania tych instytucji w społecznościach lokalnych.

Jak już wcześniej wspomniano, w związku z funkcjonowaniem administracji zespolonej starosta – i jest to przejaw jego zwierzchnictwa w tej administracji – uzyskał wpływ na obsadę stanowisk kierowników jednostek powiatowej administracji zespolonej. Wpływ ten związany jest z uprawnieniem starosty do powoływania i odwoływania kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży³⁰. Starosta nie może jednak korzystać z tego uprawnienia samodzielnie, lecz w uzgodnieniu z wojewodą, który jest zwierzchnikiem wojewódzkich służb, inspekcji i straży³⁰. W przypadku policji na uwagę zasługuje fakt, że chociaż ustawa o samorządzie powiatowym nie wskazuje innych niż starosta organów powołujących komendanta powiatowego policji, to zastosowanie tej ustawy w stosunku do policji nie jest możliwe³¹. To ograniczenie wynika ze zmilitaryzowanego charakteru policji³², ale też jest konsekwencją rozwiązania ustawowego, które wskazuje na to, że powołanie komendanta powiatowego mieści się w kompetencji komendanta wojewódzkiego policji działającego w porozumieniu ze starostą³³. Ten tryb postępowania w stosunku do komendanta powiatowego wynika nie tylko z faktu, że podstawą funkcjonowania w policji jest rozkaz, a służba ma zmilitaryzowany charakter, lecz także z regulacji ustawowej, że przełożonym wszystkich policjantów jest komendant główny policji³⁴, podobnie jak komendant wojewódzki policji jest przełożonym wszystkich policjantów na terenie województwa, a powiatowy – na terenie powiatu. Dlatego też należy podkreślić, że komendant powiatowy w zakresie określonym ustawą o policji podlega służbowo komendantowi wojewódzkiemu, jednocześnie mając za zwierzchnika starostę, ale tylko w ramach administracji zespolonej, czyli w związku z działaniami na rzecz bezpieczeństwa społeczności lokalnych. Te działania realizowane są głównie przez zdecentralizowaną służbę prewencyjną, która z tej racji powinna być bliska społecznościom lokalnym, bowiem to policjanci tej służby pracują na rzecz bezpieczeństwa

³⁰ Ustawa z dnia 5 czerwca roku 1998 o samorządzie powiatowym, art. 35 ust. 3 pkt. 1.

³¹ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji, art. 6c ust.1.

³² Ustawa z dnia 5 czerwca roku 1998 o samorządzie powiatowym, art. 36 ust. 2.

³³ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji, art. 6c ust. 1.

³⁴ Tamże, art. 5 ust. 2.

w środowisku lokalnym. Nie należy jednak zapominać, że w jednostce policji, jaką jest komenda powiatowa (miejska), występuje także służba kryminalna, która jest autonomiczna, niezależna od starosty i samorządu. Działania realizowane w ramach służby kryminalnej – jako niezależne od samorządu – nadzorowane przez sądy i prokuratury powinny być powiązane z działalnością policjantów służby prewencyjnej.

7. Zakończenie

Gdy obserwuje się funkcjonowanie policji z perspektywy występujących w niej rozwiązań organizacyjnych, widać wyraźnie, że komendant powiatowy jest samodzielnym, wyodrębnionym organem administracji publicznej – rządowej. W powiatowej administracji zespolonej komendant powiatowy policji działa w imieniu własnym. Jako podmiot samodzielny wykonuje także swoje kompetencje samodzielnie w zakresie właściwości przypisanej ustawą o policji, a więc nie jest możliwe przejęcie jego kompetencji przez starostę.

Jak widać, w ramach administracji zespolonej starosta jest zwierzchnikiem³⁵, lecz nie jest przełożonym. Zwierzchnictwo starosty w administracji zespolonej ma charakter cywilny³⁶, ogólny i związane jest z ponoszeniem odpowiedzialności przez starostę za efekty działania służb administracji zespolonej przed radą powiatu, a rada powiatu – przed miejscowym elektoratem. Starosta ma też prawną możliwość wykonywania określonych zadań administracji rządowej, ale dotyczy ona tylko tych służb wojewódzkiej administracji zespolonej, które nie posiadają swoich odpowiedników powiatowych. Natomiast kierownicy służb, inspekcji i straży – a więc także komendant powiatowy policji – funkcjonujący w ramach powiatowej administracji zespolonej w zakresie określonym ustawami szczególnymi podlegają służbowo właściwym organom tych służb, inspekcji i straży stopnia wojewódzkiego (zespolonych w ramach wojewódzkiej administracji rządowej). Zwierzchnictwo starosty nad służbami powiatowej administracji zespolonej – w tym również nad komendą powiatową – nie jest relacją opartą na zasadzie zależności służbowej.

Starosta – jako zwierzchnik – dysponuje jednak dość istotnymi uprawnieniami. Wynikają one z ustaw regulujących funkcjonowanie poszczególnych służb administracji zespolonej. Najistotniejsze uprawnienia starosty związane są z przyznaniem mu prawa do wydawania polecenia podjęcia działań zmierzających do usunięcia zagrożenia w przypadkach zaistnienia bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa, a w szczególności zagrożenia życia lub zdrowia ludzi³⁷. Z tego też względu dysponuje on prawem żądania od komendanta powiatowego policji przywrócenia stanu zgodnego z porządkiem prawnym lub podjęcia działań zapobiegających naruszeniu prawa, a także zmierzających do usunięcia zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego. Żądanie to nie może dotyczyć

³⁵ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji, art. 35 ust. 2 i 3.

³⁶ Izdebski, Kulesza, *Administracja*, 197.

³⁷ Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 roku o Państwowej Straży Pożarnej, art 14 ust. 3.

czynności operacyjno-rozpoznawczych, dochodzeniowo-śledczych oraz czynności z zakresu ścigania wykroczeń. Nie może również dotyczyć wykonania konkretnej czynności służbowej ani określić sposobu wykonania zadania. Za treść żądania wyłączną odpowiedzialność ponosi starosta³⁸. Uprawnienie to – stanowiąc przejaw zwierzchnictwa – związane jest z ponoszeniem odpowiedzialności za treść i konsekwencje tych poleceń. Należy jednak zaznaczyć, że starosta w relacjach z komendantem powiatowym może formułować jedynie ogólne kierunki działań zmierzających do utrzymania pożądanego stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego lub eliminujących zagrożenia. Nie może natomiast wydawać konkretnych poleceń służbowych czy też rozkazów działania, bowiem sposób realizacji wytycznych wynika z przepisów szczególnych i jego ustalenie pozostaje w gestii komendanta powiatowego. Kończąc tematykę zwierzchnictwa, należy zwrócić uwagę na to, że zwierzchnictwo, które występuje w administracji zespolonej, prowadziło w przeszłości i nadal może prowadzić do pojawienia się szeregu nieporozumień. Nieporozumienia te mogą powodować niepotrzebne napięcia i konflikty, których źródłem może być przekroczenie kompetencji zarówno przez komendantów jednostek policji, jak i przez reprezentantów władz samorządowych – starostów, wójtów (prezydentów miast, burmistrzów).

Literatura

Książki

- Bałandynowicz, Andrzej. „Praca policji w środowisku miejskim”. *Przegląd Policyjny* 1 (2001): 21 – 41.
- Bassmann, Jorg, Stefan Vogt. 1997. *Community Policing*. Wiesbaden: Federalny Urząd Kryminalny.
- Czapska, Janina. 2000. „Community policing w Polsce – możliwości i ograniczenia”. W: *Bezpieczeństwo lokalne. Społeczny kontekst prewencji kryminalnej*, red. Janina Czapska, Jan Widacki. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Czapska, Janina. 1997. *Społeczności lokalne w zapobieganiu przestępczości*. Warszawa-Kraków: Instytut Spraw Publicznych.
- Fiebig, Janusz. „Aktywność podmiotów działających na rzecz bezpieczeństwa społeczności lokalnych”, *Studia Kaliskie* 6 (2018): 55 – 73.
- Gaś, Zbigniew. 1993. *Profilaktyka uzależnień*. Warszawa: Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne.
- Izdebski, Hubert, Michał Kulesza. 1999. *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*. Warszawa: Liber.
- Kossowska, Anna. „Sytuacyjne zapobieganie przestępczości”. *Archiwum Kryminologii* 20 (1994): 7 – 19.
- Schneider, Hans Joachim. „Teoria policji. Policja jako instytucja i praca policyjna jako kontrola społeczna”. *Przegląd Policyjny* 1 (2001): 5 – 20.

³⁸ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji, art. 11.

Ustawodawstwo

Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji, Dz. U. 2019 poz. 161.

Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 roku o Państwowej Straży Pożarnej, Dz. U. 1991 Nr 88 poz. 400.

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 o samorządzie powiatowym, Dz U 2019, poz. 511.

Ustawa z dnia 24 lipca 1998 roku o zmianie niektórych ustaw, określających kompetencje organów administracji publicznej w związku z reformą ustrojową państwa, Dz. U. 1997, Nr 106, poz. 668.

dr AGATA DYBIOCH
WYŻSZA SZKOŁA FINANSÓW I INFORMATYKI W ŁODZI

agatadybioch@o2.pl

ROLA KAPITAŁU STRUKTURALNEGO W PROCESIE ZARZĄDZANIA URZĘDAMI GMIN

STRESZCZENIE

W niniejszym artykule kapitał strukturalny jest głównym obiektem analizy. Natomiast kapitał intelektualny rozumie się w przypadku tego artykułu jako sumę kapitału ludzkiego i strukturalnego. Zawarcie w tytule kapitału strukturalnego wynika z chęci ukierunkowania i zawężenia obszaru badań. Jeśli chodzi o kapitał ludzki, to istnieje już pewna liczba badań dotyczących tego tematu w sektorze publicznym. Wybranie kapitału strukturalnego jako obszaru badań to zabieg celowy służący podkreśleniu znaczenia aktywów niematerialnych niezwiązanych bezpośrednio z ludźmi. Jak zauważył Leif Edvinsson, kapitał strukturalny to wszystko to, co zostaje w firmie, gdy opuszczają ją pracownicy o godzinie 17.00. Tytułowa „rola” kapitału strukturalnego w procesie zarządzania urzędami gmin polega na poszukiwaniu znaczenia tych właśnie niematerialnych zasobów niebędących jednocześnie kapitałem ludzkim.

Słowa kluczowe: kapitał strukturalny, proces zarządzania, urząd gminy.

SUMMARY

In this article, structural capital is the main object of analysis. However, intellectual capital is understood in the case of this article as the sum of human and structural capital. Including structural capital in the title results from the desire to direct and narrow down the area of research. As far as human capital is concerned, there is already a certain number of studies concerning human capital in the public sector. Selecting structural capital as a research area is a targeted measure to highlight the importance of intangible assets not directly related to people. As Leif Edvinsson noted, structural capital is all that remains in a company when employees leave it at 5 p.m. The title „role” of structural capital in the process of managing municipal offices is to look for the significance of these intangible resources that are not human capital at the same time.

Keywords: structural capital, management process, commune office.

1. Wstęp

Kapitał strukturalny, podobnie jak każdy kapitał tworzący wartość organizacji, wymaga odpowiedniego zarządzania. Przyczyna takiego podejścia związana jest głównie z potrzebą dostarczenia pełnej oraz wiarygodnej informacji odbiorcom i pozostałym organom współtworzącym lokalne otoczenie.

Problematyka zarządzania kapitałem strukturalnym w urzędach gmin obejmuje wiele zagadnień, m.in. kształtowanie systemów wspomagania pracy

zespołowej, struktury organizacyjnej, klimatu i kultury organizacyjnej. Zręczność zarządzania tym kapitałem przyczynia się do sukcesu urzędu. Odpowiednie zarządzanie kapitałem strukturalnym generuje wiele różnorodnych zadań, a sposób ich realizacji uzależniony jest od specyfiki danego urzędu, w tym jego wizji, misji, strategii, polityki, zaawansowania w diagnozowaniu kapitałem intelektualnym czy posiadanych możliwości finansowych¹.

Należy zauważyć również, iż zarządzanie kapitałem strukturalnym ma duże znaczenie dla rozwoju urzędu. W przypadku lokalnych urzędów gmin rozwój to zarówno doskonalenie technologii, usług, jak i metod planowania, decydowania, kontrolowania i oceniania sytuacji, w jakiej znajduje się urząd. Zatem uznaje się, że należy doskonalić wszystkie czynności menadżerskie. Zarządzanie kapitałem strukturalnym odnosi się do zarządzających urządami, aby włączyli się do logicznego działania poprzez zastosowanie innowacji, podejmowanie wynalazczych decyzji i ciągłą pracę jego pracowników opartą na wiedzy o wysokiej jakości, która jest stosowana na wszystkich poziomach zarządzania. Efektem takiego postępowania jest tworzenie i dostarczanie przez urzędy coraz bardziej wartościowych usług oraz wzrost skuteczności i efektywności².

Kontynuując rozważania – zarządzanie kapitałem strukturalnym w urzędach gmin sprowadza się do kumulatywnych działań wynikających z gospodarowania jego poszczególnymi elementami. Duże wyzwanie stanowi zarządzanie własnością intelektualną, gdyż nie każdy zasób o charakterze niematerialnym może być chroniony. Zarządzanie własnością intelektualną w szczególności dotyczy patentów, praw autorskich, projektów, znaków towarowych, tajemnic handlowych, pewnych elementów wiedzy indywidualnej³.

Zarządzanie kapitałem strukturalnym w urzędach gmin na poziomie lokalnym ma za zadanie także zapewnić odpowiednie metody i algorytmy, aby pracownicy mogli swoje zdolności intelektualne zamienić w sukces ich jednostki. Urzędy gmin, zwłaszcza te z silnym kapitałem strukturalnym oraz ze sprzyjającą kulturą organizacyjną, mogą stworzyć pracownikom środowisko zachęcające do wdrażania nowych pomysłów, do działania i uczenia się. Oprócz tego stworzenie odpowiednich systemów gromadzenia i przechowywania wiedzy pozwoli na przekształcenie indywidualnej wiedzy we własność urzędu.

Do podstawowych działań w poszczególnych obszarach efektywnego zarządzania kapitałem strukturalnym zaliczyć można:

- tworzenie odpowiednich struktur organizacyjnych wspomagających komunikację,
- kreatywność,
- zarządzanie wiedzą chronioną⁴.

¹ Wiesław Harasim, *Zarządzanie kapitałem intelektualnym w organizacji inteligentnej* (Warszawa: Wyższa Szkoła Promocji, 2012), 54.

² Tamże, 56.

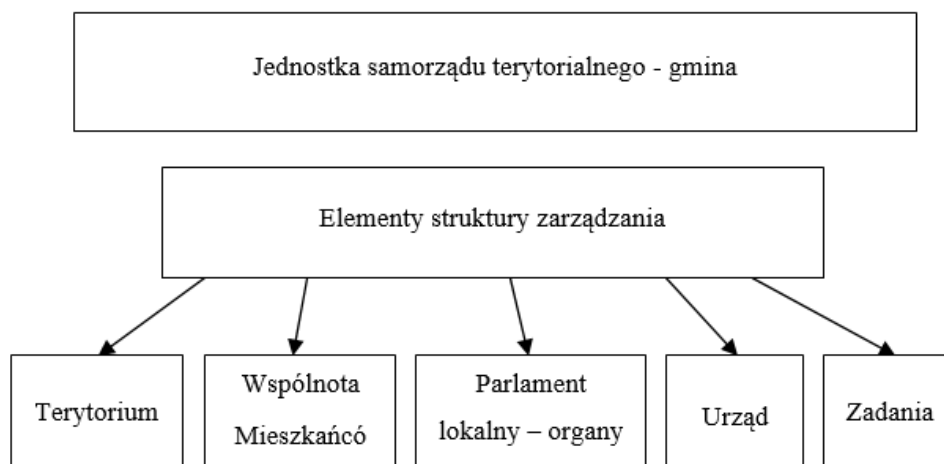
³ Agnieszka Szczygielska, *Kapitał intelektualny w gospodarce opartej na wiedzy* (Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu), dostęp 30.04.2019. ibuk.pl/fizyka/2263/kapital-intelektualny-w-gospodarce-opartej-na-wiedzy.html.

⁴ Estera Piwoni-Krzeszowska, *Zarządzanie wartością relacji przedsiębiorstwa z rynkowymi interesariuszami* (Wrocław: Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, 2014), 24.

Zarządzanie kapitałem strukturalnym powinno przyczyniać się do doskonalenia systemu zarządzania urzędem gminy, a wynikać z troski o najważniejsze zasoby, ich efektywne wykorzystanie, polepszanie procesów pracy i eliminację bodźców nieuzasadnionych i nieprzynoszących wartości dodanej. Istotne jest także budowanie kultury nauki przez całe życie, priorytetowej z punktu widzenia wysokiej jakości w zmieniającym się otoczeniu i w sytuacjach rosnących oczekiwań mieszkańców. Wykorzystywanie przez urzędy gmin procesu zarządzania kapitałem strukturalnym może przyczyniać się również do doskonalenia jakości zarządzania.

Na podstawie literatury przedmiotu, oraz obserwacji autorki, stwierdza się, że w urzędach gmin zagadnienia związane z zarządzaniem kapitałem strukturalnym są już znane. Niemniej jednak sama organizacja urzędu gminy jest dość złożona, chociażby ze względu na wielość obiektów, którymi zarządza i terytorium przynależne tej organizacji. Część z tych obiektów to obiekty zarządzające – władze lokalne, część to obiekty zarządzane – związane z wykonywaniem różnych zadań gminnych. Jak wynika ze schematu nr 1, między nimi zachodzą różnorodne procesy, zużywane są różne zasoby i dokonują się ciągłe zmiany w kierunku lepszego zaspokojenia potrzeb lokalnej społeczności⁵. W takim konglomeracie zachodzi wiele przemian, które w znaczący sposób wpływają na sprawność zarządzania nim.

Schemat 1. Struktura zarządzania urzędem gminy

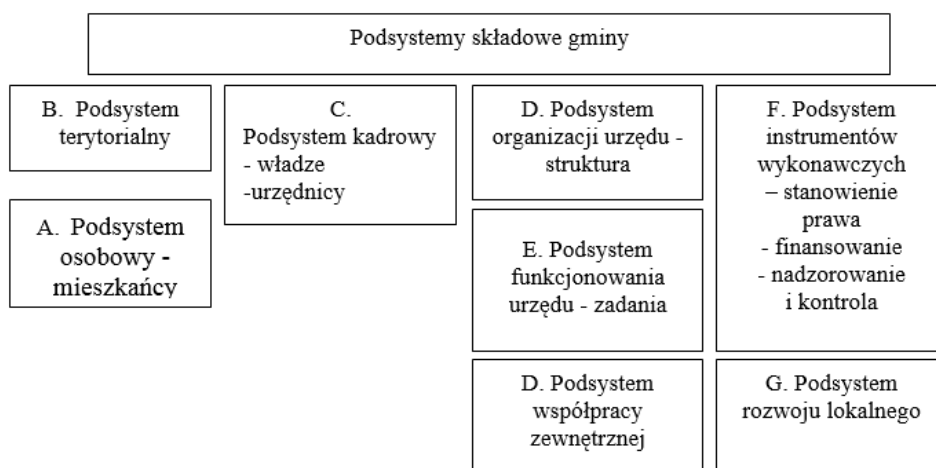


Źródło: Barbara Pytko, *Analiza przemian jakościowych w zarządzaniu publicznym*, http://jmf.wzr.pl/pim/2012_3_1_31.pdf [dostęp: 22.03.2019], 290

⁵ Barbara Pytko, *Analiza przemian jakościowych w zarządzaniu publicznym*, http://jmf.wzr.pl/pim/2012_3_1_31.pdf [dostęp: 22.03.2019].

Sprawność pracy urzędu gminy jest funkcją optymalizacji jego części, tzw. podsystemów składowych struktury zarządzania, co obrazuje schemat nr 2. Zarządzanie prowadzone jest na poziomie całej struktury – na poziomie ogólnym całej organizacji gminy, ale także na poziomie podsystemów. Zarządzanie ogólne obejmuje zarządzanie urzędem gminy nakierowane do wewnątrz oraz zarządzanie gminą jako całością nakierowane na zewnątrz.

Schemat 2. Podsystemy struktury zarządzania urzędem gminy



Źródło: Pytko, *Analiza*, 291.

Do bardzo ważnych podsystemów w funkcjonowaniu gminy z punktu widzenia obsługi administracyjnej mieszkańców, klientów i różnych inwestorów należą podsystem organizacji urzędu i funkcjonowanie urzędu. Zarządzanie w tych podsystemach ogranicza się do identyfikacji i zarządzania procesami wewnętrznymi urzędu, na przykład kapitałem intelektualnym, ale również zasobami materialnymi, komunikacją wewnętrzną i zewnętrzną oraz do zarządzania informacją ciągłego doskonalenia, czyli gromadzeniem, rejestracją danych i przetwarzaniem w celu oceny efektów – postępu lub regresu.

Podsystemy urzędu gminy powiązane są między sobą i oddziałują na siebie, procesy jednych podsystemów generują efekty, które są przekazywane do innych podsystemów. Występuje tu cały zbiór różnorodnych czynności, np. planowania, organizowania pracy, podejmowania decyzji w zespołach pracowniczych czy określanie sposobów wykonania różnych zadań. Podsystem urzędu to również pobudzanie pracowników, kontrolowanie, tworzenie innowacyjnych pomysłów. Realizacja tych funkcji wymaga nowoczesnego podejścia, nowoczesnych zasobów, przedsiębiorczości oraz jakości. Z uwagi na powyższe, zarządzanie kapitałem strukturalnym wiąże się z wieloma czynnikami, a także coraz częściej

ze zmieniającym się otoczeniem. Czynniki zazwyczaj odnoszą się do stanu i jakości poszczególnych elementów niematerialnych urzędów gmin.

Zarządzanie kapitałem strukturalnym w ujęciu struktury zewnętrznej dotyczy kilku środowisk. Przede wszystkim polega na zarządzaniu formalnymi i nieformalnymi relacjami z klientami, dostawcami, kooperantami, udziałowcami czy inwestorami. Z drugiej jednak strony dotyczy kształtowania niematerialnych aktywów, jak: reputacja i wizerunek urzędu. Dbanie o reputację i wizerunek urzędu to zadanie każdego zatrudnionego w nim, jednak może to być niewystarczające w rzeczywistości gospodarczej. Zadaniem zarządzających jest więc powołanie odpowiednich jednostek, aby dbały o obraz urzędu dla jego konsumentów wewnętrznych i zewnętrznych oraz innych podmiotów zaangażowanych⁶.

Zarządzanie kapitałem struktury zewnętrznej stanowi również bardzo ważny element zarządzania kapitałem intelektualnym w urzędach gmin. Umiejętne zarządzanie kapitałem strukturą zewnętrzną powinno wspierać reputację i wizerunek urzędu, co w konsekwencji pozwoli na pozyskanie i utrzymanie pozytywnych relacji z otaczającymi urząd gminy podmiotami⁷.

2. Wyniki badań

Aby zrealizować cel artykułu, którym jest określenie roli kapitału strukturalnego w procesie zarządzania urzędami gmin, przeprowadzono badanie ankietowe na próbie około 500 pracowników urzędów gmin z terenu całej Polski. Zastosowanie tej metody przyczyniło się przede wszystkim do pogrupowania urzędów gmin ze względu na stopień realizowanych procesów wykorzystujących kapitał strukturalny w realizacji usług publicznych. Poniżej znajduje się prezentacja najciekawszych wyników badania.

Rola kapitału w procesie zarządzania urzędami gmin została zweryfikowana w następujący sposób: w pierwszej kolejności za pomocą testu Wilcoxona zbadano, czy rola ta różniła się ze względu na rodzaj kapitału.

Tabela 1. Wyniki analizy testem Wilcoxona dla roli kapitału w procesie zarządzania urzędami gmin ze względu na rodzaj kapitału.

		Średnia	Odchylenie standardowe	Z	p
Rola kapitału	Kapitał ludzki	0,39	0,25	-9,34	0,000
	Kapitał strukturalny	0,61	0,25		

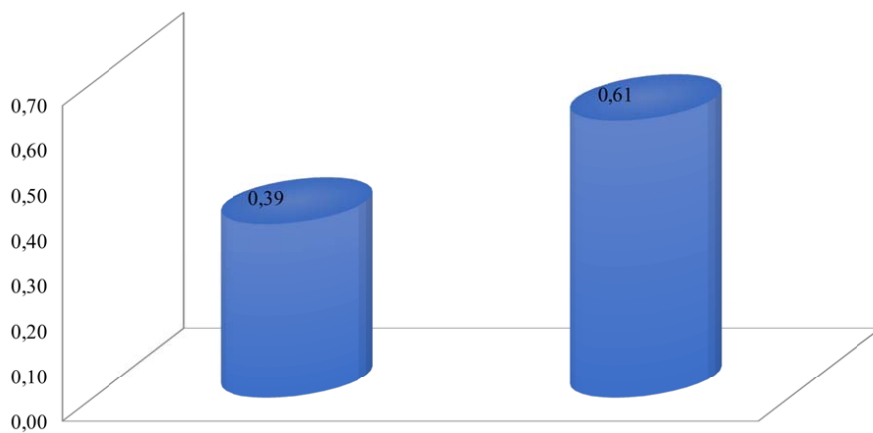
Źródło: opracowanie własne

⁶ Agnieszka Różycka, *Zarządzanie kapitałem intelektualnym a innowacyjność przedsiębiorstwa* (Szczecin: Uniwersytet Szczeciński, 2013), 602.

⁷ Anna Pobrotyn, „Znaczenie kapitału intelektualnego w zarządzaniu przedsiębiorstwem”, *Acta Scientifica Academiae*, dostęp 26.03.2018, <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-9a6ed302-e574-4875-8dc5-2985d6144de5>.

Analiza testem Wilcozona dała istotny statystycznie wynik testu $Z=-9,34$; $p<0,001$. Stwierdzić można więc, że były różnice pod względem roli kapitału w procesie zarządzania urzędami gmin. Badani ocenili, że większą rolę w zarządzaniu miał kapitał strukturalny ($M=0,61$; $SD=0,25$) niż kapitał ludzki ($M=0,39$; $SD=0,25$). Wyniki zaprezentowano na poniższym wykresie.

Wykres 1. Rola kapitału w procesie zarządzania urzędami gmin ze względu na rodzaj kapitału.



Źródło: opracowanie własne

Następnie sprawdzono, czy graniczenie gmin z różnymi obszarami różnicuje rolę kapitałów w procesie zarządzania urzędami gmin wiejskich. W tym celu wykonano serię testów Wilcozona.

Tabela 2. Wyniki analizy testem Wilcozona dla roli kapitału w procesie zarządzania urzędami gmin ze względu na rodzaj kapitału i sąsiedztwo.

	Średnia	Odchylenie standardowe	Z	p	
Gmina wiejska	KL	0,37	0,25	-7,37	0,000
	KS	0,63	0,25		
Gmina miejsko-wiejska	KL	0,39	0,26	-3,19	0,001
	KS	0,61	0,26		
Gmina miejska	KL	0,39	0,23	-3,85	0,000
	KS	0,61	0,23		
Miasto	KL	0,42	0,26	-3,15	0,002
	KS	0,58	0,26		

Źródło: opracowanie własne

Analizy dały istotne statystycznie wyniki zarówno dla sąsiedztwa z gminą wiejską $Z=-7,37$; $p<0,001$, gminą miejsko-wiejską $Z=-3,19$; $p<0,01$, gminą miejską $Z=-3,85$; $p<0,001$ oraz miastem $Z=-3,15$; $p<0,01$. Niezależnie od sąsiedztwa gminy na rolę kapitału w procesie zarządzania urządami gmin większy wpływ miał kapitał strukturalny niż ludzki. Sprawdzono jeszcze, czy w obszarze każdego z kapitałów były różnice ze względu na sąsiedztwo gminy.

Tabela 3. Wyniki analizy testem Kruskala-Wallisa dla roli kapitału w procesie zarządzania urządami gmin ze względu na rodzaj kapitału i sąsiedztwo.

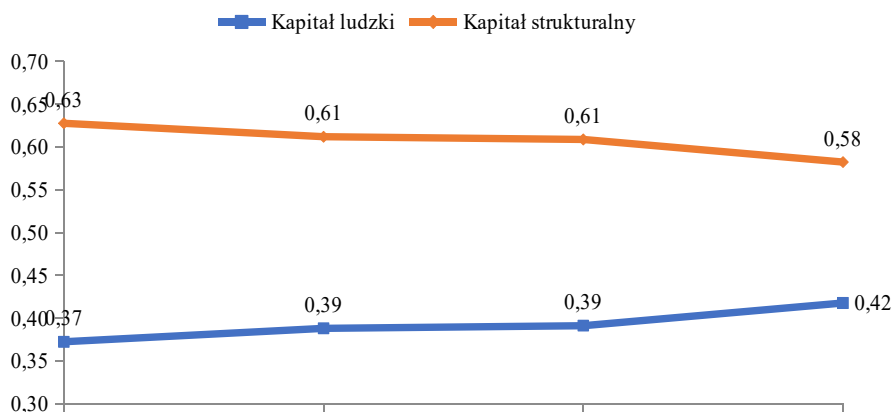
	Średnia	Odchylenie standardowe	χ^2	df	p	
KL	Gmina wiejska	0,37	0,25	2,20	3	0,532
	Gmina miejsko-wiejska	0,39	0,26			
	Gmina miejska	0,39	0,23			
	Miasto	0,42	0,26			
KS	Gmina wiejska	0,63	0,25	2,20	3	0,532
	Gmina miejsko-wiejska	0,61	0,26			
	Gmina miejska	0,61	0,23			
	Miasto	0,58	0,26			

Źródło: opracowanie własne

Nie wykazano, żeby były różnice ze względu na sąsiedztwo gminy pod względem roli kapitału w procesie zarządzania urządami gmin zarówno dla kapitału ludzkiego $\chi^2(3)=2,20$; $p=0,532$, jak i kapitału strukturalnego $\chi^2(3)=2,20$; $p=0,532$.

Wpływ kapitału ludzkiego i strukturalnego na rolę kapitału w procesie zarządzania urządami gmin z podziałem na rodzaj sąsiedztwa został przedstawiony na poniższym wykresie.

Wykres 2. Rola kapitału w procesie zarządzania urządami gmin ze względu na rodzaj kapitału i sąsiedztwo.



Źródło: opracowanie własne

Zbadano również, czy między liczbą mieszkańców gminy, a rolą kapitału w procesie zarządzania urządami gmin była istotna statystycznie zależność.

Tabela 4. Wyniki korelacji liczby mieszkańców z rolą kapitału w procesie zarządzania urządami gmin.

		Liczba mieszkańców
Rola kapitału	Kapitał ludzki	-0,05
	Kapitał strukturalny	0,05

Źródło: opracowanie własne

Nie wykazano, żeby między rolą kapitału w procesie zarządzania urządami gmin, a liczbą mieszkańców gminy była istotna statystycznie korelacja (wyniki nieistotne statystycznie).

3. Zakończenie

Zarządzanie kapitałem strukturalnym to kolejne wyzwanie dla osób kierujących urządami, będące odpowiedzią na pojawiające się głębokie zmiany w rzeczywistości społeczno-gospodarczej i politycznej. Podjęcie rozważanej tematyki uznać należy za uzasadnione, gdyż funkcjonujące urzędy gmin wciąż nie traktują zarządzania kapitałem strukturalnym jako istotnego czynnika przyczyniającego się do ich rozwoju. Jest to jedno ze źródeł problemów, które towarzyszą

ich działalności. Dlatego należy zwrócić uwagę na zmianę nastawienia wobec znaczenia kapitału strukturalnego i przyznanie mu priorytetowej roli w kreowaniu rozwoju urzędów gmin. Orientowanie się w sferze aktywów niematerialnych powinno być tak samo ważne jak monitorowanie stanu finansów. Kapitał strukturalny powinien stanowić fundamentalne zagadnienie, które może przesądzić o sukcesie tychże organizacji.

Podsumowując powyższe rozważania, należy stwierdzić, że każdy urząd gminy, który chce być nowoczesną organizacją, powinien być otwarty na zmiany. Szybkość dostosowania się do nich, rozpoznawanie ich i kreowanie przy stale rosnącej konkurencji regionów jest nieodzowne. Urząd gminy, który właściwie zarządza kapitałem strukturalnym, powinien posiadać system wczesnego ostrzegania pozwalający na reagowanie i wyprzedzanie nowych zdarzeń oraz sytuacji wewnątrz i na zewnątrz. Jest to możliwe dzięki skutecznemu systemowi wewnętrznej komunikacji i zasileń informacyjnych z otoczenia. Nowoczesne organizacje samorządowe w prosty sposób sprzyjają zarządzaniu kapitałem strukturalnym. Wobec tego rozważanie znaczenia kapitału strukturalnego w procesie zarządzania urzędami gmin wydaje się być słuszne.

Literatura

Książki

- Harasim, Wiesław. 2012. *Zarządzanie kapitałem intelektualnym w organizacji inteligentnej*. Warszawa: Wyższa Szkoła Promocji.
- Piwoni-Krzeszowska, Estera. 2014. *Zarządzanie wartością relacji przedsiębiorstwa z rynkowymi interesariuszami*. Wrocław: Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu.
- Pobrotyn, Anna. *Znaczenie kapitału intelektualnego w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, Acta Scientifica Academiae, Dodano marzec, 2018 <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-9a6ed302-e574-4875-8dc5-2985d6144de5>.
- Pytko, Barbara. *Analiza przemian jakościowych w zarządzaniu publicznym*, 2019 http://jmf.wzr.pl/pim/2012_3_1_31.pdf [dostęp: 22.03.2019].
- Różycka, Agnieszka. 2013. *Zarządzanie kapitałem intelektualnym a innowacyjność przedsiębiorstwa*. Szczecin: Uniwersytet Szczeciński.
- Szczygielska, Agnieszka. *Kapitał intelektualny w gospodarce opartej na wiedzy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu. Dodano kwiecień 30, 2018 ibuk.pl/fiszka/2263/kapital-intelektualny-w-gospodarce-opartej-na-wiedzy.html.

Wykaz schematów

Schemat 1. Struktura zarządzania urzędem gminy.

Schemat 2. Podsystemy struktury zarządzania urzędem gminy.

Spis tabel

Tabela 1. Wyniki analizy testem Wilcoxona dla roli kapitału w procesie zarządzania urzędami gmin ze względu na rodzaj kapitału.

Tabela 2. Wyniki analizy testem Wilcoxona dla roli kapitału w procesie zarządzania urzędami gmin ze względu na rodzaj kapitału i sąsiedztwo.

Tabela 3. Wyniki analizy testem Kruskala-Wallisa dla roli kapitału w procesie zarządzania urzędami gmin ze względu na rodzaj kapitału i sąsiedztwo.

Tabela 4. Wyniki korelacji liczby mieszkańców z rolą kapitału w procesie zarządzania urzędami gmin.

Spis wykresów

Wykres 1. Rola kapitału w procesie zarządzania urzędami gmin ze względu na rodzaj kapitału.

Wykres 2. Rola kapitału w procesie zarządzania urzędami gmin ze względu na rodzaj kapitału i sąsiedztwo.

dr PIOTR PAGÓRSKI
PANSTWOWA WYŻSZA SZKOŁA ZAWODOWA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
W KALISZU

ppp54@poczta.onet.pl

JOLANTA MAGDALENA GÓRSKA
absolwentka PWSZ Kalisz

WYPADKOWOŚĆ W ROLNICTWIE NA PRZYKŁADZIE GOSPODARSTW GMINY PYZDRY

STRESZCZENIE

Niniejszy artykuł jest z jednej strony prezentacją możliwych zagrożeń dla rolników związanych z ich pracą na roli, z drugiej zaś wskazaniem sposobów przeciwdziałania wypadkom w rolnictwie. Istotne jest tu przybliżenie okoliczności i przyczyn powstawania wypadków oraz działań zmniejszających zagrożenie dla życia rolników wybranej gminy.

Słowa kluczowe: rolnictwo, gospodarstwo rolne, zagrożenia, wypadek przy pracy, działania prewencyjne.

SUMMARY:

This article is, on the one hand, a presentation of possible threats to farmers related to their work on the farm and, on the other hand, an indication of ways to prevent accidents in agriculture. It is important to present the circumstances and causes of accidents and activities reducing the risk to the life of farmers in a selected commune.

Keywords: Agriculture, farmstead, threats, accidents at work, preventive actions.

1. Wstęp

Rolnictwo w Polsce jest bardzo zróżnicowanym sektorem działalności. Pracownicy prowadzą szeroki zakres czynności. Zadania, jakie wykonują, są zróżnicowane pod bardzo wieloma względami, a co za tym idzie, rutyna i pośpiech mogą doprowadzić do niebezpiecznych sytuacji. Rolnicy narażeni są na zagrożenia, które pochodzą z wielu źródeł. Dodatkowo sytuacja ekonomiczna bardzo często doprowadza do tego, że rolnicy nie korzystają z pomocy profesjonalistów, lecz sami próbują poradzić sobie z uszkodzeniem maszyny, urządzenia czy narzędzi.

Celem artykułu jest zaprezentowanie zagrożeń i sposobów przeciwdziałania im podczas prac w gospodarstwach rolnych. Istotne jest tu przybliżenie okoliczności i przyczyn wypadków oraz działań, które mają zapobiegać zagrożeniom zdrowia i życia rolników.

2. Typy zagrożeń występujących w rolnictwie

Zagrożenia w rolnictwie można podzielić na 3 główne grupy:

- chemiczne,
- biologiczne,
- mechaniczne.

Duże niebezpieczeństwo stwarzają zagrożenia chemiczne. W obecnych czasach w rolnictwie stosuje się bardzo dużo środków chemicznych, które mają na celu przyniesienie korzyści ekonomicznych. Ważne jednak aby zdawać sobie sprawę, że stosowanie środków chemicznych przynosi nie tylko korzyści, ale również zagrożenia, które wynikają zarówno z toksycznych właściwości tych substancji, jak i powszechności oraz różnych metod ich stosowania. Wiele kłopotów rolnikom sprawia rygorystyczne stosowanie się do zasad korzystania z odzieży ochronnej¹.

Do zagrożeń chemicznych należy zaliczyć środki ochrony roślin oraz nawozy.

Począwszy od prac wiosennych rolnicy w gospodarstwach wykorzystują środki ochrony roślin czyli pestycydy, które należą do najbardziej szkodliwych związków chemicznych. Duża toksyczność środków ochrony roślin, jak również wciąż wzrastające ich zużycie w gospodarstwach rolnych sprawia, że są one największym zagrożeniem dla zdrowia, a nawet życia osoby, która ma z nimi kontakt.

Do czynności związanych z użytkowaniem środków ochrony roślin, które stwarzają największe zagrożenia, zalicza się, np.:

- sporządzanie roztworów, używanych do oprysków lub zaprawiania roślin z koncentratów pochodzących z handlu,
- prace w magazynie środków ochrony roślin,
- czyszczenie i naprawa sprzętu i urządzeń,
- prace związane z opryskami,
- zaprawianie ziaren w magazynach zbożowych,
- odkażanie i oczyszczanie odzieży roboczej,
- prace z odpadami pochodzącymi od środków ochrony roślin².

Szkodliwa jest toksyczność tych substancji, brak selektywnego działania oraz łatwość wnikania do organizmów stałocieplnych przez przewód pokarmowy, nieuszkodzoną skórę czy przez drogi oddechowe.

Dotyczy to nie tylko zbyt dużych dawek przy jednorazowym wchłonięciu, ale niebezpieczne jest również działanie dawek w małych ilościach, które w wyniku długotrwałego kontaktu może powodować odległe skutki zdrowotne³.

¹ Bohdan Szucki, Wiesława Majczakowa, Józef Krzyżanowski, *BHP chemia w rolnictwie* (Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Rolnicze i Leśne, 1973), 5.

² Tomasz Grausz, *Chemia dla rolników poradnik bhp* (Warszawa: Państwowa Inspekcja Pracy, Główny Inspektorat Pracy, 2015), 20-21.

³ Magdalena Florek, *Bezpieczeństwo i higiena pracy w rolnictwie – przegląd dorobku i rekomendacje dla polityki w tym zakresie* (Warszawa: Instytut Medycyny Wsi w Lublinie, 2008), 78.

Substancje chemiczne stosowane w rolnictwie zaopatrzone są w piktogramy informacyjne, które mają na celu pokazanie, w jaki sposób należy poszczególne preparaty stosować i jakie stwarzają zagrożenie zarówno dla zdrowia rolnika, środowiska czy jako zagrożenie fizykochemiczne.

Nawozy należą do podstawowych środków produkcji, które stosuje się we współczesnym rolnictwie. Ich główne zadanie to dostarczenie roślinom szybkiego i łatwego przyswojenia składników pokarmowych, a następnie zwiększenie plonów. Nawozy podzielić można na grupy, posiadające wspólne cechy jakościowe, które wynikają z ich pochodzenia, są to:

- nawozy mineralne,
- nawozy organiczne.

Nawozy mineralne stosuje się powszechnie zarówno w uprawach towarowych, ogrodnictwie, jak i w tak zwanych uprawach amatorskich. Z roku na rok wzrasta ich zużycie. Prawidłowe nawożenie jest uzależnione od właściwości gleby, terminu stosowania nawozów, klimatu regionu czy roślinności występującej na danym obszarze. Zasada ta odnosi się głównie do nawozów fosforowych i azotowych, które są przyczyną wzrostu zawartości w wodzie i glebie fosforu oraz azotu.

Obecnie stosuje się również nawozy naturalne, które obok nawozów mineralnych stanowią niezbędne źródło pokarmu dla roślin. Nawozy naturalne, jak obornik, gnojówka czy gnojowica pochodzą od zwierząt gospodarskich. Procesy związków organicznych zachodzące w nawozach naturalnych wpływają korzystnie na rośliny podczas ich długiego procesu wegetacji poprzez zatrzymywanie, a następnie powolne rozkładanie potasu i fosforu w glebie. Jako źródło próchnicy polepszają właściwości fizyczne, biologiczne i chemiczne gleby oraz wzbogacają mikroflorę gleby.

Zużycie nawozów naturalnych zróżnicowane jest w zależności od województw. Skład chemiczny nawozów naturalnych różni się w zależności od gatunku i żywienia zwierząt, kierunku ich użytkowania, a także od warunków przechowywania nawozów. Przed nawożeniem rolnikom zaleca się wykonać analizę składu chemicznego nawozów naturalnych.

Zakres wykonywanych czynności w gospodarstwach rolnych jest zróżnicowany, dlatego też poziom zagrożeń, na jakie narażeni są pracujący rolnicy, jest różny. Istotne znaczenie mają zagrożenia biologiczne, ponieważ rolnicy mają do czynienia zarówno z roślinami, zwierzętami jak i z niewidocznymi gołym okiem mikroorganizmami.

Pojęciem biologicznych czynników szkodliwych określa się makro i mikroorganizmy oraz wytworzone przez nie struktury i substancje, które wywołują niekorzystne działanie na człowieka w procesie wykonywanej pracy, a jednocześnie mogą być przyczyną dolegliwości i chorób zawodowych. Są to nie tylko czynniki zakaźne, ale i alergizujące oraz o działaniu toksycznym. Na podstawie zasad systematyki biologicznej wyróżnia się pięć zidentyfikowanych grup czynników biologicznych, jak wirusy i priony, bakterie, grzyby, czynniki roślinne, czynniki zwierzęce.

Rodzaj oddziaływań chorobotwórczych można podzielić na następujące grupy:

- czynniki wywołujące choroby zakaźne i inwazyjne (wirusy, bakterie, priony, grzyby, pierwotniaki i robaki),
- toksyny biologiczne, w tym czynniki immunotoksyczne, nadmiernie hamujące lub pobudzające ważne składniki układu odpornościowego,
- alergeny biologiczne (grzyby, bakterie, cząstki zwierzęce, cząstki roślin),
- biologiczne wektory (stawonogi przenoszące zarazki chorób, kleszcze, komary),
- czynniki rakotwórcze (pył drzewny, aflotoksyny)⁴.

Wirusy, priony i bakterie występują w organizmach zwierzęcych, roślinnych lub na ich powierzchni. Gdy przedostaną się do środowiska zewnętrznego, wnikają do ścieków, gleby, wody, nawozów, ściółki, odpadów czy do powietrza.

Wirusy wywołują na przykład choroby skóry czy grypopodobne zakażenia. Najczęstszym wirusem, który może wywołać objawy chorobowe u rolników, to wirus występujący u przeżuwaczy czyli wirus ospy krów, czy wirus rzekomego pomoru drobiu, powodujący zapalenie spojówek u hodowców.

Priony natomiast wywołują u człowieka zakaźne gąbczaste zwyrodnienie mózgu spowodowane występowaniem u bydła BSE oraz tak zwanej trzęsaki u owiec.

Bakterie są częstą przyczyną chorób odzwierzęcych u rolników hodowców, odgrywają one istotną rolę w patologii zawodowej u rolników. Niektóre z bakterii stają się przyczyną zakaźnych chorób zawodowych. Zazwyczaj mają one charakter odzwierzęcy, jednak bakterie bytujące na powierzchni roślin i zwierząt stają się w świetle ostatnich badań najczęstszą przyczyną chorób układu oddechowego wywołanych przez pyły organiczne, które wydzielają do środowiska alergeny i chorobotwórcze endotoksyny.

Narażenie na czynniki zwierzęce w gospodarstwach rolnych jest nieuniknione. Nie można prowadzić hodowli zwierząt bez kontaktu z ich wydzielinami, wydalaminami czy tkankami. Problem stwarza nie tylko możliwość kontaktu ze znajdującymi się zarazkami oraz alergenami, które mogą być wytwarzane zarówno przez same zwierzęta, ale również przez drobnoustroje, które są źródłem chorób odzwierzęcych.

Sytuację komplikuje fakt, iż zarówno pasożyty, jak i zarazki wywołujące choroby odzwierzęce, mogą być na człowieka przenoszone kilkoma drogami:

- oddechową,
- przez skórę,
- pokarmową.

Zwykle do zakażenia dochodzi poprzez kontakt ze zwierzętami, które wykazują objawy chorobowe, z produktami pochodzącymi od zwierząt na przykład z mięsem oraz jego przetworami. Do zakażenia może dojść również poprzez kontakt z sierścią zwierzęcia oraz z urządzeniami służącymi do pielęgnacji.

⁴ Jacek Dutkiewicz, Rafał L. Górny, *Biologiczne czynniki szkodliwe dla zdrowia – klasyfikacja i kryteria oceny narażenia* (Warszawa: Medycyna Pracy, 2002), 29-30.

Przykładem zagrożeń o pochodzeniu zwierzęcym to na przykład zakażenie pierwotniakami, pasożytami, zakażenie przez stawonogi czy zwierzęta kręgowę⁵.

Pracownicy gospodarstw rolnych zaliczają się do szczególnej grupy zawodowej, ponieważ ich praca polega na kontakcie z żywymi organizmami. Nie wszystkie organizmy żywe są szkodliwe, ale ciągły kontakt ze zwierzętami czy roślinami zwiększa zagrożenie. Do prac szczególnie niebezpiecznych należy zaliczyć obsługę i karmienie zwierząt czy zbiór lub transport zbóż.

Kolejne zagrożenia związane są z czynnikami mechanicznymi. Mają one szczególny charakter, ponieważ mogą doprowadzić do lekkich lub ciężkich urazów, a czasem nawet do śmierci. Powodem jest posługiwanie się maszynami rolniczymi, narzędziami mechanicznymi, oraz innymi przedmiotami. Zagrożenia te mogą wystąpić zarówno podczas funkcjonowania narzędzi, maszyn czy innych przedmiotów pracy oraz przez czynniki, które na skutek uszkodzenia, zakłóceń lub awarii źle funkcjonują.

Zagrożenia mechaniczne mogą być powodowane przez:

- żywe zwierzęta,
- spadające przedmioty,
- ostre, wystające elementy,
- ruchome robocze elementy urządzeń i maszyn,
- przemieszczające się maszyny oraz transportowane przedmioty,
- płyny pod ciśnieniem,
- nierówne, śliskie powierzchnie,
- ograniczone przestrzenie.

Zdecydowana większość wypadków, do jakich dochodzi w gospodarstwach rolnych, powstaje z powodu:

- nieodpowiedniego trzymania narzędzi,
- niewłaściwego stanu lub braku osłon zabezpieczających,
- nieodpowiedniego zabezpieczania maszyn podczas postoju i w ruchu⁶.

Rolnictwo (w szczególności rolnictwo indywidualne) charakteryzuje się wysoką ilością wypadków. Spowodowane jest to czynnikami ekonomicznymi, gdyż rolnicy indywidualni dysponują mniejszymi funduszami na zakup nowych, bądź fachową naprawę używanych narzędzi, maszyn czy urządzeń. Wynika to również z faktu, że środowisko pracy rolników jest niezwykle złożone, a różnego rodzaju zagrożenia wypadkowe dotyczą tej samej osoby. Sytuacja taka nie występuje na stanowiskach pracy w innych gałęziach gospodarki, gdzie wykonywana praca ma stały charakter. W Polsce rolnictwo indywidualne skupia 95% populacji rolników, 95% środków technicznych i 84% użytków rolnych. Dlatego umożliwia to traktowanie danych dotyczących wypadków wśród rolników indywidualnych jako wypadków dla całego polskiego rolnictwa. Za najbardziej wiarygodne w statystykach uznawane są dane o wypadkach śmiertelnych z tego względu, że okoliczności i przyczyny ich wystąpienia są dokładnie badane przez takie instytucje, jak prokuratura, policja, często sądy oraz przez firmy ubezpieczeniowe.

⁵ Tamże, 30.

⁶ <https://asystentbhp.pl/zagrozenia-w-gospodarstwie-rolnym-760/> [dostęp: 20.05.2019].

Źródła zagrożeń mechanicznych bywają różne, zależne od pór roku i konieczności posługiwania się określonymi urządzeniami i maszynami. Szeroki wachlarz wykonywanych przez rolników prac oraz niezwykle złożony poziom środowiska pracy zwiększa możliwość wystąpienia niepożądanego zagrożenia mechanicznego.

Zagrożenia mechaniczne w rolnictwie istnieją zawsze. Nawet prawidłowe wykorzystanie maszyn czy urządzeń nie pozwala na uniknięcie niebezpieczeństwa, jakie wiąże się z ich stosowaniem. Konieczne zatem jest zapoznanie się i uwzględnianie zasad dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy oraz postępowanie zgodnie z zasadami instrukcji obsługi każdego z urządzeń. Sprzęt rolniczy wyposażony powinien być w osłony zespołów i części ruchomych. Niezbędne jest utrzymywanie maszyn we właściwym stanie technicznym. Urządzenia i maszyny rolnicze powinny być poddawane kontroli stanu technicznego, doraźnym naprawom i pracom konserwacyjnym. Niezbędne jest również czyszczenie zespołów roboczych lub części sprzętu rolniczego.

Zagrożenia mechaniczne w rolnictwie wiązać się mogą ze spadającymi przedmiotami. Bardzo dużo prac, jak na przykład układanie bel słomy w stosy, wymaga wejścia na kolejne, coraz wyższe piętra stosu lub stodoły. Wiąże to z pracami na wysokościach, a więc z ryzykiem niekontrolowanego upadku przedmiotów. Wynika z tego, że zagrożenie związane ze spadającymi przedmiotami nie tylko wiąże się z pracami budowlano-remontowymi. Z pozoru bardzo łatwe, rutynowe czynności, jak na przykład prace rozładunkowe czy załadunkowe, łączą się z ryzykiem wypadnięcia ładowanych przedmiotów, co w zależności od konkretnego przypadku powodować może bardzo poważne urazy, a czasem nawet śmierć.

Prace wykonywane w rolnictwie, aby były bezpieczne, muszą odbywać się we właściwych przestrzeniach. Zasada ta dotyczy zachowania odpowiednich dojazdów i przejść w budynkach gospodarczych, ale również zapewnienia właściwych dojazdów. Stanowisko postoju, dojazdu do budynków rolniczych powinno posiadać również utwardzoną nawierzchnię, co pozwoli na odpływ wód opadowych. Należy zapewnić dojeżdżanie oraz dojazd dostosowany do sposobu użytkowania i umożliwi prace związane z konserwacją i remontem urządzeń technicznych.

Ograniczenia zagrożeń mechanicznych łączy się z koniecznością zapewnienia odpowiedniego stanu nawierzchni. Jeśli powierzchnia nie jest odpowiednia, łatwo może nastąpić poślizgnięcie, potknięcie powodujące upadek i przykre konsekwencje. Również nierówna, nieutwardzona nawierzchnia, na której zalega woda, a zimą śnieg lub lód, szczególnie sprzyja upadkom. Wewnątrz budynków gospodarczych najbardziej niebezpieczne stają się wysokie progi przy wejściach oraz śliska i nierówna nawierzchnia. Konieczne jest również zachowanie porządku i dbałość o właściwe oświetlenie.

Zagrożenia mechaniczne mogą mieć związek z transportem różnego rodzaju towarów czy transportem zwierząt oraz płodów rolnych. Transport w zależności od przewożonego ładunku powinien odbywać się przy wykorzystaniu odpowiednich środków technicznych. Dopuszczalne są ręczne prace transportowe. Towarzyszy temu zagrożenie mechaniczne związane na przykład z upadkiem

czy potknięciem. Zatrudniając pracowników w gospodarstwie rolnym, należy pamiętać o przepisach prawa w szczególności o rozporządzeniu w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy ręcznych pracach transportowych oraz innych pracach związanych z wysiłkiem fizycznym. Przywołane rozporządzenie określa ogólne zasady ręcznych prac transportowych, ale również dopuszczalne masy przemieszczanych transportów, materiałów czy ładunków.

Ignorowanie występujących zagrożeń mechanicznych podczas prac w gospodarstwie może prowadzić do bardzo poważnych konsekwencji. Urazy najczęściej wywoływane przez czynniki mechaniczne to:

- potłuczenia,
- zwichnięcia,
- skaleczenia,
- nakłucia,
- złamania,
- otarcia,
- obcięcia, np. rąk, palców,
- zgniecenia, zmiżdżenia itp.

Warto zdawać sobie sprawę, że zagrożenia mechaniczne wiążą się z pracami wykonywanymi przy pomocy oryginalnych maszyn, ale rolnicy posługują się też maszynami i urządzeniami, które zostały skonstruowane samodzielnie przez użytkowników, a nie zostały wyposażone w zabezpieczenia i nie mają odpowiednich przeglądów technicznych.

3. Wypadkowość w rolnictwie

W gospodarstwach rolnych, ze względu na dużą różnorodność wykonywanych obowiązków dochodzi do bardzo wielu przykrych zdarzeń. W latach 2015 – 2017 ogólna liczba wypadków była zróżnicowana. Najwyższą liczbę wypadków przy pracy w badanym okresie odnotowano w 2015 roku – 879, w 2016 – 793, a w 2017 roku wzrosła do 859.

Sytuacja ekonomiczna w rolnictwie z roku na rok wpływa bardzo niekorzystnie na warunki pracy w gospodarstwach. Brakuje środków pieniężnych na odnawianie wyeksploatowanych parków maszynowych, coraz starszych budynków. Rolnicy wracają do wykonywania urządzeń i maszyn we własnym zakresie, często narażając przy tym własne zdrowie a nawet życie. Trzeba jednak dodać, że widoczny jest w rolnictwie wzrost świadomości zagrożeń. W części gospodarstw przełożyło się to na próbę usunięcia tych niedogodności oraz na zmianę metod pracy. Są jednak i tacy, którzy z niechęcią podejmują działania mające na celu wzrost bezpieczeństwa i higieny pracy, a nawet nie przyjmują informacji i nie uczestniczą w rozmowie na ten temat. Przyczynami i okolicznościami wypadków podczas prac w gospodarstwach rolnych są następujące czynniki :

- niewłaściwa organizacja pracy, przez co rozumie się na przykład zły stan nawierzchni ciągów komunikacyjnych w obejściu,
- stres, nieodpowiednia koncentracja,
- bałagan w obejściu gospodarstwa czy w pomieszczeniach produkcyjnych,

- brak dojść i przejść, nieodpowiedni sposób wchodzenia i schodzenia z maszyn, sprzętów czy urządzeń rolniczych,
- niewłaściwe trzymanie i chwytanie narzędzi,
- niestosowanie drabin i podestów podczas pracy na wysokości,
- nieodpowiednie postępowanie ze zwierzętami, niestosowanie ochron ze szczególnym uwzględnieniem obuwia roboczego,
- posługiwanie się urządzeniami i maszynami po spożyciu alkoholu,
- niewłaściwe zabezpieczenie narzędzi, maszyn, urządzeń podczas postoju lub w ruchu,
- zatrudnianie do prac osób w nieodpowiednim wieku (osoby starsze lub dzieci),
- nieodpowiedni stan bądź brak osłon i zabezpieczeń urządzeń i maszyn,
- używanie drabin skonstruowanych w nieprawidłowy sposób,
- niestosowanie barierek i poręczy, niezabezpieczanie otworów rzutowych, kanałów gnojowych oraz wystających progów itp.

Wypadki przy pracy w gospodarstwie, podzielić można na kilka grup, które uwzględniają przyczyny i okoliczności ich spowodowania. Do jednej z nich należą upadki w wyniku poślizgnięcia i potknięcia, ale również upadki z wysokości ze środków transportu. Najczęściej występują w okresie żniw, podczas nagłych spadków temperatur, ale też w okresie zimowym.

Uderzenie i pochwycenie przez ruchome części maszyn to kolejna grupa wypadków. Źródłem ich jest trudna sytuacja ekonomiczna gospodarstw, czyli używanie maszyn i urządzeń skonstruowanych samodzielnie bądź wyeksploatowanych. Niefachowe użytkowanie, manipulowanie przy urządzeniach lub maszynach będących w ruchu, noszenie zbyt luźnych ubrań oraz brak umiejętności i rozważagi doprowadzić może do wypadku przy pracy. Od dawna głównym problemem są prace przy obróbce drewna na pilarkach domowej konstrukcji. Wypadki z tej grupy najczęściej kończą się amputacją dłoni lub palców bądź innymi urazami.

Praca ze zwierzętami może być przyczyną wypadku w związku ze źle zaprojektowanymi pomieszczeniami, nieliczeniem się z potencjalną agresją zwierząt, nietypowym zachowaniem zwierząt w sytuacjach stresowych czy na przykład z wypasem na uwięzi. Upadki osób z wysokości, pochwycenie przez ruchome części maszyn i urządzeń, oraz wypadki ze zwierzętami stanowią 75% wszystkich wypadków podczas prac w gospodarstwie.

Czwarta grupa wypadków, to te na skutek zetknięcia się z ostrymi przedmiotami bądź narzędziami ręcznymi. Następują one podczas posługiwania się na przykład siekierami, nożami, widłami czy kosami. Grozi to amputacją palców lub części dłoni, skaleczeniem. W niektórych przykładach przyczyną jest niewłaściwy stan narzędzi. Do zmniejszenia liczby wypadków mogłoby się przyczynić stosowanie ochron osobistych, jak na przykład okulary ochronne czy rękawice, jednak, niestety, używane są one bardzo rzadko.

Upadki przedmiotów, to grupa, w której odnotowuje się największą śmiertelnych wypadków, na przykład przygnięcie przez ścinany konar drzewa. Do tej grupy zaliczyć można również uderzenia i przygnięcia przez materiały, które

transportowane są ręcznie bądź mechanicznie. Okoliczności powstawania tych wypadków są podobne. Podczas transportu materiałów bardzo często towarzyszy pośpiech, przecenienie własnych możliwości, przenoszenie zbyt ciężkich przedmiotów, zły stan nawierzchni czy niewłaściwe obuwie – są to dodatkowe czynniki powodujące zagrożenie wypadkiem przy pracy w gospodarstwie.

Uderzenie bądź przejechanie przez środek transportu będący w ruchu jest uważany za najgroźniejszy w skutkach wypadek. Do tej grupy zalicza się najczęściej wypadki drogowe, przygniecenia i wywrotki ciągników zazwyczaj podczas transportu na terenie pofałdowanym, ale również podczas prac polowych w okolicach uskoków i rowów. Ukształtowanie terenu to nie jedyna przyczyna wypadków. Bardzo często są one następstwem, np. lekkomyślności, zmęczenia czy jazdy po spożyciu alkoholu.

Czynnikiem wpływającym na nieodpowiednie funkcjonowanie organizmu są skrajne temperatury. Rolnicy bez względu na pogodę muszą wykonywać niektóre prace, dlatego często dochodzi do udarów słonecznych, poparzeń skóry czy odmrożenia kończyn. Do działań skrajnych temperatur zaliczyć również można poparzenia wrzątkiem. Kolejna grupa przyczyn wypadków to działanie materiałów szkodliwych. Za materiały szkodliwe uważa się mleko wapienne, które może spowodować zaproszenie oczu, środki ochrony roślin powodujące częste zatrucia dróg oddechowych, artykuły sanitarne na przykład środki do udrażniania rur. Działanie nieostrożne, w pośpiechu, rezygnacja ze środków ochrony indywidualnej – wszystko to prowadzi do zatrucia organizmu, a czasem nawet do śmierci. Podobną konsekwencję wywołuje zatrucie tlenkiem węgla, który działa jako cichy zabójca, nie ujawniając się poprzez zapach czy w inny sposób. Wykonane bardzo często prowizoryczne urządzenia grzewcze w pomieszczeniach gospodarstw rolnych mogą doprowadzić do takich sytuacji.

Wybuchy, pożary czy działania sił przyrody, jak porażenia piorunem, wichury mogą doprowadzić nie tylko do utraty czy zniszczenia majątku gospodarstwa, ale również do urazu bądź śmierci osób znajdujących się w pobliżu. Do zagrożeń z tej grupy zaliczyć również można wybuch, chodzi głównie o wybuchy akumulatorów w ciągnikach i maszynach rolniczych. Znajdujący się w tych akumulatorach kwas siarkowy może powodować na przykład oparzenia skóry. Podczas prac na polach zdarzają się pożary maszyn rolniczych, które poprzez swoje wyeksploatowanie nie powinny już być używane, jednak ze względów ekonomicznych się nimi posługuje, co zwiększa zagrożenie dla zdrowia i życia rolnika.

Pracownicy gospodarstw rolnych, jak inni ludzie, w każdej chwili mogą nagle zachorować, a te przyczyny tworzą kolejną grupę zagrożeń. Dominują wylewy krwi do mózgu, zawały mięśnia sercowego, przepukliny czy uszkodzenia kręgosłupa. Źródeł tych wypadków należy upatrywać w ciężkiej pracy, często wykonywanej niezależnie od stanu zdrowia, bądź też ze względu na nieświadomość, z jakimi schorzeniami ma dana osoba do czynienia. Dodatkowe czynniki to stres czy niedostatek urządzeń, które mogłyby pomóc w wykonywaniu ciężkich prac fizycznych.

Występują jeszcze grupy przyczyn i okoliczności, które nie zostały zakwalifikowane do omówionych grup. Należy do nich między innymi porażenie prądem elektrycznym.⁷

4. Zapobieganie wypadkom w rolnictwie

Zapobieganie wypadkom w rolnictwie to przede wszystkim poznawanie i przestrzeganie zasad BHP w rolnictwie. Bezwzględne stosowanie się do przepisów pozwoli ustrzec się przed ryzykiem zagrożeń. Ważne jest także kierowanie się cierpliwością i rozumą. Należy oceniać możliwości, jednocześnie starać się eliminować wszystkie zaniedbania w środowisku pracy.

Równie ważne w rolnictwie jest stosowanie właściwych środków ochrony indywidualnej.

Rozróżnia się następujące środki służące do ochrony:

- nóg,
- rąk,
- ciała,
- dróg oddechowych,
- oczu i twarzy,
- słuchu,
- czaszki.

Środki ochrony nóg to odpowiednie obuwie, wyposażone w antypoślizgowe podeszwy wsparte podnoskiem lub wkładkami antyprzebiciowymi.

Większość prac w gospodarstwach rolnych powinna być wykonywana w rękawicach, które chronią przed działaniem środków chemicznych, urazami mechanicznymi czy uderzeniem, ale także przed skutkami zmiennych warunków atmosferycznych.

W sezonie stosowania oprysków, aby uchronić się przed wdychaniem szkodliwych chemikaliów, należy bezwzględnie zaopatrzyć się w środki ochrony dróg oddechowych, czyli półmaski lub maski jednorazowego lub wielokrotnego użytku.

Wskazane jest zapewnienie ochrony całego ciała przez stosowanie kombinezonów, szczególnie podczas prac ze środkami chemicznymi albo wówczas, gdy mogą być narażeni na działanie czynników biologicznych.

Należy pamiętać o ochronie oczu. Bardzo często nawet kilka razy w ciągu dnia będą przydatne gogle, które chronią przed działaniem środków chemicznych, przed uderzeniem a nawet przed przebicciem oczu. Spełniają rolę ochronną i jednocześnie zwiększają komfort pracy.

W szczególności podczas prac na wysokościach lub podczas narażenia na możliwość powstania urazu przez przedmioty spadające z wysokości, należy stosować kask ochronny. Zabezpieczy to czaszkę przed urazem.

⁷ <https://www.krus.gov.pl/zadania-krus/prewencja/wypadki-przy-pracy-rolniczej/przyczyny-i-okolicznosci-wypadkow/przyczyny-i-okolicznosci-wypadkow-szczegoly/> [dostęp: 28.05.2019].

Podczas prac wykonywanych przez dłuższy czas przy urządzeniach czy maszynach, które napędzane są przez silniki, należy stosować ochronniki słuchu.

Zagrożenia występujące w rolnictwie wymagają odpowiednich działań prewencyjnych. Najwięcej tego typu działań prowadzonych jest przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. Mają one na celu uświadomienie rolnikom, jakie mogą występować zagrożenia, jak im przeciwdziałać, jakie obowiązują zasady bezpieczeństwa. Dodatkowo KRUS organizuje konkursy, aby jeszcze bardziej zmobilizować rolników do przestrzegania zasad BHP.

Niektóre z działań prewencyjnych prowadzonych przez KRUS to:

- Informowanie o zagrożeniach, środkach ochrony indywidualnej przy stosowaniu środków ochrony roślin. Środki ochrony roślin niszczą nie tylko owady, grzyby i chwasty, ale także zdrowie człowieka. Działanie to ma na celu informować rolników, by stosowali tylko te preparaty, które są w rejestrze środków ochrony roślin dopuszczonych do obrotu,
- Rolniku dźwigaj z głową, mierz siły na zamiary. Kampania ta ma na celu informowanie o sposobach zapobiegania i przyczynach chorób układu ruchu.
- Stop upadkom! Jak uniknąć potknięć i poślizgnięć? Upadki to najbardziej liczne zdarzenia, jakie występują w gospodarstwach rolnych, dlatego też akcja ta jest im poświęcona. Konsekwencje upadków mogą być bardzo poważne. Ulotki informacyjne przypominają, jak zapobiegać upadkom i jakie są ich przyczyny.
- Konkurs Bezpieczne Gospodarstwo Rolne. W 2019 roku odbędzie się już po raz siedemnasty. KRUS wspólnie z innymi instytucjami przeprowadzi konkurs w trzech etapach. W ostatniej fazie wyłonione zostanie indywidualne gospodarstwo, które otrzyma najwyższą liczbę punktów⁸.
- Konkurs plastyczny dla dzieci: Bezpiecznie na wsi maszyny pracują, a dziecko obserwuje. Konkurs ten ma uwrażliwić dzieci i młodzież na bezpieczne zachowanie się podczas pracy maszyn i urządzeń rolniczych. Celem konkursu jest również zwrócenie uwagi na wykaz czynności szczególnie niebezpiecznych⁹.

Na podstawie obserwacji na przestrzeni lat można wywnioskować, że w szczególności rolnictwo indywidualne charakteryzuje się wysokim poziomem wypadkowości. Rolnik w ciągu dnia może być narażony na kilka albo nawet kilkanaście rodzajów zagrożeń, bo praca jego wymaga częstej zmiany stanowiska pracy i odbywa się w różnych warunkach atmosferycznych. Pracownicy rolni dla własnego bezpieczeństwa powinni zwracać szczególną uwagę na przestrzeganie przepisów prawa, stosowanie się do przepisów bhp czy stosowanie środków ochrony indywidualnej.

⁸ Waldemar Miłkowski, *BHP w rolnictwie dobre praktyki w gospodarstwach rolnych* (Warszawa: Fundacja Programów Pomocy dla Rolników FAPA, 2014), 15.

⁹ <https://www.krus.gov.pl/zadania-krus/prewencja/ix-ogolnopolski-konkurs-plastyczny-dla-dzieci/> [dostęp: 13.05.2019].

Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego prowadzi wiele kampanii społecznościowych mających na celu promowanie bezpiecznej pracy w gospodarstwach rolnych. Na ich stronie internetowej znajdują się filmy informacyjne, dotyczące przeciwdziałania wypadkom przy pracy.

5. Wypadki przy pracy i profilaktyka w gospodarstwach rolnych gminy Pyzdry

Miejsko-wiejska gmina Pyzdry jest położona w części centralnej województwa wielkopolskiego a we wschodniej części powiatu wrzesińskiego. Obszar gminy znajduje się w zasięgu makroregionów Pojezierza Wielkopolskiego jak i również Niziny Południowowielkopolskiej. Przepływają przez nią rzeki Warta i Proсна. Obszar gminy zajmuje 13782 ha, co stanowi 0,46% całkowitej powierzchni województwa i 19,57% powierzchni powiatu, dzieli się administracyjnie na 20 sołectw i 35 miejscowości.

Środowisko przyrodnicze. Gmina Pyzdry posiada 8015,04 ha gruntów rolnych, które stanowią 58,16% całej powierzchni. Użytki rolne gminy to 6991,09 ha. Największą część, bo ponad połowę, czyli 53% stanowią użytki rolne pod zasiew. Najmniejszą część tych użytków stanowią ogrody przydomowe i pozostałe użytki rolne w tym sady, bo tylko 1%.

Występują głównie gleby o średniej i niskiej jakości. Według danych z ostatniego Powszechnego Spisu Rolnego w 2010 roku na terenie gminy znajdowało się 998 gospodarstw rolnych. 793 gospodarstwa posiadały powierzchnię powyżej 1 hektara. W zależności od miejsca występowania gospodarstw ich powierzchnia jest zróżnicowana. Średnia powierzchnia gospodarstw z terenu gminy wynosiła 8,03 hektara. Rolnictwo w dużej mierze oparte jest na gospodarce indywidualnej. Rolnicy zajmują się zarówno uprawą roli, jak i hodowlą zwierząt. W ponad połowie gospodarstw rolnych na terenie gminy uprawia się zboże. Natomiast gospodarstwa hodujące trzodę chlewną i drób zajmują większość gospodarstw hodowlanych¹⁰.

W celu rozpoznania problematyki wypadków w rolnictwie i działań profilaktycznych w wybranej gminie przeprowadzono anonimowe badanie ankietowe.

Badaniem objęto 50 osób posiadających gospodarstwa rolne w gminie Pyzdry. Większość ankietowanych stanowili mężczyźni (64% respondentów), w przedziale wiekowym 26-45 lat.

Na kluczowe pytanie ankiety: Czy w ostatnich 5 latach w gospodarstwie doszło do wypadku, „tak” odpowiedziało 26% badanych. Czyli w 13 z 50 gospodarstw nastąpiło negatywne zdarzenie. Wynik ten może świadczyć o tym, że na terenie gospodarstwa z obszaru gminy Pyzdry prace rolnicze są prowadzone zgodnie z przepisami bezpieczeństwa i higieny pracy. Stosowane działania prewencyjne przynoszą odpowiednie skutki. Można stwierdzić, że gospodarstwa rolne z terenu gminy Pyzdry są bezpieczne, gdyż na terenie 37 z 50 gospodarstw nie doszło do wypadku przy pracy.

¹⁰ www.pyzdry.pl [dostęp: 01.06.2019].

Przykładem jednego z wypadków przy pracy w gospodarstwie na terenie gminy było nieszczęśliwe zdarzenie z udziałem ciągnika rolniczego w 2017 roku. Wypadek miał miejsce podczas koszenia łąki w miejscowości Pietrzyków Kolonia w okolicy rzeki Warty. Kierowca ciągnika znajdował się pod wpływem alkoholu i przez chwilę nieuwagi wjechał ciągnikiem do rzeki. Na szczęście nie poniósł poważnych obrażeń ciała i o własnych siłach opuścił pojazd rolniczy. Wypadek ten pokazuje, jak ważne jest, aby przestrzegać zasad bezpieczeństwa pracy w rolnictwie ale i przepisów drogowych. Kierowca w stanie nietrzeźwości stracił panowanie nad pojazdem, a w konsekwencji mógł stracić nawet własne życie.

W 13 gospodarstwach rolnych doszło do wypadku przy pracy w badanym okresie. Respondenci podali przyczyny tych nieszczęśliwych zdarzeń. Najczęściej wypadek był spowodowany przez uderzenia, popchnięcia przez ruchome części maszyn i urządzeń rolniczych. Występowały także przypadki pogryzienia, uderzenia, przygniecenia przez zwierzęta. Trzech respondentów wymieniło jako przyczynę wypadku przy pracy upadek osób. Uderzenie przez spadające przedmioty oraz inne przyczyny stanowiło około 15% przypadków. Respondenci podawali jako przyczynę wypadku nadmierne spożycie alkoholu oraz stres w miejscu pracy.

Wyniki ankiety świadczą o tym, że respondenci postrzegają bezpieczeństwo i higienę pracy w rolnictwie jako istotne. Tylko dla 4% badanych bezpieczeństwo i higiena pracy w gospodarstwie są nieważne, 2% uważa, że mniej ważne. Dla 16% ankietowanych jest ważne, aż 78% ankietowanych udzieliło odpowiedzi, że aspekt bezpieczeństwa jest dla nich bardzo ważny.

Na terenie gminy Pyzdry świadomość dotycząca wypadkowości oraz przestrzeganie zasad bezpieczeństwa i higieny pracy jest na zadowalającym poziomie. Respondenci zdają sobie sprawę, jak ważne są przepisy, jednocześnie przestrzegają ich podczas prac na terenie gospodarstw rolnych.

Prowadzone badania ankietowe miały także na celu sprawdzenie czy mieszkańcy – rolnicy gminy Pyzdry uczestniczą w działaniach prewencyjnych, czy sami przeciwdziałają wypadkowości podczas wykonywanych prac. Jednostka terenowa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego posiada bardzo duży udział w działalności prewencyjnej mającej na celu uświadomienie rolnikom, jak pracować, aby było bezpiecznie. Około 60% ankietowanych potwierdziło współpracę z KRUS.

KRUS w Słupcy, pod której nadzorem są mieszkańcy gminy Pyzdry, organizuje konkursy w poszczególnych miejscowościach dla osób prowadzących działalność rolniczą. Jedno z takich spotkań szkoleniowych miało miejsce w Pietrzykowie, gdzie rolnicy z gminy Pyzdry przypominali sobie zasady bezpiecznej pracy w gospodarstwie rolnym. Temat tego spotkania brzmiał: „Upadek to nie przypadek”. Uczestnicy konkursu mogli przybliżyć bądź przypomnieć sobie zasady bezpiecznej pracy w gospodarstwie. Spotkanie to sprawiło dużo radości, gdyż szkolenie zakończyło się konkursem z bardzo atrakcyjnymi nagrodami. Oprócz tego szkoleniowy KRUS-u przysłał ulotki informacyjne, a w biurze terenowym w Słupcy można skorzystać z porad specjalistów. Organizowane są również spotkania w szkołach po to, aby młodzież przyswajała wiedzę dotyczącą bezpiecznej pracy.

6. Zakończenie

Podsumowując powyższe rozważania, zauważyć można, że na terenie gospodarstw rolnych gminy Pyzdry, spośród badanych pięćdziesięciu gospodarstw, tylko w trzynastu z nich doszło do wypadku przy pracy w rolnictwie. Świadczyć to może o tym, że rolnicy w większości przypadków są świadomi zagrożeń i stosują się do przepisów związanych z bezpieczeństwem i higieną pracy. Pomimo bardzo szerokiego wachlarza zadań, jakie muszą wykonać rolnicy w różnym czasie bez względu na porę roku, dbałość o bezpieczeństwo pracy stoi na wysokim poziomie. Działalność prewencyjna, szczególnie ta prowadzona przez KRUS w Słupcy, powinna zostać jeszcze bardziej urozmaicona, tak aby docierała do jeszcze szerszej grupy rolników.

Literatura

Książki

- Szucki, Bohdan, Wiesława Majczakowska, Józef Krzyżanowski. 1973. *BHP chemia w rolnictwie*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Rolnicze i Leśne.
- Grausz, Tomasz. 2015. *Chemia dla rolników poradnik bhp*. Warszawa: Państwowa Inspekcja Pracy, Główny Inspektorat Pracy.
- Florek, Magdalena. 2008. *Bezpieczeństwo i higiena pracy w rolnictwie – przegląd dorobku i rekomendacje dla polityki w tym zakresie*. Warszawa: Instytut Medycyny Wsi w Lublinie.
- Dutkiewicz, Jacek, Rafał L. Górny. 2002. *Biologiczne czynniki szkodliwe dla zdrowia – klasyfikacja i kryteria oceny narażenia*. Warszawa: Medycyna Pracy.
- Miłkowski, Waldemar. 2014. *BHP w rolnictwie dobre praktyki w gospodarstwach rolnych*. Warszawa: Fundacja Programów Pomocy dla Rolników FAPA.

Źródła internetowe

- <https://asystentbhp.pl/zagrozenia-w-gospodarstwie-rolnym-760/> [dostęp: 20.05.2019]
- <https://www.krus.gov.pl/zadania-krus/prewencja/wypadki-przy-pracy-rolniczej/przyczyny-i-okolicznosci-wypadkow/przyczyny-i-okolicznosci-wypadkow-szczegoly/> [dostęp: 28.05.2019]
- <https://www.krus.gov.pl/zadania-krus/prewencja/ix-ogolnopolski-konkurs-plastyczny-dla-dzieci/> [dostęp: 13.05.2019]
- www.pyzdry.pl [dostęp: 01.06.2019]

dr ANNA LUDWICZAK
PAŃSTWOWA WYŻSZA SZKOŁA ZAWODOWA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
W KALISZU
a.ludwiczak@pwsz.kalisz.pl

dr BEATA WENERSKA
PAŃSTWOWA WYŻSZA SZKOŁA ZAWODOWA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
W KALISZU
b.wenerska@pwsz.kalisz.pl

BUDOWANIE RELACJI Z INTERESARIUSZAMI ZEWNĘTRZNYMI NA PRZYKŁADZIE SZKOŁY WYŻSZEJ

STRESZCZENIE

Celem artykułu jest podjęcie dyskusji na temat budowania relacji z interesariuszami zewnętrznymi na przykładzie uczelni wyższej. Przeprowadzone rozważania dotyczyć będą przedstawienia roli uczelni wyższej, jej podstawowego celu działalności oraz wytłumaczenia samego pojęcia interesariusz w odniesieniu do funkcjonowania uczelni. Przybliżono krótką charakterystykę grup interesariuszy związanych z systemem szkolnictwa wyższego oraz formy współpracy uczelni z nimi. Odpowiednia identyfikacja interesariuszy, ich potrzeb i oczekiwań, pozwoli na możliwie najlepszy dobór sposobów współpracy i budowanie wzajemnych relacji dla dobra wspólnego, co jest niezwykle istotne przy ocenie działalności uczelni.

Słowa kluczowe: interesariusz, relacje, kapitał relacyjny.

ABSTRACT

The purpose of this article is to start a discussion on building relationships with external stakeholders on the example of a university. The conducted considerations will concern the presentation of the role of the university, its main purpose and explanation of the notion of stakeholder in relation to the university. Brief characteristics of stakeholder groups related to the higher education system and forms of cooperation with them were presented. Appropriate identification of stakeholders, their needs and expectations will allow for the best possible selection of cooperation methods and building mutual relations for the common good, which is extremely important when assessing the university's activities.

Keywords: stakeholder, relationships, relational capital

1. Wstęp

We wstępie trzeba wytłumaczyć (nawet nie tyle zdefiniować, co zwyczajnie wytłumaczyć „co autor ma na myśli”) sens pojęcia interesariusze. Przeglądając bogaty zbiór wszelkiego rodzaju słowników językowych nie znajdziemy tego

słowa. Zatem: słowo nie istnieje! Jednocześnie w przestrzeni publicznej coraz częściej o nim słyszymy, odmienianym przez przypadki, liczby, formy. Na dodatek często ze swoistym uzupełnieniem: „tzw.” – „tak zwani interesariusze”.

Interesariusz, podobnie jak akcjonariusz czy depozytariusz, jest słowem zaczerpniętym z języka angielskiego (stakeholder) i należy sądzić, że na stałe zagości w naszym języku, choć nie w smak to wielu osobom, w tym autorkom tego artykułu. Wydaje się bowiem, że w słowie tym wybrzmiewa coś pejoratywnego: interesariusz to ten, kto „ma interes”, „czerpie osobiste korzyści”, „coś załatwia”... Ale przecież to może być ten, kto „jest zainteresowany” czy po prostu: interesuje się¹.

Termin „interesariusz” został po raz pierwszy użyty w 1963 roku w dokumencie Stanford Research Institute dla określenia grup podmiotów, przed którymi właściciele przedsiębiorstwa powinni być odpowiedzialni oraz bez wsparcia których organizacja przestałaby istnieć². Według autorów dokumentu, w pojęciu szerszym, interesariusze stanowią różne organizacje lub osoby indywidualne, które uczestniczą w tworzeniu projektu (biorą czynny udział w jego realizacji) lub są bezpośrednio zainteresowane wynikami jego wdrożenia. Interesariusze mogą wywierać wpływ na daną organizację. Wskazano wtedy, że udziałowcy nie są jedyną grupą, przed którą menedżerowie powinni być odpowiedzialni, gdyż firmy mają zobowiązania także wobec pracowników, społeczności lokalnej i innych grup interesu.

Myśl ta była rozbudowywana w latach 70. ubiegłego wieku przede wszystkim przez Russela Ackoffa – jednego z przedstawicieli podejścia systemowego. Później w latach 80. tematem tym zajął się, wraz ze swoimi współpracownikami, R. Edward Freeman. Zgodnie z jego definicją, najbardziej znaną, ale i najoğólniejszą, interesariuszem jest każda osoba lub grupa, która może wywierać wpływ na daną organizację lub na którą ta organizacja wywiera wpływ³.

Najprościej rzecz ujmując: interesariusze to grupy lub osoby bezpośrednio lub pośrednio zainteresowane działalnością organizacji w jej dążeniach do osiągnięcia celu bądź jako nosiciele ryzyka⁴.

Samo pojęcie interesariuszy (a także problem kształtowania relacji z nimi) wywodzi się z agencyjnej teorii przedsiębiorstwa, zgodnie z którą przedsiębiorstwo to rynek, spłot różnorodnych kontraktów między zainteresowanymi stronami, przy czym jest to cały szereg podmiotów, na które działalność przedsiębiorstwa wpływa w sposób bezpośredni lub pośredni. Podmioty te wstępują

¹ Jerzy Supernat, Angłopolszczyzna, http://www.supernat.pl/abecadlo_zarzadzania/hasla/english_polish.html, nazywa to słowo „potworkiem językowym”, jednocześnie uznając, że termin jest pomysłowy i dobrze oddaje istotę pojęcia stakeholder, a alternatywą dla niego może być wyrażenie „osoba (podmiot) żywotnie zainteresowana”.

² R. Edward Freeman, *Strategic Management. A Stakeholder Approach* (Cambridge: Cambridge University Press, 2010), 31. [http://books.google.pl/books?id=NpmA_qEiOpkC&pg=1].

³ Karolina Szymaniec-Mlicka, „Zarządzanie relacjami z interesariuszami publicznych podmiotów leczniczych”, *Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej* (2016):310, Seria: ORGANIZACJA I ZARZĄDZANIE z. 97 Nr kol. 1964.

⁴ Tamże, 310.

w relacje z przedsiębiorstwem dla realizacji swoich celów – interesów. Teoria ta nawet z biznesie budzi pewne kontrowersje, zastrzeżenia: dlaczego przedsiębiorstwo i jego właściciele mieliby zaspokajać czyjekolwiek interesy? W przypadku instytucji publicznej, jaką jest uczelnia, dylematu w zasadzie być nie powinno⁵.

Nie dziwi też zainteresowanie interesariuszami w sferze działań publicznych, w tym w działalności szkół wyższych. Jak piszą Stanisław Sudoł i Barbara Koźuch:

podążając za zmianami w życiu gospodarczym i publicznym, zarządzanie publiczne stanowiło rewolucyjne przekształcenie tradycyjnej administracji publicznej, którego sposób funkcjonowania nie odpowiadał zmienionym realiom życia manifestującym się wzrostem znaczenia sektora publicznego i konieczności jego otwarcia na zmiany w technice, reguły gospodarki rynkowej, globalizację oraz konieczność racjonalizowania wydatków organizacji publicznych⁶.

Tendencje te pojawiły się w latach osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych na całym świecie. W Polsce miały nieco inny wymiar z uwagi na transformację systemową po 1990 roku. Uczelnie rozpoczęły wtedy długą drogę dostosowywania się do nowych warunków funkcjonowania, przy czym nie chodzi tu na przykład o komercjalizację badań itp., ale o sposób działalności zorientowany na szerszą perspektywę niż tylko proponowanie i realizacja oferty edukacyjnej. Celem stało się tworzenie swoistej „wartości dodanej”, która służyć może nie tylko samej uczelni, ale i innym stronom zainteresowanym, przy jednoczesnym wsparciu płynącym z jej otoczenia. Z założenia: to sprzężenie zwrotne pozwala na osiągnięcie efektów synergicznych w postaci łańcucha wartości⁷.

2. Cel działalności uczelni i jego związek z interesariuszami

Można sobie zadać pytanie: dlaczego zajmujemy się interesariuszami, czy to jest podstawowa rola uczelni wyższej, czy to przymus, a może interes jej samej? Co jest głównym zadaniem uczelni i kim dla uczelni są jej interesariusze?

W literaturze przedmiotu znajdziemy sporo materiałów odnoszących się do roli i funkcji uczelni wyższych. Fundamentalnym celem działalności uczelni jest przekazywanie wiedzy. Jest to wartość sama w sobie, a jednocześnie jest środkiem to tworzenia nowego, lepszego świata. Uczelnia spełnia rolę edukacyjną, ale i kształtującą postawy młodych ludzi (obywateli), rolę kulturotwórczą. Młody

⁵ Patrz: Maciej Soin, „Filozoficzne trudności teorii interesariuszy”, w: *Annales. Etyka w życiu gospodarczym* 3(2016):7-16, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Vol. 19.

⁶ Stanisław Sudoł, Barbara Koźuch, „Rozszerzyć nauki o zarządzaniu o zarządzanie publiczne jako ich subdyscyplinę”, w: *Osiągnięcia i perspektywy nauk o zarządzaniu*, red. S.Lachiewicz, B.Nogalski (Warszawa: Oficyna Wolters Kluwer business, 2010), 384.

⁷ Por. m.in.: Koźmiński Andrzej, Jemielniak Dariusz, *Zarządzanie od podstaw. Podręcznik akademicki* (Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, 2008), 419; Aldona Frąckiewicz-Wronka, „Budowanie relacji z interesariuszami a tworzenie wartości w partnerstwach publiczno-społecznych” *Zarządzanie i Finance – The Journal of Management and Finance* Vol. 14, 3/1(2016, 2016): 194.

człowiek ma umieć podejmować wyzwania zmieniającego się świata, sam być przygotowany do jego zmieniania. Uczymy młodego człowieka, przekazujemy wiedzę dla dobra jego samego, ale i szeroko pojętego otoczenia. Wiedza, umiejętności i kompetencje mają przełożyć się na budowanie lepszej rzeczywistości, dobrobytu.

W tym kontekście uczelnia wpisuje się w misję społecznej odpowiedzialności. Tę szczególną misję szkoły wyższej podkreśla Agnieszka Piotrowska-Piątek, która zwraca uwagę, że jej rolą jest przyczynianie się do zrównoważonego rozwoju wspólnot regionalnych, narodów i społeczeństwa globalnego poprzez odpowiednie kształtowanie oferty edukacyjnej i programów nauczania, a tym samym zwiększanie możliwości zatrudniania absolwentów. W obecnych warunkach gospodarowania, które często określa się mianem ekonomii typu *based-knowledge*, istotną rolą szkół wyższych jest przyczynianie się do rozwoju regionu, w którym funkcjonują poprzez działalność badawczą i ekspercką oraz włączanie się w sieci współpracy regionalnej. Uczelnie są również miejscem, w którym kształtuje się postawy właściwe dla wypełniania ról nie tylko zawodowych, ale i społecznych. Wreszcie nie należy zapominać, że szkoła wyższa jest określonym rodzajem organizacji – dysponentem i zarządcą zasobów rzeczowych i finansowych, poprzez które przyczynia się do rozwoju przestrzeni, w której funkcjonuje⁸.

Uczelnie działają w określonym środowisku społecznym i gospodarczym, na co zwracają uwagę autorzy Szymon Cyfert i Cezary Kochalski. Sukces lokalnych społeczności jest gwarantem sukcesu uczelni, natomiast niepowodzenia lokalnych społeczności znajdują swoje odzwierciedlenie, np. w wyniku spadku siły nabywczej społeczeństwa, w efektywności funkcjonowania szkół wyższych. Dlatego też oczekiwania interesariuszy, grup zainteresowanych efektywnym funkcjonowaniem uczelni, bez wsparcia których szkoły wyższe nie mogą poprawnie funkcjonować, powinny znaleźć swoje odzwierciedlenie w działaniach realizowanych przez szkoły wyższe na poziomie strategicznym oraz poziomie funkcjonalnym programów działania⁹.

Jak podkreśla Marcin Geryk, złożoność procesów oddziaływania uczelni na otoczenie obejmuje nie tylko tematykę związaną z przywództwem na poziomie regionalnym czy rozwojem społeczności lokalnej. Istotny okazuje się bowiem wpływ na poziom rozwoju innowacyjności regionalnej, jak i kształtowanie kapitału ludzkiego¹⁰.

⁸ Agnieszka Piotrowska-Piątek, „Szkoly wyższe jako czynnik rozwoju regionalnego”, *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna* 28 (2014): 37.

⁹ Szymon Cyfert, Cezary Kochalski, „Projektowanie i wdrażanie strategii rozwoju uczelni wyższej na przykładzie Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu”, w: *Projektowanie i wdrażanie strategii rozwoju w publicznych szkołach wyższych w Polsce – aspekty teoretyczne i praktyczne*, red. Sz. Cyfert, C. Kochalski *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu*, 167(2011): 144.

¹⁰ Marcin Geryk, *Otoczenie uczelni źródłem jej wsparcia czy przestrzenią potencjalnych zagrożeń*, ACTA UNIVERSITATIS NICOLAI COPERNICI, DOI: http://dx.doi.org/10.12775/AUNC_ZARZ.2015.045 zarządzanie XLII – nr 4 (2015) ISSN (online) 2450-7040, 41.

Wzajemne zależności między uczelniami a ich interesariuszami stanowiły tematykę analizy przeprowadzonej przez Piotra Grudowskiego i Jana Szefflera, którzy również zauważają, iż szkoły wyższe jako instytucje publiczne pełnią szczególną rolę. Jakość usług przez nie świadczonych ma wpływ na wiele grup społecznych. Poziom jakości jest oceniany przez co najmniej kilka grup interesariuszy, a jednocześnie jest od nich uzależniony. Można zatem stwierdzić, że uczelnie działają dzięki oraz na rzecz swoich interesariuszy¹¹.

Jak wynika z powyższych rozważań, uczelnie inaczej niż kiedyś traktują swoją rolę. Mówi się nawet o trzeciej misji szkoły wyższej. Jak pisze Jakub Brdulak:

W nowoczesnych społeczeństwach wiedzy, uczelnie odgrywają coraz ważniejszą rolę w osiągnięciu wzrostu gospodarczego i postępu społecznego. Ich tradycyjne misje nauczania i badań zostały poszerzone o trzecią misję, która ma na celu wzmacnianie ich zaangażowania w społeczeństwie i przemyśle. Trzecia misja wskazuje, że uczelnia powinna budować relacje i działać na rzecz nie tylko studentów, ale również w szerszym zakresie, na rzecz społeczeństwa i biznesu. Tym samym uczelnia powinna brać odpowiedzialność za otoczenie. Działalność w ramach trzeciej misji obejmuje między innymi budowanie relacji z wewnętrznymi i zewnętrznymi interesariuszami uczelni¹².

Relacje z interesariuszami pojawiają się często w kontekście jakości kształcenia, a także wymogów stawianych uczelniom. Zgodnie z zaleceniami Unii Europejskiej krajowe podejście do kształtowania polityki w zakresie szkolnictwa wyższego obejmuje zbiór wyzwań w istocie prowadzących do podniesienia jakości i efektywności szkolnictwa wyższego. Podkreśla się istotność zwiększenia intensywności powiązań ze światem pracy, działalnością badawczą i społeczeństwem. Innym ważnym czynnikiem jest rozwój przedsiębiorczości. Powyższe działania powinny być realizowane poprzez szerokie formy współpracy z interesariuszami, głównie w odniesieniu do środowisk lokalnych¹³.

Podsumowując: z jednej strony rolę uczelni wyższych, szczególnie eksploatowaną współcześnie, jest wspieranie rozwoju gospodarczego poprzez prowadzenie badań naukowych, których wyniki znajdują zastosowanie w tworzeniu nowych innowacyjnych produktów, procesów i rozwiązań rynkowych. Z drugiej — kształcenie i przygotowanie kadr dla gospodarki (różne poziomy studiów) w taki sposób, aby ich wiedza, umiejętności i kompetencje były w możliwie najwyższym stopniu dopasowane do potrzeb pracodawców, wyzwań

¹¹ Piotr Grudowski, Jan Paweł Szeffler, „Rola interesariuszy w działaniach na rzecz projektowania i doskonalenia systemów zarządzania jakością polskich uczelni”, *Przegląd Organizacji* 4 (2015): 12.

¹² Jakub Brdulak, *Dylematy związane z zarządzaniem jakością na uczelni*, http://obywatelenauki.pl/wp-content/uploads/2014/03/BRDULAK-zarzadzanie_jakoscia_na_uczelni-ver2.pdf, 3

¹³ Mirosława Pluta-Olearnik, „Relacje partnerskie uczelni z podmiotami otoczenia a kreowanie postaw przedsiębiorczych”, w: *Kształtowanie postaw przedsiębiorczych a edukacja ekonomiczna*, red. P. Wachowiak, M. Dąbrowski, B. Majewski (Warszawa: Fundacja Promocji i Akredytacji Kierunków Ekonomicznych, 2007), 250-256.

rynkowych oraz budowały ich konkurencyjność na rynku pracy. Działania te wpływają bezpośrednio na konkurencyjność uczestników rynków branżowych zatrudniających absolwentów uczelni wyższych. W przyszłości mogą one również być niezwykle cenne w realizowaniu wspólnych projektów badawczych i komercjalizowaniu ich wyników przez zespoły stworzone na bazie jednostek naukowych i różnych podmiotów rynkowych.¹⁴ To właśnie dlatego proces kształcenia powinien uwzględniać potrzeby studentów, ale również potrzeby rynku, zwłaszcza że w dużej mierze są one zbieżne. Dla obu tych grup istotne jest posiadanie niezbędnej wiedzy teoretycznej, umiejętności praktycznych, umiejętności wykorzystania wiedzy teoretycznej w praktyce, a także umiejętności szybkiego dostosowywania się do zmiennej sytuacji, kreatywności¹⁵.

3. Interesariusze – podział

W literaturze przedmiotu znajdziemy sporo klasyfikacji interesariuszy. Najczęściej odnoszą się one do sfery biznesu. Często jednak są również modyfikowane dla potrzeb chociażby sfery publicznej, w tym uczelni wyższych.

Do najbardziej popularnych należy podział interesariuszy na wewnętrznych i zewnętrznych. W przypadku uczelni wyższej takimi interesariuszami wewnętrznymi są w pierwszej kolejności studenci oraz kadra naukowo-dydaktyczna, a także władze uczelni, wydziałów, pracownicy administracji. Interesariuszami zewnętrznymi z kolei są wszelkie podmioty/ instytucje/ osoby, które mają wpływ na działalność uczelni lub są odbiorcami jej działalności. To bardzo rozbudowana grupa, poczynając od przyszłych potencjalnych studentów (również słuchaczy studiów podyplomowych, uczestników kursów czy szkoleń realizowanych przez uczelnię), poprzez absolwentów, otoczenie społeczne i gospodarcze uczelni, w tym szeroko pojęte społeczności lokalne.

Interesariuszy można podzielić w zależności od sposobów wywierania wpływu, który może mieć charakter: formalny, ekonomiczny i polityczny.

Kolejna klasyfikacja odnosi się do dwóch wymiarów interesariuszy i ich podziału ze względu na potencjał kooperacji oraz tworzenia zagrożeń. Klasyfikacja ta pozwala na budowanie strategii relacyjnych¹⁶ z interesariuszami w organizacji. W zależności od rozkładu powyższych kryteriów możemy wyróżnić interesariuszy:

¹⁴ Bogdan Sojkin, Sylwia Michalak, *Współpraca uczelni wyższej z praktyką gospodarczą. Cooperation of a university with business practice* (Marketing Instytucji Naukowych i Badawczych, MINIB, 2016, Vol. 22, Issue 4), 72-3.

¹⁵ Jadwiga Bakonyi, „Kapitał intelektualny uczelni a jakość kształcenia” *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas*, „Zarządzanie” 1 (2009): 382.

¹⁶ Kapitał relacyjny to zbiór relacji z interesariuszami przedsiębiorstwa, zarówno kontraktowymi, jak i instytucjonalnymi. W szerokim ujęciu kapitał relacyjny przedsiębiorstwa jest postrzegany jako ogół korzyści, zarówno materialnych, jak i niematerialnych, o charakterze ilościowym oraz jakościowym, w związku z przystąpieniem do układu sieciowego danego aktora (przedsiębiorstwa) będącego beneficjentem sieci – Małgorzata Smolska, „Zarządzanie relacjami z interesariuszami, czyli jak kreować kapitał relacyjny w przedsiębiorstwie”, *Zeszyty Naukowe WSH „Zarządzanie”*, 3(2016), DOI: 10.5604/18998658.1228281, 318.

- 1) marginalnych (niski potencjał zarówno kooperacji, jak i możliwości tworzenia zagrożeń). Wobec tej grupy interesariuszy – najbardziej obojętnych dla naszej organizacji – powinna być zastosowana strategia monitorowania;
- 2) przeciwnych (niski potencjał kooperacji, wysoka możliwość tworzenia zagrożeń) – konieczna do zastosowania strategia obronna;
- 3) przejawiających ograniczony stopień poparcia (wysoki potencjał kooperacji, ale jednocześnie wysoka możliwość tworzenia zagrożeń) – strategia współpracy;
- 4) popierających (wysoki potencjał kooperacji, niskie możliwości związane z tworzeniem zagrożeń) – strategia budowy zaangażowania¹⁷.

Jeden z twórców teorii interesariuszy, R. E. Freeman podzielił ich na interesariuszy pierwszego i drugiego stopnia. Do pierwszej grupy zaliczył tych wszystkich, którzy mają formalne kontrakty/ porozumienia z daną instytucją. Z kolei interesariusze drugiego stopnia mogą mieć wpływ na instytucję bądź pozostawać pod jej wpływem, przy czym nie zawierają z nią formalnych porozumień i w tym sensie nie są niezbędne dla jej funkcjonowania.

Wymienić też można podział interesariuszy na pozytywnych i negatywnych, pierwszo- i drugoplanowych itp. Nie sposób jednak stworzyć zamkniętej listy interesariuszy. Jest ona bowiem specyficzna dla danej organizacji ze względu na różnorodność działalności i podejmowanych relacji.

Niniejsze opracowanie skupia uwagę na interesariuszach zewnętrznych szkoły wyższej. Dla naszych potrzeb wystarczającym (i chyba najlepszym) będzie podział interesariuszy zewnętrznych na:

1. Szkoły średnie i inni (przedsiębiorstwa, instytucje publiczne, osoby prywatne) potencjalnie zainteresowani ofertą edukacyjną – nazwijmy ich „dostarczycielami” studentów.
2. Przedsiębiorstwa i inni pracodawcy – których można podsumować jako „odbiorców” studentów.
3. Społeczności lokalne, otoczenie społeczno-gospodarcze – jako beneficjenci efektów zewnętrznych.
4. Inne uczelnie – jako konkurenci i kooperanci.

Pierwszą grupę interesariuszy uczelni tworzą jej potencjalni przyszli studenci/słuchacze – odbiorcy wszelakich usług edukacyjnych. Szkoły średnie (licea, technika) są najważniejszymi „dawcami” interesariuszy wewnętrznych. To ich absolwenci stanowią bazę przyszłych studentów na poziomie studiów pierwszego stopnia lub studiów jednolitych magisterskich. Stąd partnerstwo ze szkołami średnimi stanowi często podstawę do promocji samej uczelni. Poprzez współpracę uczelnie mają możliwość dotarcia do maturzystów, przedstawienia im swojej oferty. Jednocześnie wiedza dotycząca funkcjonowania szkół średnich, np. profilowanych klas, jest niezwykle istotna z punktu widzenia rekrutacji (przykładem mogą być klasy mundurowe funkcjonujące w danym regionie, które mogą

¹⁷James L. Bowditch, Anthony F. Buono, *A Primer on Organizational Behavior* (New York: John Wiley & Sons, 1994), 256, za: Smolska, *Zarządzanie*, 314.

zasilić dedykowane kierunki studiów, w wymienionym przypadku – bezpieczeństwo wewnętrzne itp.).

Do najczęstszych form współpracy należą:¹⁸

- organizacja dni otwartych w uczelni,
- przeprowadzanie na terenie uczelni wykładów dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych i udział w wykładach gościnnych w siedzibie szkół,
- organizowanie przez uczelnie targów edukacyjnych i uczestnictwo w targach edukacyjnych organizowanych przez szkoły średnie,
- organizowanie konkursów przez uczelnie dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych,
- przeprowadzanie badań naukowych przez uczelnie w szkołach, za zgodą dyrektorów szkół.

Oczywiście „dostawcami” studentów nie są tylko szkoły. To mogą być na przykład przedsiębiorstwa/ instytucje, które składają zamówienia na podwyższenie kwalifikacji swoich pracowników. W zależności od wykształcenia, zapotrzebowanie to może dotyczyć różnych poziomów studiów oraz szerokiej gamy oferty edukacyjnej uczelni.

Drugą wymienioną grupą interesariuszy są przedsiębiorstwa i inni pracodawcy. Te podmioty są lub potencjalnie mogą być „biorcami” studentów wykształconych na uczelni. Bardzo często podkreśla się fakt, iż działania szkoły wyższej powinny być nakierowane na pełne wykorzystanie potencjału naukowego, podniesienie jakości kształcenia, skuteczne przygotowanie przyszłych pracowników i pracodawców, co w efekcie będzie się przekładać na wzrost konkurencyjności uczelni i jej absolwentów na krajowym i międzynarodowym rynku pracy.¹⁹ Widzimy tu zatem obopólną korzyść ze współpracy uczelni z pracodawcami: im lepsza – tym wyższe notowania samej uczelni, ale też większy pożytek dla społeczności lokalnych, państwa, społeczeństwa.

Należy sobie zadać pytanie: jak uczelnia współpracuje z otoczeniem gospodarczym i po co to robi? Zaczniemy od banalnego stwierdzenia, że uczelnia kształci przyszłych pracowników. W celu podniesienia jakości tego kształcenia uczelnia może, a w zasadzie ma obowiązek dowiedzieć się, jak ma kształcić, aby efekty tego działania były najlepsze; czego i w jaki sposób uczyć; jaka wiedza studenta, jakie umiejętności i kwalifikacje są potrzebne przyszłym pracodawcom. Realny kontakt z przedsiębiorcami pozwala na tworzenie czy modyfikowanie programów kształcenia, określenie efektów uczenia się, ale przede wszystkim na bezpośredni kontakt i kojarzenie dwóch stron: student – pracodawca. Odbywa się to przez organizowanie praktyk i staży studenckich, udział ludzi biznesu w seminariach i konferencjach naukowych, podczas warsztatów praktycznych. Jeszcze stosunkowo

¹⁸ Por. także: Tomasz Stefaniuk, „Model partnerstwa uczelni wyższych z podmiotami otoczenia konkurencyjnego” *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach* 100(2014): 182 – 5, seria: Administracja i Zarządzanie.

¹⁹ Artur Zimny, *Współpraca uczelni z przedsiębiorcami jako wyraz nowego podejścia do zarządzania szkołą wyższą* (Częstochowa: Prace Naukowe Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie Pragmata tes Oikonomias, z. VII, 2013), 168.

niedawno to uczelnie były bardziej zainteresowane taką współpracą ze światem biznesu i to one głównie korzystały z takich kontaktów. Pozwalało im to przede wszystkim na urozmaicenie oferty dydaktycznej, przyciągnięcie nowych studentów. Wysoki odsetek absolwentów znajdujących pracę w zawodzie był świetną wizytówką szkoły. Dziś sytuacja się zmieniła i często to przedsiębiorstwa zabiegają o kontakty i bliższe relacje z uczelniami w poszukiwaniu lepszych pracowników (a nawet: pracowników w ogóle). I nie tylko dlatego, że rynek pracy uległ istotnym przemianom, stał się rynkiem nie pracodawcy a pracownika. Przedsiębiorcy bowiem dostrzegli też korzyści ze współpracy z uczelniami; ich sugestie dotyczące kwalifikacji przyszłych pracowników i ich umiejętności mogą być zaspokajane już na poziomie edukacji, bo lepiej wykształcony student będzie lepiej przygotowanym pracownikiem.

Trzecia grupa interesariuszy została określona jako „społeczności lokalne, otoczenie społeczno-gospodarcze”. Ta grupa jest najszerza, najbardziej rozproszona, najmniej skonkretyzowana. Należą do niej bowiem wszyscy w sposób bezpośredni, a jeszcze częściej w sposób pośredni zainteresowani lub choćby potencjalnie zainteresowani działalnością uczelni, którzy odczuwają efekty jej działalności, tzw. efekty zewnętrzne. Mogą one mieć zarówno charakter pozytywny, jak i negatywny. Jeżeli zgodzimy się ze stwierdzeniem, że rolą uczelni jest nie tylko przekazywanie fachowej wiedzy, ale i wpływanie na postawy młodych ludzi dla dobra wspólnego i tworzenia lepszego świata, jeżeli będziemy postrzegać uczelnie jako dostawców kapitału intelektualnego dla gospodarki opartej na wiedzy²⁰, to beneficjentami działalności uczelni są niemalże wszyscy, zarówno w perspektywie lokalnej, jak i globalnej! Warto tutaj przytoczyć słowa Jana Zamoyskiego: „Takie będą Rzeczypospolite, jakie ich młodzieży chowanie”²¹. Partnerstwo z tą grupą interesariuszy sprowadza się zwykle do odpowiedniej komunikacji uczelni z otoczeniem, zaangażowania w życie społeczne (często w wymiarze lokalnym), organizacji wspólnych przedsięwzięć z instytucjami pozarządowymi, samorządowymi i tym podobne, w kontaktach z mediami.

W końcu wśród interesariuszy zewnętrznych uczelni należy wymienić inne uczelnie, które z pewnością są często konkurentami danej szkoły wyższej, ale również mogą być jej kooperantami. Wprawdzie uczelnie między sobą walczą o studenta, jednak jak pokazuje praktyka, jednocześnie podejmują współpracę dla dobra obu stron. Wspólne działania pozwalają na uzyskanie efektów skali lub efektów synergicznych, tak dobrze znane w świecie biznesu. W tej grupie interesariuszy znaleźć się mogą także uczelnie zagraniczne podejmujące współpracę w zakresie wymiany studentów i kadr, co pozwala na wymianę doświadczeń i poglądów.

²⁰ Por. Piotr Bielecki, „Kompetencje absolwentów studiów wyższych w świetle ogólnoeuropejskich badań CHEERS, REFLEX i TUNING”, w: *Kompetencje absolwentów studiów ekonomicznych. Perspektywa nauki i biznesu*, red. K. Jędralska, J. Bernais (Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, 2011), 14.

²¹ Sławomir Leśniewski, *Jan Zamoyski. Hetman i polityk*, Warszawa 2008, z aktu fundacyjnego Akademii Zamojskiej, 1600; cytat następnie sparafrazowany przez Stanisława Staszica w *Uwagach nad życiem Jana Zamoyskiego*, 1787; mylnie przypisywany również Andrzejowi Fryczowi Modrzewskiemu.

Celowo pominięta grupa to instytucje związane ze szkolnictwem wyższym, stanowiące podstawy prawne jego funkcjonowania oraz organy kontrolujące. Kontakty z nimi, niezwykle istotne, są jednak regulowane prawem i są obowiązkiem uczelni. Warto tu wspomnieć, że część relacji uczelni z jej interesariuszami również wynika z zapisów ustawowych, czy strategii rozwoju szkolnictwa wyższego itp. Wszystkie kluczowe rządowe dokumenty strategiczne wyznaczające cele rozwojowe w obszarze rozwoju szkolnictwa wyższego wskazują na konieczność ścisłego powiązania nauczania akademickiego z potrzebami gospodarki²².

4. Budowanie relacji z interesariuszami

Relacje z interesariuszami czy między interesariuszami stanowią zależność między podmiotami, są to stosunki/związki zachodzące między nimi a jednocześnie sposób wyrażenia interakcji postaw. Teoria interesariuszy odnosi się nie tylko do stwierdzenia istnienia zainteresowanych stron i ich „interesów”, ale również sposobów zarządzania ich relacjami.

Wspominany R.E. Freeman uważa, że zarządzanie relacjami z interesariuszami wymaga trzech umiejętności:

- 1) analizy wyjaśniające kim są interesariusze i czego oczekują,
- 2) budowania organizacyjnych polityk, procedur i procesów, które pozwolą na uwzględnienie oczekiwań interesariuszy,
- 3) budowania relacji z interesariuszami, które pozwolą na osiągnięcie misji organizacji²³.

Zarządzanie relacjami uczelni wymaga przeprowadzania formalnej analizy różnych grup interesariuszy, a zwłaszcza diagnozy ich potrzeb i roszczeń. Zatem, aby móc świadomie zarządzać relacjami z interesariuszami, trzeba ich poznać, zidentyfikować, sklasyfikować – kim są, kim są dla nas, czego oczekują (co możemy im zaoferować), ale i czego my możemy oczekiwać od nich. Wszystko po to, by móc wypracować odpowiednie strategie działania i maksymalnie wykorzystać owe relacje do budowania wartości dla wszystkich stron.

W celu sprawnego kontaktu z interesariuszami, budowania z nimi takich relacji, które doprowadzać będą do wymiernych rezultatów, często niezbędna staje się ich instytucjonalizacja, tzn. stworzenie swoistych struktur pozwalających chociażby na transfery wiedzy pomiędzy uczelnią a otoczeniem²⁴. Obecnie dąży się do instytucjonalizacji tych relacji przez powoływanie w strukturach szkół wyższych takich ciał jak konwenty czy rady interesariuszy. Szkoły wyższe

²² Por. Polska 2030, Trzecia Fala Nowoczesności. Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa, styczeń 2013; Strategia Rozwoju Kraju 2020, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, wrzesień 2012; Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa, czerwiec 2013; Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki „Dynamiczna Polska 2030”, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa, styczeń 2013 r.

²³ R. Edward Freeman, *Strategic Management: A stakeholder approach*, Pitman, Boston 1984., za: Szymaniec-Mlicka, *Zarządzanie relacjami*, 311.

²⁴ Por. Krzysztof Leja, *Zarządzanie uczelnią. Koncepcje i współczesne wyzwania* (Warszawa: Oficyna Wydawnicza Wolters Kluwer business, 2013), 160.

współdziałają z otoczeniem przez różne formy edukacji ustawicznej (np. uniwersytety dziecięce), mechanizmy transferu wiedzy i komercjalizacji wyników badań naukowych (głównie w akademickich inkubatorach przedsiębiorczości oraz centrach transferu technologii) oraz udostępnianie swoich zasobów (np. infrastruktury)²⁵.

Podobnie jak w odniesieniu do przedsiębiorstw, marketing relacji w przypadku instytucji publicznych, w tym uczelni wyższych, składa się z ośmiu głównych komponentów, odpowiadających poszczególnym elementom organizacji:

- 1) kultury organizacyjnej i systemu wartości,
- 2) kierownictwa,
- 3) strategii,
- 4) struktury organizacyjnej,
- 5) ludzi,
- 6) technologii informacyjnej,
- 7) wiedzy oraz
- 8) procesów²⁶.

Uruchomienie wszystkich wymienionych elementów w zakresie budowania kontaktów i kontraktów między uczelnią a jej interesariuszami pozwoli na trwałą współpracę w dążeniu do tworzenia wartości dla organizacji. W przypadku instytucji publicznych ocena takiej współpracy może być podstawową miarą efektywności ich działań. Przywództwo oparte na relacjach z interesariuszami leży bowiem w specyfice ich celów. Podczas gdy w przypadku podmiotów komercyjnych możliwe jest stosowanie kryteriów finansowych, aby zaklasyfikować osiągnięte przez nie wyniki jako sukces lub porażkę, ocena wyników osiągniętych przez organizacje publiczne jest dokonywana przez różnych interesariuszy. Różne oczekiwania poszczególnych grup interesariuszy wpływają na pomiar wyników organizacji. Konieczne jest tutaj przede wszystkim określenie, jakie kryteria powinny być brane pod uwagę, jaką należy im nadać wagę, jakie zastosować wskaźniki oraz w jaki sposób interpretować uzyskane wyniki. Oznacza to, że kompleksowa ocena wyników organizacji publicznych może być dokonana jedynie z punktu widzenia interesariuszy²⁷. Warto tu przypomnieć ideę społecznej odpowiedzialności, która w sposób szczególny charakteryzuje właśnie instytucje publiczne. System szkolnictwa wyższego – podobnie z resztą jak na przykład system opieki zdrowotnej – zajmuje tu szczególne miejsce.

²⁵ Agnieszka Piotrowska-Piątek, „Analiza interesariuszy zewnętrznych szkół wyższych – identyfikacja i ocena ich znaczenia przez szkoły wyższe”, *Zarządzanie Publiczne* 2(36) (2016): 85.

²⁶ I. H. Gordon, *Relacje z klientem. Marketing partnerski* (Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, 2001), 51.

²⁷ Por. Ken W. Parry, Sarah B. Proctor-Thomson, „Leadership, Culture and Performance: The Case of the New Zealand Public Sector”, *Journal of Change Management* 3(4) (2003): 376–399 oraz J. Bryson, *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations*, (Jossey-Bass, San Francisco, CA, 2003), 21–53, za: Agata Austen, „Przywództwo zorientowane na relacje z interesariuszami. Wyniki badań empirycznych” *WSPÓŁCZESNE ZARZĄDZANIE* 4 (2010):108, Kwartalnik Środowisk Naukowych i Liderów Biznesu.

Nawiązywana współpraca między uczelniami a jej interesariuszami zewnętrznymi ma zwykle charakter otwarty. W podejmowanych działaniach zorientowanych na tworzenie dobrej współpracy należy pamiętać o kilku zasadach, np.:

- dobrowolności,
- spójności podejmowanych działań,
- otwartości,
- elastyczności, rozumianej jako zdolności przystosowania się do zmieniających się warunków pracy,
- skupienie się na obszarach, które wymagają poprawy,
- skuteczności w osiąganiu postawionych celów i podejmowanych działaniach,
- aktywności w realizacji zadań wszystkich partnerów²⁸.

W badaniach najczęściej pojawia się aspekt współpracy uczelni z szeroko pojętym biznesem. Skupiają się one często na interakcjach szkoły wyższej z przedsiębiorstwami w zakresie prowadzenia wspólnych badań, wdrożeń itp. Pamiętać jednak trzeba, że tego typu współpraca charakterystyczna jest dla kierunków (uczelni) technicznych. Jednocześnie należy podkreślić, iż wachlarz możliwości kooperacji między wymienionymi podmiotami nie zamyka się tylko w kręgu przedsięwzięć badawczo-rozwojowych. Na kierunkach społecznych, humanistycznych i im podobnych współpraca ma często inny, trudno mierzalny wymiar. Uczelnia ma stanowić miejsce spotkania – forum, umożliwiające dialog między stronami. Tak postrzegana współpraca i relacje między uczelnią a jej interesariuszami dotyczy wszystkich grup interesów. Wydaje się, że to właśnie uczelnia powinna być głównym inicjatorem tych relacji, świadome nimi zarządzanie oparte na dialogu, zaufaniu, trwałości i odpowiedzialności – powinno stanowić o sukcesie szkoły wyższej w realizowaniu jej misji.

5. Zakończenie

Uczelnie wyższe są szczególnymi podmiotami. Oczekiwania im stawiane dalece wykraczają poza ich najbardziej podstawową rolę, jaką jest przekazywanie wiedzy. Efektem finalnym działalności edukacyjnej szkół wyższych ma być bowiem tworzenie korzyści dla jednostki, ale i dla społeczeństwa w postaci wykształconych absolwentów czy prowadzenia badań naukowych zbieżnych z potrzebami nowoczesnego świata, co wynika z ich społecznej odpowiedzialności²⁹. Aby realizować tak postawione zadanie, uczelnie zaspokajają potrzeby swojego otoczenia – interesariuszy zewnętrznych, jednocześnie korzystając z tych relacji dla dobra wspólnego.

Relacje wymagają budowania i świadomego nimi zarządzania. Tylko wtedy można maksymalizować potencjalne korzyści z nich płynące zarówno dla samej uczelni, jak i jej otoczenia. Dbałość o te kontakty powinna skutkować sprzężeniami

²⁸ Bożena Zając, „Współpraca wyższych uczelni z pracodawcami drogą do sukcesu absolwentów na rynku pracy”, *Interdyscyplinarne Konteksty Pedagogiki Specjalnej* 11(2015): 144.

²⁹ Marcin Geryk, *Spoleczna odpowiedzialność uczelni* (Warszawa: Wydawnictwo Szkoły Głównej Handlowej, 2012), 332.

zwrotnymi i osiąganiem pewnych ponadnormatywnych efektów. To właśnie uczelnie, realizując swoje misje w duchu społecznej odpowiedzialności, powinny odgrywać nadrzędną rolę w budowaniu relacji z interesariuszami, wnosząc wiano wiedzy i doskonałości dla dobra wspólnego i siebie samych³⁰.

Literatura

Książki

- Austen, Agata. *Przywództwo zorientowane na relacje z interesariuszami. Wyniki badań empirycznych*, WSPÓŁCZESNE ZARZĄDZANIE 4(2010), kwartalnik Środowisk Naukowych i Liderów Biznesu.
- Bakonyi Jadwiga, „Kapitał intelektualny uczelni a jakość kształcenia”, *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas*, „Zarządzanie”1(2009).
- Bielecki, Piotr. 2011. „Kompetencje absolwentów studiów wyższych w świetle ogólnoeuropejskich badań CHEERS, REFLEX i TUNING”. W: *Kompetencje absolwentów studiów ekonomicznych. Perspektywa nauki i biznesu*, red. K. Jędralska, J. Bernais. Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach.
- Bowditch, James L., Anthony F.A. Buono. 1994. *Primer on Organizational Behavior*. New York: John Wiley & Sons.
- Brdulak, Jakub. *Dylematy związane z zarządzaniem jakością na uczelni*, http://obywatelenauki.pl/wp-content/uploads/2014/03/BRDULAK-zarzadzanie_jakoscia_na_uczelni-ver2.pdf.
- Cyfert, Szymon, Cezary Kochalski „Projektowanie i wdrażanie strategii rozwoju uczelni wyższej na przykładzie Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu”, W: *Projektowanie i wdrażanie strategii rozwoju w publicznych szkołach wyższych w Polsce – aspekty teoretyczne i praktyczne*, red. Sz. Cyfert, C. Kochalski. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu*, 16(2011).
- Frąckiewicz-Wronka, Aldona. „Budowanie relacji z interesariuszami a tworzenie wartości w partnerstwach publiczno-społecznych”, *Zarządzanie i Finanse Journal of Management and Finance* Vol. 14, 3/1(2016).
- Freeman R., Edward. 1984. *Strategic Management: A stakeholder approach*. Boston: Pitman.
- Freeman R., Edward, *Strategic Management. A Stakeholder Approach*, Cambridge University Press, 2010, [http://books.google.pl/books?id=NpmA_qEiOpkC&pgl].
- Geryk, Marcin. 2012. *Społeczna odpowiedzialność uczelni*. Warszawa: Wydawnictwo SGH.
- Geryk, Marcin. „Otoczenie uczelni źródłem jej wsparcia czy przestrzenią potencjalnych zagrożeń”, *ACTA UNIVERSITATIS NICOLAI COPERNICI*, DOI: http://dx.doi.org/10.12775/AUNC_ZARZ.2015.045 zarządzanie XLII – nr 4 (2015) ISSN (online) 2450-7040.
- Gordon, Jan H. 2001. *Relacje z klientem. Marketing partnerski*. Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne.
- Grudowski, Piotr, Jan Paweł Szeffler. „Rola interesariuszy w działaniach na rzecz projektowania i doskonalenia systemów zarządzania jakością polskich uczelni”, *Przegląd Organizacji* 4(2015).

³⁰ Por. Geryk, *Otoczenie*, 37.

- Koźmiński, Andrzej, Dariusz Jemielniak. 2008. *Zarządzanie od podstaw. Podręcznik akademicki*. Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne.
- Leja, Krzysztof. 2013. *Zarządzanie uczelnia. Koncepcje i współczesne wyzwania*, Warszawa: Oficyna Wydawnicza Wolters Kluwer business.
- Leśniewski, Sławomir. 2008. *Jan Zamoyski. Hetman i polityk*, Warszawa, z aktu fundacyjnego Akademii Zamojskiej.
- Parry, Ken W., Sarah B. Proctor-Thomson. „Leadership, Culture and Performance: The Case of the New Zealand Public Sector” *Journal of Change Management* 3 (4)(2003: 376–399 oraz J. Bryson .1995. *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations*, San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Piotrowska-Piątek, Agnieszka. „Analiza interesariuszy zewnętrznych szkół wyższych – identyfikacja i ocena ich znaczenia przez szkoły wyższe”, *Zarządzanie Publiczne* 2(36) (2016) ISSN 1898-3529.
- Piotrowska-Piątek, Agnieszka. „Szkoly wyższe jako czynnik rozwoju regionalnego” *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna* 28 (2014).
- Pluta-Olearnik, Mirosława. 2007. „Relacje partnerskie uczelni z podmiotami otoczenia a kreowanie postaw przedsiębiorczych”. W: *Kształtowanie postaw przedsiębiorczych a edukacja ekonomiczna*, red. P.Wachowiak, M.Dąbrowski, B.Majewski. Warszawa: Fundacja Promocji i Akredytacji Kierunków Ekonomicznych.
- Smolska, Małgorzata. „Zarządzanie relacjami z interesariuszami, czyli jak kreować kapitał relacyjny w przedsiębiorstwie”, *ZN WSH Zarządzanie* 3(2016): 307-322, DOI: 10.5604/18998658.1228281.
- Soin, Maciej. „Filozoficzne trudności teorii interesariuszy”. W: *Annales: etyka w życiu gospodarczym*, Vol. 19 No. 3, Wrzesień 2016.
- Sojkin, Bogdan, Sylwia Michalak. 2016. *Współpraca uczelni wyższej z praktyką gospodarczą. Cooperation of a university with business practice*, Marketing Instytucji Naukowych i Badawczych, MINIB, Vol. 22, Issue 4.
- Stefaniuk, Tomasz. „Model partnerstwa uczelni wyższych z podmiotami otoczenia konkurencyjnego”, *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach* 100(2014) Seria: Administracja i Zarządzanie.
- Sudoł, Stanisław, Barbara Kożuch. 2010. „Rozszerzyć nauki o zarządzaniu o zarządzanie publiczne jako ich subdyscyplinę”. W: *Osiągnięcia i perspektywy nauk o zarządzaniu*, red. S.Lachiewicz, B.Nogalski. Warszawa: Oficyna Wolters Kluwer business.
- Supernat, Jerzy. Anglopolszczyzna, http://www.supernat.pl/abecadlo_zarzadzania/hasla/english_polish.html,
- Szymaniec-Mlicka, Karolina. „Zarządzanie relacjami z interesariuszami publicznych podmiotów leczniczych”, *Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej* (2016) Seria: ORGANIZACJA I ZARZĄDZANIE z. 97 Nr kol. 1964.
- Zajac,Bożena. „Współpraca wyższych uczelni z pracodawcami drogą do sukcesu absolwentów na rynku pracy”, *Interdyscyplinarne Konteksty Pedagogiki Specjalnej* 11(2015).
- Zimny, Artur. 2013. *Współpraca uczelni z przedsiębiorcami jako wyraz nowego podejścia do zarządzania szkołą wyższą*, Prace Naukowe Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie Pragmata tes Oikonomias, z. VII.

dr ANNA LUDWICZAK
PAŃSTWOWA WYŻSZA SZKOŁA ZAWODOWA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
W KALISZU
a.ludwiczak@pwsz.kalisz.pl

dr BEATA WENERSKA
PAŃSTWOWA WYŻSZA SZKOŁA ZAWODOWA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
W KALISZU
b.wenerska@pwsz.kalisz.pl

KIERUNKI WSPÓŁPRACY WYDZIAŁU NAUK SPOŁECZNYCH I HUMANISTYCZNYCH PWSZ W KALISZU Z INTERESARIUSZAMI ZEWNĘTRZNYMI – STUDIUM PRZYPADKU

STRESZCZENIE

Celem artykułu jest identyfikacja i prezentacja kierunków współpracy Wydziału Nauk Społecznych i Humanistycznych Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu z interesariuszami zewnętrznymi. Opracowanie ma charakter studium przypadku.

We wstępie dokonano krótkiej charakterystyki współdziałania uczelni z otoczeniem deklarowanej w Strategii PWSZ w Kaliszu. Następnie zaprezentowano Wydział Nauk Społecznych i Humanistycznych oraz kierunki studiów w nim realizowane, co jest niezbędne dla przedstawienia specyfiki relacji z podmiotami zewnętrznymi. Przybliżono kierunki współpracy wydziału w ramach zarządzania kapitałem relacyjnym. Zwrócono szczególną uwagę na działania nieformalne, wskazując przykłady tzw. „dobrych praktyk”. Przeprowadzona analiza podsumowana została wnioskami i zaleceniami.

Słowa kluczowe: interesariusze, współpraca, relacje.

ABSTRACT

The purpose of this article is to identify and present the directions of cooperation of the Faculty of Social Sciences and Humanities of the State Higher Vocational School of President Stanisław Wojciechowski in Kalisz with external stakeholders. The study is a case study.

In the introduction, it was made a brief description of the University's cooperation with the environment, as stated in the Strategy of PWSZ in Kalisz. Then there were presented the Faculty of Social Sciences and Humanities and the fields of study implemented, which is necessary to present the specificity of relations with external entities. Next there were discussed the main directions of the Faculty's cooperation with its stakeholders. The

particular attention was paid to informal activities, indicating examples of the so-called „Good practices”. The analysis was summarized with conclusions and recommendations.

Keywords: stakeholders, cooperation, relations.

1. Wstęp

Budowanie relacji z interesariuszami zewnętrznymi przez uczelnię jest niezbędne dla realizacji jej misji oraz społecznej odpowiedzialności, która to idea przyświeca szkołom wyższym. Jednocześnie jest też obowiązkiem wynikającym z przepisów prawa. Uczelnia nie działa w próżni, ale w określonym otoczeniu społecznym i gospodarczym, a efekty jej działalności są odbierane i odczuwane właśnie przez jej otoczenie. Interesariuszami – czyli tymi, którzy żywotnie są zainteresowani działaniami uczelni – są wszelkie grupy, podmioty, ale i osoby prywatne mające wpływ na funkcjonowanie szkoły wyższej albo pozostają pod jej wpływem.

Wśród wielu klasyfikacji interesariuszy – ich podział na wewnętrznych i zewnętrznych jest chyba najbardziej popularny i klarowny. Interesariuszami wewnętrznymi uczelni są w szczególności studenci i pracownicy (naukowo-dydaktyczni, administracyjni, kadra zarządzająca). Interesariusze zewnętrzni to podmioty spoza samej instytucji, które bezpośrednio lub pośrednio wchodzi z nią w relacje. To otoczenie społeczne i gospodarcze uczelni, podmioty występujące przede wszystkim jako odbiorcy efektów działania uczelni – wykształconych studentów. Z drugiej strony to na przykład szkoły średnie czy instytucje, które stanowią bazę przyszłych studentów szkoły wyższej.

Nawiązywanie i świadome budowanie relacji z interesariuszami jest w interesie obu stron. Najpierw interesariusze zewnętrzni zgłaszają swoje zapotrzebowania, roszczenia. Identyfikacja ich postulatów pozwala uczelni na lepsze, bardziej elastyczne dopasowywanie oferty edukacyjnej do potrzeb otoczenia (realizacja potrzeb interesariusza). To z kolei jest też korzyścią dla niej samej, bo uczelnia reagująca na potrzeby, to uczelnia realizująca ideę wspomnianej społecznej odpowiedzialności, co powinno przełożyć się na jej pozycję konkurencyjną.

2. Współdziałanie PWSZ w Kaliszu z otoczeniem jako realizacja jej misji

Misją zapisaną w Strategii Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu jest kształcenie dla potrzeb rozwoju społeczeństwa i gospodarki oraz kreowanie wiedzy poprzez prowadzenie badań naukowych i rozpowszechnianie ich wyników dla dobra ludzi. Priorytetem jest przekazywanie najnowszej wiedzy w zakresie nauk technicznych, medycznych, ekonomicznych i społecznych w sposób rzetelny i innowacyjny, dbając szczególnie o jakość kształcenia gwarantującą wysoki poziom zawodowy absolwentów. Uczelnia dąży do tego, aby jej absolwenci zdolni byli do wnoszenia zauważalnego wkładu w życie gospodarcze i społeczne regionu,

Polski i świata, kierując się przy tym zasadami uczciwości, kreatywnością i pracowitością.

We wspomnianej wyżej strategii wyróżniono cztery podstawowe aspekty funkcjonowania uczelni. Są to:

- działalność edukacyjna,
- działalność naukowa i badawczo-rozwojowa,
- rozwój organizacyjny uczelni,
- współdziałanie uczelni z otoczeniem.

W obszarze współdziałania uczelni z otoczeniem określono następujące zadania strategiczne:

- 1) organizowanie przedsięwzięć popularyzujących osiągnięcia naukowe (festiwale nauki, kursy, szkolenia, warsztaty) na rzecz mieszkańców miasta i regionu,
- 2) pozyskiwanie nowych partnerów instytucjonalnych oraz osób przychylnych wizji akademickiego Kalisza,
 - a) umowy o współpracy,
 - b) promowanie „przyjaciół” uczelni,
- 3) dbałość o dobre relacje z otoczeniem społecznym i biznesowym,
 - a) dialog i współpraca na rzecz rozwoju uczelni, miasta i regionu,
 - b) udział w życiu gospodarczym, społecznym i kulturalnym Kalisza i Wielkopolski,
 - c) podejmowanie działań współkształtowania otoczenia uczelni,
 - d) współpraca z organizacjami z miast partnerskich Kalisza,
 - e) współpraca z organizacjami pozarządowymi,
 - f) udział w sieci współpracy Aglomeracji Kalisko-Ostrowskiej
- 4) zachowanie apolitycznego charakteru uczelni,
- 5) przygotowanie studentów do pełnienia ról społecznych,
 - a) włączanie studentów do działań na rzecz otoczenia społecznego uczelni,
 - b) wspieranie działalności samorządu studenckiego oraz organizacji studenckich, inicjatyw na rzecz kształtowania postaw obywatelskich,
 - c) wspieranie wolontariatu akademickiego,
 - d) promocja wśród studentów kodeksów etyki zawodowej.

Oczywiście misja, wizja czy strategia uczelni to swoiste deklaracje. Nasuwają się pytania: czy są one wcielane z życia? I z jakim skutkiem? Co może być miarą realizacji deklarowanych działań w przypadku szkoły wyższej?

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu jest uczelnią stosunkowo młodą, gdyż powstała w 1999 roku, wypełniając lukę regionalną w zakresie szkolnictwa wyższego. Kształci studentów głównie z Kalisza i okolic – terenu południowej Wielkopolski. Obecnie uczelnia ma cztery wydziały: Wydział Nauk Społecznych, Wydział Politechniczny, Wydział Rehabilitacji i Sportu oraz Wydział Medyczny, a ponadto filię we Wrześni. Obecnie na 24 kierunkach naukę kontynuuje 2974

studentów. Kadra naukowo-dydaktyczna liczy 278 osób. W ciągu minionych 20 lat mury uczelni opuściło prawie 18 tysięcy absolwentów.

Choć trudno już dziś mówić, że jest to mała instytucja, to jak na uczelnię wyższą – dużą także nie jest. Ma to istotne znaczenie w kontekście analizy współpracy z interesariuszami. Uczelnia powstała nie jako inicjatywa ministerstwa, ale na skutek zaangażowania działaczy lokalnych, praktyków społecznych i gospodarczych, którzy widzieli potrzebę stworzenia możliwości studiowania i podwyższania kwalifikacji społeczności lokalnej bez przymusu dalekich dojazdów od miejsca zamieszkania czy pracy. Współtwórcy uczelni zakładali, że jej działalność przysporzy korzyści regionowi, zasili w wykwalifikowaną kadrę lokalne rynki pracy, przy czym zasięg tych korzyści nie jest ograniczony, a działalność uczelni stanowić będzie dobro wspólne.

Taka też filozofia przyświecała naszym kontaktom z interesariuszami zewnętrznymi. Wydaje się, że z racji skali były one nawet łatwiejsze niż to często bywa w przypadku wielkich uniwersytetów. Ma to jednak pewne negatywne konsekwencje, czyli nieformalność owych relacji, a więc problem z ich potwierdzeniem. Uczelnia bowiem stworzyła sieć wzajemnych kontaktów i kontraktów często w oparciu o kontakty prywatne, układy nieformalne właśnie.

3. Wydział Nauk Społecznych i Humanistycznych i jego główni interesariusze

Dla przybliżenia współpracy wydziału niezbędna jest jego charakterystyka. Wydział jest największy i zarazem najstarszy (wcześniej instytut) w PWSZ. Obecnie prowadzi studia pierwszego stopnia na dwóch kierunkach: zarządzanie i bezpieczeństwo wewnętrzne, które od lat cieszą się zainteresowaniem młodzieży. Jednocześnie realizowane są studia magisterskie (drugiego stopnia) na kierunkach: zarządzanie i dowodzenie oraz obronność państwa. Oba kierunki mogą być naturalną konsekwencją edukacyjną dla wykształconych przez nas studentów studiów licencjackich. W swojej ofercie edukacyjnej WNSiH proponuje też studia podyplomowe, obecnie są to studia: Kadry i bezpieczeństwo i higieny pracy, Kadry i płace w prawie i praktyce, Rachunkowość i finanse przedsiębiorstw.

Realizowane kierunki nauczania przekładają się na specyfikę interesariuszy zewnętrznych. Wydział współpracuje z interesariuszami zewnętrznymi, którzy są „dostarczycielami” naszych nowych studentów czy słuchaczy studiów podyplomowych. Jak się okazuje, grupa ta jest mocno zróżnicowana. W pierwszej kolejności składa się ze szkół średnich z Kalisza i regionu. W kręgu naszych zainteresowań są przede wszystkim szkoły ogólnokształcące oraz licea i technika ekonomiczne – to stamtąd pozyskujemy największą część naszych przyszłych studentów. Specjalne zainteresowanie okazujemy klasom mundurowym ze względu na prowadzone kierunki studiów.

Do tej samej grupy interesariuszy zaliczyć należy instytucje oraz podmioty gospodarcze kierujące swoich pracowników na studia w celu podniesienia ich wiedzy i kwalifikacji. Nawet ta podgrupa interesariuszy nie jest jednorodna.

Urzędy miast i gmin delegują urzędników na studia na kierunku zarządzanie o specjalności zarządzanie publiczne (czy wcześniej zarządzanie w instytucjach samorządowych), biura rachunkowe, banki i cała gama innych przedsiębiorstw różnych branż kierują swoich pracowników na studia z zakresu zarządzania o specjalności zarządzanie finansami przedsiębiorstw, przedsiębiorstwa z branży logistycznej potrzebują dokształcania na specjalności zarządzanie logistyką. Podobnie na kierunku bezpieczeństwo wewnętrzne zdążyliśmy wypromować dziesiątki ludzi, w tym pracowników służb mundurowych, wydziałów zarządzania kryzysowego itp.

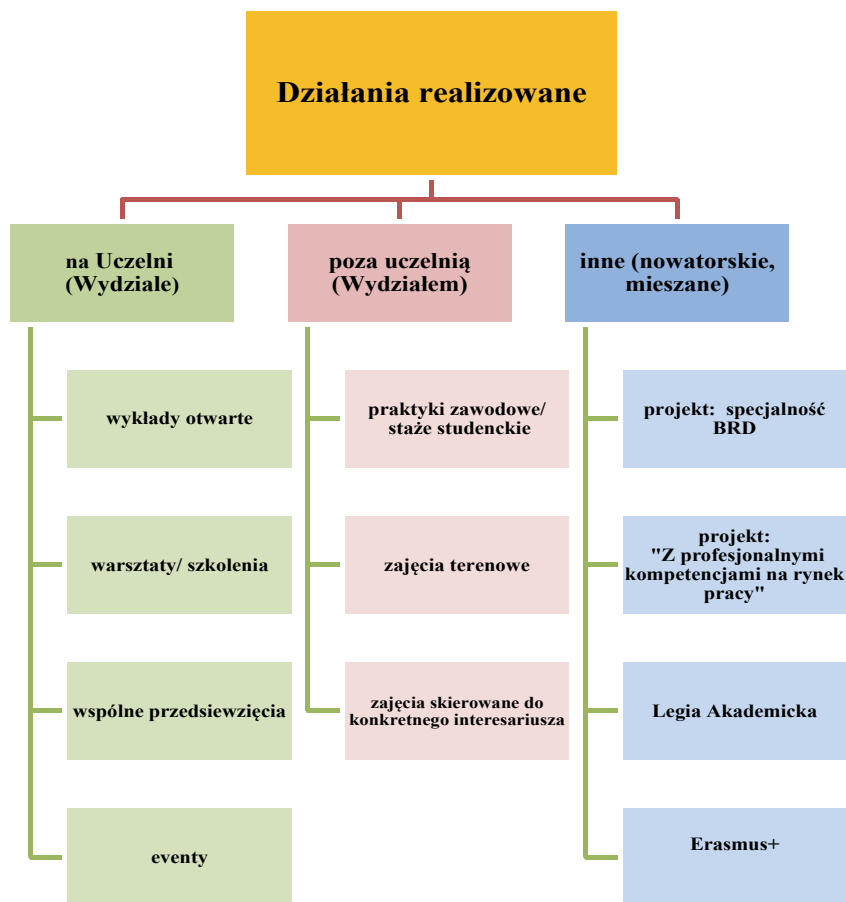
Rozbudowane kontakty, dobre relacje z otoczeniem sprawiają czasami, że rodzą się nowe pomysły. I tak na specjalne zamówienie przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych Wydział Nauk Społecznych i Humanistycznych przygotował odrębne studia podyplomowe z zakresu ubezpieczeń społecznych dla pracowników tej instytucji.

Uczelnia musi pozyskać studenta, zaprosić go, zachęcić. Potem przekazać wiedzę, umiejętności, wykształcić kompetencje, a efektem końcowym ma być dobrze przygotowany do wejścia na rynek pracy absolwent. Ten finalny „produkt” zasili najczęściej lokalny rynek pracy, stanowić będzie jeden z komponentów życia społecznego. Jego „odbiorcami” są pośrednio wszyscy dokoła, ale bezpośrednio – pracodawca. To z nim uczelnia próbuje nawiązać kontakt. A powody są dwa: po pierwsze chcemy wiedzieć, jak uczyć, żeby robić to jak najlepiej. Czego oczekują od naszych absolwentów przyszli pracodawcy? Po drugie zaś uczelnia może być miejscem spotkania tych dwóch zainteresowanych stron.

4. Kierunki współpracy Wydziału Nauk Społecznych i Humanistycznych z interesariuszami zewnętrznymi

Dla przedstawienia działań realizowanych przez Wydział Nauk Społecznych i Humanistycznych PWSZ w Kaliszu w zakresie kontaktów z jego interesariuszami zewnętrznymi dokonano ich podziału na działania realizowane:

- 1) na uczelni (wydziale),
- 2) poza uczelnią (wydziałem),
- 3) inne (nowatorskie, mieszane).



Rysunek 1. Działania realizowane przez Wydział Nauk Społecznych i Humanistycznych w ramach współpracy z interesariuszami zewnętrznymi

Źródło: opracowanie własne

Analizę kierunków współpracy wydziału z interesariuszami zewnętrznymi zaczniemy od działań realizowanych na wydziale. Działania te oparte są na spotkaniach interesariuszy ze studentami na podstawie zaproszenia ich i ugoszczenia w murach uczelni. Spotkania te przybierają różną formę. Najczęściej są to wykłady otwarte (dla wszystkich studentów wydziału), częściej jednak dedykowane konkretnym kierunkom, a nawet specjalnościom studiów realizowanych w WNSiH. Za szczególnie istotne i przydatne w procesie nauki uważamy zajęcia o charakterze warsztatowym czy szkoleniowym, z tym że z natury rzeczy dotyczą one najczęściej wyselekcjonowanej grupy odbiorców, np. szkolenia z zakresu ruchu

drogowego proponowane są w szczególności studentom studiującym specjalność: bezpieczeństwo ruchu drogowego, a szkolenia z zakresu księgowości – studentom ze specjalności: zarządzanie finansami przedsiębiorstw. Część takich warsztatów/szkoleń, zwłaszcza z zakresu tzw. kompetencji miękkich nie mają wyszczególnionej grupy docelowej, a w przypadku ograniczeń co do liczby uczestników – studenci deklarują swą chęć uczestnictwa i zapisują się na konkretne wydarzenie.

Wydaje się, że interesujące jest nie tyle enumeratywne wyliczenie i przedstawienie zrealizowanych w ten sposób spotkań, co odpowiedź na pytania: kto to organizuje, skąd pozyskuje kontakty i ... ile to kosztuje. Odpowiedzi są proste, żeby nie powiedzieć: banalne.

Zazwyczaj organizatorami takich spotkań ze światem biznesu, instytucji, szeroko pojętym otoczeniem społeczno-gospodarczym są pracownicy dydaktyczni wydziału. Wielu z nich ma wieloletnie doświadczenie zawodowe, często nadal są tzw. praktykami i właśnie przy takich okazjach można wykorzystać ich doświadczenie, ale przede wszystkim kontakty! Formalne – bo są pracownikami danej firmy/instytucji, oraz nieformalne – bo mają znajomych i przyjaciół, wiedzą, gdzie zapytać i do jakich drzwi zapukać, by pozyskać odpowiednich prelegentów. Kalisz jest relatywnie małym ośrodkiem, co wcale nie oznacza, że zaściankowym.

Na początku istnienia wydziału, wcześniej jeszcze instytutu, władze wydziału zainicjowały cykliczne „Spotkania z praktyką”. Celem było swoiste przełamanie barier, zbliżenie świata biznesu do tych, którzy pretendują, by do tego świata przynależeć. Zapraszano znanych lokalnych przedsiębiorców, urzędników, społeczników. Z czasem spotkania stawały się coraz bardziej profesjonalne, jeszcze później – to nie my byliśmy ich inicjatorami, ale to właśnie owi interesariusze sami wychodzili z inicjatywą wspólnych kontaktów. Współpraca przecież ma charakter wzajemności. I tak jak na początku to raczej my byliśmy beneficjentami, czerpaliśmy korzyści z tych spotkań, tak dziś ich beneficjentami są na przykład przedsiębiorstwa, które mają problem ze znalezieniem odpowiednich specjalistów do pracy. Stąd choćby inicjowane przez świat biznesu eventy organizowane na wydziale, jak Colian Day czy LUBAWA Day, podczas których przedsiębiorstwa te mają okazję zaprezentować siebie i swoją działalność, ale także spotkać z potencjalnymi pracownikami.

Należy koniecznie wspomnieć o zaangażowaniu wydziałowych kół naukowych. W kontekście kontaktów studentów ze światem zewnętrznym odgrywają one niebagatelne znaczenie. Opiekunowie tych kół, ale często też sami ich uczestnicy, organizują zajęcia studyjne, warsztaty oraz inne formy spotkań z przedstawicielami praktyki gospodarczej czy instytucji publicznych.

W końcu odpowiedź na pytanie: ile to kosztuje? Z uśmiechem na ustach można by powiedzieć: kiedyś to my za to płaciliśmy, dzisiaj płacą nam! Ale to nieprawda. Organizacja spotkań ma charakter bezkosztowy. Traktujemy (obopólnie) ją jako swoistą przysługę, w zamian za uśmiech, podziękowanie i poczucie spełnienia obywatelskiego obowiązku. Nieraz przeprowadzone wykłady/ warsztaty przez przedstawicieli otoczenia społeczno-gospodarczego są zarazem realizacją ich misji. Przykładem są „wspólne przedsięwzięcia”. W szczególności są to wspólnie organizowane konferencje naukowe, często też branżowe. Wydział jest

współorganizatorem cyklicznych już konferencji razem z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych czy Stowarzyszeniem Księgowych w Polsce, a uczelnia ma okazję stać się centrum spotkań praktyków – zawodowców, miejscem kontaktowania się nauki i praktyki. Podobnym przykładem jest konferencja wydziałowego koła naukowego TERMINAL: „Logistyka przyszłości – teoria i praktyka działania. Kierunki rozwoju”, której już dzisiaj nie wyobrażamy sobie bez przedstawicieli przedsiębiorstw logistycznych, nie tylko o zasięgu regionalnym.

W kręgu zainteresowań nauk społecznych znajduje się nie tylko biznes, ale i instytucje publiczne, dlatego na wydziale oferujemy specjalność: zarządzanie publiczne, zatem kontakt z instytucjami publicznymi, urzędami.

Podobnie jest z kierunkiem bezpieczeństwo wewnętrzne i specyfiką interesariuszy zewnętrznych. Wydział współpracuje z policją, strażą miejską, strażą pożarną, urzędami, instytucjami wojskowymi. Na tym kierunku niemal wszyscy nauczyciele akademicy byli lub nadal są praktykami zawodowymi, co uatrakcyjnia i urealnia sam proces kształcenia, ale i jest niezwykle przydatne w pozyskiwaniu kontaktów.

W tabeli przedstawiono przykładowe wizyty interesariuszy zewnętrznych na wydziale.

Tabela 1. Przykładowe wizyty interesariuszy zewnętrznych na Wydziale Nauk Społecznych i Humanistycznych

Instytucja	Pan/ Pani	Przedmiot spotkania	Dla studentów specjalności/ w ramach przedmiotu
DEKRA Polska Sp. z o.o.	Mariusz Mankiewicz – Wiceprezes Zarządu	Sposoby i specyfika zarządzania koncernem. Działalność koncernu w zakresie usług motoryzacyjnych	Kierunek: zarządzanie
Stowarzyszenie Księgowych w Polsce Zarząd Główny w Warszawie/ oddział Wielkopolski w Poznaniu	prof. dr hab. Wiktor Gabrusewicz	Stała współpraca, wielokrotne wizyty, w tym wykład „Rachunkowość szczęścia”, wspólne organizowanie konferencji branżowych wspólnie z ZUS/ O Ostrów Wielkopolski Np. w roku 2017 „Działalność firm rodzinnych – dylematy i perspektywy”, w 2018 roku: „Badania, innowacje, rozwój”, w roku 2019: „Przedsiębiorstwa w dobie zmian”	Specjalność: zarządzanie finansami przedsiębiorstw/ Koło Naukowe KONTO

Instytucja	Pan/ Pani	Przedmiot spotkania	Dla studentów specjalności/ w ramach przedmiotu
Centralny Dom Maklerski Bank Pekao SA	Roland Paszkiewicz	Wykład otwarty: „Hossa i bessa na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie	Kierunek: zarządzanie
Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu	dr inż. Olgierd Kempa	Wykład otwarty: „Kataster nieruchomości”	Kierunek: zarządzanie
Urząd Skarbowy/ Kalisz	Paweł Wielgocki – Naczelnik US Kalisz	Wykład otwarty: „Przyjazny Urząd Skarbowy”	Zarządzanie finansami przedsiębiorstwa, Koło Naukowe KONTO
Polytechnic Institute of Braganca	prof. Alcina Nunes	Wykład otwarty „Doing business in Portugal”	Kierunek: zarządzanie
COLIAN HOLDING SA	Daniel Nowicki Wiceprezes Zarządu Beata Adamczewska Specjalista ds. Personalnych	Szeroka tematyka wykładów (cykl), w szczególności związanych z zarządzaniem zasobami ludzkimi (1. cykl) oraz procesami logistycznymi (2. cykl) Wspólna organizacja eventu Dni Coliana	Wykłady dotyczące zarządzania zasobami ludzkimi – skierowane dla studentów kierunku; wykłady „branżowe” – dla studentów specjalności zarządzanie logistyką
Bank Pekao SA	Katarzyna Ciomek	Wykład/ Warsztaty: „System bankowy i produkty bankowe”	Zarządzanie finansami przedsiębiorstwa
LUBAWA SA	dr Katarzyna Kaszyńska Dyrektor ds. HR	Wspólna organizacja eventu Dni Lubawy	Wykłady/ prezen- tacje/ warsztaty/ w szczególności dotyczyły studentów zarządzania finansami przedsiębiorstwa oraz zarządzania logistyką (tematycznie podzielone)
MTM Consulting Duża firma developerska	Tadeusz Mazek	Spotkanie studyjne	Kierunek: zarządzanie

Instytucja	Pan/ Pani	Przedmiot spotkania	Dla studentów specjalności/ w ramach przedmiotu
Acropol Sp. z o.o. Firma logistyczna o zasięgu globalnym	Michał Kozera Prezes Zarządu oraz Joanna Merchel	Spotkanie studyjne	Kierunek: zarządzanie/ zarządzanie logistyką
Okręgowy Inspektor Pracy	Stanisława Ziółkowska	Seminarium „Mówię NIE pracy w szarej strefie”	Kierunek: zarządzanie
Przedsiębiorstwa logistyczne regularnie uczestniczące i wspomagające Koło Naukowe TERMINAL		Spotkania studyjne/ warsztaty w ramach konferencji „Logistyka przyszłości – teoria i praktyka działania. Kierunki rozwoju”	Kierunek: zarządzanie/ zarządzanie logistyką
Podmiot zewnętrzny w ramach ERASMUS	Daniel Prowse, CPA & MBA	wykład otwarty „Finanse & Investment”	Kierunek: zarządzanie
Komitet Rewitalizacji Miasta Kalisza; Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego dla Miasta Kalisza	Sylvia Antoszczyk	Spotkanie studyjne	Zarządzanie publiczne
Kierownicy Miejskiego Centrum Zarządzania Kryzysowego	Dominik Kałużny	Spotkanie studyjne	Zarządzanie publiczne oraz Koło Naukowe „Lokalna samorządność”
Przedsiębiorstwo SearchInform	Radosław Ołdak	Spotkanie studyjne dotyczące bezpieczeństwa informacji w sieci firmowych	Kierunek: bezpieczeństwo wewnętrzne
„Łowca fotoradarów”	Emil Rau	Spotkanie studyjne dotyczące nieprawidłowości związanych z zastosowaniem fotoradarów	Kierunek: bezpieczeństwo wewnętrzne, specjalność: bezpieczeństwo ruchu wewnętrznego

Instytucja	Pan/ Pani	Przedmiot spotkania	Dla studentów specjalności/ w ramach przedmiotu
Centrum Wsparcia Rzemiosła Kształcenia Dualnego i Zawodowego w Kaliszu	Ewa Tomczak oraz Marta Kuroszczyk	Warsztaty „Design Thinking” z zakresu umiejętności interpersonalnych	Członkowie kół naukowych „KONTO” oraz „BRD”
JPT Group	Janusz Przybył – trener certyfikowany	Warsztaty pt. Spedytor międzynarodowy	Kierunek: zarządzanie oraz zarządzanie i dowodzenie, specjalności logistyczne
Fundacja im. Królowej Polski Św. Jadwigi z Puszczykowa		Warsztaty dotyczące ekonomii społecznej	Kierunek: zarządzanie, bezpieczeństwo wewnętrzne, zarządzanie i dowodzenie

Źródło: opracowanie własne

Drugą grupą kontaktów z interesariuszami są działania realizowane poza wydziałem. Mają one niejednorodny charakter, dlatego należy je przybliżyć z osobna.

Na początek: praktyki zawodowe. Uczelnia ma obowiązek ich organizacji zgodnie z procesem kształcenia, w związku z czym w niniejszym artykule świadomie pominięto tę kwestię. Mowa tu o „zwyczajnych” praktykach. Uczelnia jednak przystąpiła do realizacji unijnego programu praktyk zawodowych w ramach Europejskiego „Programu praktyk zawodowych w Państwowych Wyższych Szkołach Zawodowych”, PO WER – Oś III Szkolnictwo wyższe dla gospodarki i rozwoju. Z mocą należy podkreślić, że inicjatywa ta była sukcesem wydziału: niemalże 100% studentów biorących udział w programie otrzymało propozycję pracy, często jeszcze w trakcie odbywania studiów. Inicjatywa cieszyła się bardzo dużą popularnością przede wszystkim ze względu na to, że były to praktyki płatne. Po sześciu miesiącach pracy studenci jednak zweryfikowali swoje priorytety. To nie pensja okazała się najistotniejsza, ale właśnie doświadczenie zawodowe i kontakt z pracodawcą.

Ciekawą propozycją działań realizowanych poza murami uczelni są wyjścia studentów, które nazywamy „zajęciami terenowymi”. Wydaje się, że liczba takich zajęć jest relatywnie duża i kaliski WNSiH mógłby bez problemu konkurować z innymi uczelniami w tym zakresie. Z pewnością zawodowy charakter uczelni oraz jej wielkość i bliskość z otoczeniem społecznym i gospodarczym sprawiają, że organizacja takich zajęć jest łatwiejsza. Studenci w ramach wykładów czy ćwiczeń pod okiem opiekuna, nauczyciela akademickiego, odwiedzają różne

instytucje, by posiadać praktyczną wiedzę o ich działalności. Nie chodzi tu tylko o zwiedzanie zakładu pracy. Forma tych spotkań przypomina bardziej zajęcia warsztatowe. Przykładem jest choćby uczestnictwo studentów (przede wszystkim studiujących na specjalności: zarządzanie publiczne) w sesjach Rady Miasta Kalisza czy posiedzeniach różnych jej komisji. Po takich doświadczeniach nauka dotycząca zarządzania w jednostkach publicznych, w tym jednostkach samorządu terytorialnego, ma zupełnie inny wymiar.

Przykładowe zajęcia terenowe realizowane przez Wydział Nauk Społecznych i Humanistycznych zostały przedstawione w ujęciu tabelarycznym.

Tabela 2. Zajęcia „terenowe”/ Wydział Nauk Społecznych i Humanistycznych

Miejsce/ Zakład/ Instytucja	W ramach: Specjalność/ Przedmiot	Cel
Stowarzyszenie Księgowych/ Oddział w Kaliszu	Zarządzanie finan- sami przedsiębior- stwa/ rachunkowość przedsiębiorstw	Praktyczne zapoznanie się z pracą księgowego
Zakład Ubezpieczeń Społecznych/ Oddział w Ostrowie Wielkopolskim	Zarządzanie finan- sami przedsiębior- stwa/ rachunkowość przedsiębiorstw	Praktyczne zapoznanie się z pracą księgowego
Wielokrotne/ regu- larne wizyty stu- dentów w biurach rachunkowych	Koło Naukowe „KONTO”	Poznanie „warsztatu” pracy księgowego
Zakład Energetyki Ciepłej w Ostrzeszowie (regularnie, co roku)	Zarządzanie publiczne/ zarządzanie przedsię- biorstwem komunalnym	Praktyczne aspekty zarządza- nia przedsiębiorstwem komu- nalnym (różne przykłady przedsiębiorstw)
Oczyszczalnia Ścieków w Ostrzeszowie (regularnie, co roku)	Zarządzanie publiczne/ zarządzanie przedsię- biorstwem komunalnym	Praktyczne aspekty zarządza- nia przedsiębiorstwem komu- nalnym (różne przykłady przedsiębiorstw)
Środowisko Odpadów w Ostrzeszowie (regularnie, co roku)	Zarządzanie publiczne/ zarządzanie przedsię- biorstwem komunalnym	Praktyczne aspekty zarządza- nia przedsiębiorstwem komu- nalnym (różne przykłady przedsiębiorstw)
Urząd Miasta Kalisza/ Komisja Budżetu i Finansów	Zarządzanie publiczne/ zarządzanie urzędem	Udział w posiedzeniu komisji tematycznej

Miejsce/ Zakład/ Instytucja	W ramach: Specjalność/ Przedmiot	Cel
Kancelaria Komornika Sądowego przy Sądzie Rejonowym w Kaliszu/ Sąd Rejonowy (regularnie, co roku)	Zarządzanie publiczne/ prawo podatkowe i egzekucja zobowiązań podatkowych	Poznanie podstaw prowadzenia egzekucji zobowiązań podatkowych oraz pracą Wydziału Ksiąg Wieczystych
Zakład „Kaliszanka” (spółka córka Colian Holding SA) (regularnie, co roku)	Zarządzanie publiczne/ prawo podatkowe i egzekucja zobowiązań podatkowych	Analiza obowiązków podatkowych przedsiębiorstwa
Zakład Utylizacji „Orli Staw” (regularnie, co roku)	Zarządzanie logistyką/ ekologistyka	Praktyczne aspekty funkcjonowania przedsiębiorstwa utylizacji odpadów
MOPS Kalisz	Zarządzanie publiczne/ podstawy zarządzania publicznego i obszary zadań publicznych	Poznanie specyfiki pracy w ramach działalności socjalnej
Dom Pomocy Społecznej w Kaliszu	Zarządzanie publiczne/ podstawy zarządzania publicznego i obszary zadań publicznych	Poznanie specyfiki pracy w ramach działalności socjalnej
Centrum Interwencji Kryzysowej	Zarządzanie publiczne/ podstawy zarządzania publicznego i obszary zadań publicznych	Poznanie specyfiki pracy w ramach działalności socjalnej
Zaprzysiężnione przedsiębiorstwa logistyczne (w ramach współpracy z Kołem Naukowym), różne np. RABEN, Nestle Polska, Colian Logistic, ACROPOL Sp. z o.o.	Zarządzanie logistyką/ opakowania w systemach logistycznych oraz zarządzanie łańcuchem dostaw	Praktyczne aspekty logistyki
Spółka Wodno-Ściekowa „Proсна” / Oczyszczalnia Ścieków w Kucharach	Zarządzanie publiczne / zarządzanie w sytuacjach kryzysowych	Poznanie infrastruktury krytycznej
Rada Miasta Kalisza (regularnie, co roku, przynajmniej raz w ramach przedmiotu) Komisje w Radzie Miasta	Zarządzanie publiczne/ zarządzanie w jednostkach samorządu terytorialnego oraz: administracja publiczna	Obrady Rady Miasta – uczestnictwo studentów w Radzie/ Komisjach

Miejsce/ Zakład/ Instytucja	W ramach: Specjalność/ Przedmiot	Cel
Rada Miasta Kalisza (regularnie, co roku, przynajmniej raz w ramach przedmiotu) Komisje w Radzie Miasta	Zarządzanie publiczne/ zarządzanie w jednost- kach samorządu teryto- rialnego oraz: admini- stracja publiczna	Obrady Rady Miasta – uczest- nictwo studentów w Radzie/ Komisjach
Centrum Zarządzania Kryzysowego	Zarządzanie publiczne/ zarządzanie kryzysowe	Poznanie mechanizmów działa- nia centrum kryzysowego
Centrum Zarządzania Kryzysowego	Bezpieczeństwo wewnętrzne/ zarządza- nie kryzysowe	Poznanie mechanizmów działa- nia centrum kryzysowego
MTPO w Kielcach	Nauczyciele akademicy na kierunku bezpieczeń- stwo wewnętrzne	Spotkania konsultacyjne
Interaktywne Centrum Bezpieczeństwa Auto Lab Skoda w Poznaniu	Bezpieczeństwo wewnętrzne/ bez- pieczeństwo ruchu drogowego	Wyjazd poznawczy
Autostrada Wielkopolska S.A. w Poznaniu	Bezpieczeństwo wewnętrzne/ bez- pieczeństwo ruchu drogowego	Wyjazd poznawczy
Centrum Szkolenia Policji w Legionowie	Bezpieczeństwo wewnętrzne/ bez- pieczeństwo ruchu drogowego	Wyjazd poznawczy z elemen- tami warsztatowymi
Centrum Szkoleniowego „Drabpol” w Warszawie	Bezpieczeństwo wewnętrzne/ bez- pieczeństwo ruchu drogowego	Wyjazd poznawczy, szkoleniowy

Źródło: opracowanie własne

Większość wskazanych zajęć terenowych ma charakter cykliczny. Dodatkowo studenci poznają inne instytucje (urzędy, przedsiębiorstwa) w ramach nieregularnych wyjazdów. Dotyczą one w szczególności spółek miejskich, a także przedsiębiorstw zrzeszonych w Regionalnej Izbie Gospodarczej, Kłastrze Spożywczym Południowej Wielkopolski, Kłastrze Lotniczym. Wydział Współpracuje stale między innymi z takimi przedsiębiorstwami, jak: NESTLE Kalisz, COLIAN Holding SA, LUBAWA SA, Pratt&Whitney SA.

Podejmowane są także działania skierowane do konkretnej grupy odbiorców. Działaniami określono propozycje wydziału odnoszące się

do interesariuszy zewnętrznych, którzy stanowią bazę potencjalnych przyszłych studentów. Są to przede wszystkim szkoły podangimnazjalne z regionu południowej Wielkopolski. Wydział podejmuje swoiste działania marketingowe, promuje swoje kierunki studiów wśród młodzieży, przedstawiając swoją ofertę edukacyjną. Ponadto objął opieką klasy mundurowe. Na podstawie współpracy uczniowie takich klas mieli możliwość uczestniczenia w zajęciach z wykształcenia strzeleckiego. Popularnością cieszą się też tzw. klasy akademickie: nauczyciele akademicy prowadzą dodatkowe zajęcia wykładowe bądź warsztatowe dla uczniów tych klas z bardzo różnorodnej tematyki, na przykład związanej z zarządzaniem ruchem drogowym w Polsce i Unii Europejskiej, zagrożeniami terrorystycznymi współczesnego świata czy prowadzeniem działalności w konkurencyjnej gospodarce wolnorynkowej.

W ramach współpracy ze szkołami WNSiH bierze udział w targach edukacyjnych, „dniach nauki” i tym podobnych wydarzeniach. Sam organizuje też różnego rodzaju konkursy dla młodzieży szkolnej, np. konkurs „Młody Przedsiębiorca”.

Ostatnia wymieniona grupa działań realizowanych przez wydział w ramach współpracy z interesariuszami zewnętrznymi została nazwana jako „działania inne, nowatorskie, mieszane”. Trudno je bowiem inaczej sklasyfikować. Są to projekty realizowane zarówno w uczelni, jak i poza jej murami. Przykładem jest przystąpienie wydziału do Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Priorytet IV, Działanie 4.1., Poddziałanie 4.1.1., nazwanego „Z profesjonalnymi kompetencjami na rynek pracy” (nr POKL.04,01,01-00-058/14; zadanie 2, pozycja 10). W ramach tego programu studenci uczestniczyli w stażach zawodowych w zakładach pracy, a jednocześnie w organizowanych w uczelni warsztatach przygotowujących młodych ludzi do zaistnienia na rynku pracy. Większość warsztatów miała uzupełnić pewne braki związane z kompetencjami miękkimi. Uczestnictwo w takim programie stało się pretekstem do kolejnych spotkań z interesariuszami w celu doskonalenia procesu kształcenia, podczas których interesariusze mieli okazję przedstawić swoje roszczenia i potrzeby, co wpłynęło na przykład na liczne modyfikacje programu nauczania.

Innym przykładem „mieszanym” współdziałania z interesariuszami jest przystąpienie wydziału do programu PO WER: Wsparcie zmian organizacyjnych i podniesienie kompetencji kadr w systemie szkolnictwa wyższego. W przypadku WNSiH program odnosi się do wybranego modułu nauczania realizowanego na kierunku bezpieczeństwo wewnętrzne, na specjalności bezpieczeństwo ruchu drogowego. Program ma pozwolić na podniesienie kompetencji studentów i dostosowanie programu nauczania do potrzeb gospodarki, rynku pracy i społeczeństwa. Studenci, którzy do niego przystąpili, będą mieli okazję do uczestnictwa w certyfikowanych szkoleniach odbywających się poza uczelnią, co istotnie podniesie ich kwalifikacje zawodowe.

Wydział Nauk Społecznych i Humanistycznych podjął współpracę z Wojskową Komendą Uzupełnień w Kaliszu w celu realizacji projektu „Edukacja wojskowa studentów w ramach Legii Akademickiej”. Program skierowany jest nie tylko do studentów PWSZ w Kaliszu, choć to głównie oni zasilili grupę jego

uczestników, którzy brali udział w zajęciach prowadzonych przez pracowników wydziału oraz zewnętrznych szkoleniach wojskowych.

Do kategorii „działania inne” zaliczono też współpracę wydziału z uczelniami partnerskimi, w szczególności w ramach programu Erasmus+. Od roku 2004 Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu podpisała 55 umów z uczelniami zagranicznymi w ramach programu Erasmus+. Uczelnia stale rozszerza swoją działalność naukową, dydaktyczną oraz w zakresie realizacji mobilności, podejmując współpracę z uniwersytetami spoza Europy. Wymiana studentów (wyjazdy na studia/praktyki), pracowników naukowo-dydaktycznych oraz kadry administracyjnej Wydział Nauk Społecznych i Humanistycznych odbywa się z 37 uczelniami zagranicznymi. Co ważne, studenci Wydziału Nauk Społecznych i Humanistycznych mogą realizować część studiów oraz praktyk za granicą w ramach programu Erasmus+. Dodatkowo studenci otrzymujący na uczelni stypendium socjalne mogą otrzymać na wyjazdy zagraniczne wsparcie finansowe z Programu POWER. Studenci mogą też realizować praktyki zagraniczne w dowolnie wybranej instytucji zagranicznej (w krajach Unii Europejskiej). Zadania realizowane podczas praktyk muszą być związane z kierunkiem studiów.

5. Wnioski i rekomendacje

Wydział Nauk Społecznych i Humanistycznych Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu świadomie i czynnie współpracuje ze swoimi interesariuszami zewnętrznymi. Zdecydowana większość podejmowanych działań ma charakter niesformalizowany oraz bezkosztowy. Współpraca przebiega prawidłowo (może nawet: modelowo), opiera się na zaufaniu i zaangażowaniu wszystkich stron, a głównymi jej beneficjentami są studenci realizowanych na wydziale kierunków. Wydział zdecydowanie może chwalić się i być dumny ze swoich osiągnięć w tym zakresie. Nie oznacza to jednak, że nie dostrzegamy potrzeby doskonalenia. Na uzmysłowienie istniejących możliwości miały wpływ wizytacje przeprowadzane przez Polską Komisję Akredytacyjną. Członkowie wspomnianych wizytacji nie kryli zdumienia aktywnością wydziału w zakresie kontaktów z otoczeniem, zwracając jednocześnie uwagę na niewystarczające wykorzystanie zebranego potencjału. Przeprowadzona analiza pozwala na wymienienie pewnych zaleceń, by tę niedoskonałość poprawić.

Po pierwsze, warto bardziej sformalizować kontakty z interesariuszami. Nie chodzi tu tylko o podpisanie umów współpracy, bo takowe wydział posiada. Raczej o spisywanie protokołów czy notatek ze spotkań. Można je później wykorzystać w pracach nad modyfikacjami programów studiów czy efektów uczenia się. Nieformalne spotkania i wnioski z nich płynące często bowiem mają zbyt ulotny charakter.

Po drugie, wydział niewystarczająco „wykorzystuje” swoich interesariuszy – przyjaciół, powinien bardziej aktywnie włączać ich do systemu tworzenia i doskonalenia elementów kształcenia. Na wydziale powstała nawet tzw. Rada

Ekspertów składająca się z największych interesariuszy, nadal jednak łatwiej przychodzą nam kontakty nieformalne w małych gronach przyjaciół uczelni, niż wielkie i nobliwe gremia.

Po trzecie, należy regularnie prowadzić badania (np. badania w formie ankiety) interesariuszy dla identyfikacji czy potwierdzenia ich potrzeb i oczekiwań. Takie działania są prowadzone, jednak mają charakter okazjonalny. Taką okazją stało się przeprowadzenie rozbudowanego sondażu diagnostycznego po zakończeniu jednego z programów unijnych „Z profesjonalnymi kompetencjami na rynek pracy”. Efektem były zmiany w programach studiów polegające na modyfikacji zarówno samych zajęć, jak i form kształcenia, co miało przyczynić się do doskonalenia jego jakości. Świat się jednak nieustannie zmienia, oczekiwania interesariuszy z pewnością też są nowe. Systematyczne badania mogłyby to wychwycić i pozwolić na elastyczne dostosowanie się uczelni do zmieniających się warunków otoczenia.

dr PAWEŁ KAMIŃSKI
PANSTWOWA WYŻSZA SZKOŁA ZAWODOWA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
W KALISZU
paa@poczta.fm

EFEKTYWNOŚĆ WSPÓŁPRACY WYDZIAŁU NAUK SPOŁECZNYCH I HUMANISTYCZNYCH (WNSIH) Z INTERESARIUSZAMI ZEWNĘTRZNYMI NA PRZYKŁADZIE WDROŻONEGO PROJEKTU OPERACYJNEGO

STRESZCZENIE

Autor w sposób syntetyczny przedstawia jeden z elementów realizowanej współpracy WNSiH z interesariuszami zewnętrznymi w obszarze dostosowywania programu kształcenia do potrzeb rynku pracy. Przedstawiony materiał jest wzbogacony o konkretne rozwiązanie wdrożone do realizacji w roku akademickim 2018/2019.

Słowa kluczowe: kształcenie zawodowe, szkoła wyższa, efektywność, praktyka, innowacyjność, modyfikacja, student, interesariusz, współpraca.

SUMMARY

The author, in a synthetic way, presents one of the elements of implemented FoHaSC cooperation with external stakeholders in the area of adapting the education program to the needs of the labor market. The presented material is supplemented with a specific solution executed in the 2018/2019 academic year.

Keywords: vocational education, university, efficiency, practice, innovation, modification, student, stakeholder, cooperation.

1. Wstęp

Rosnące z roku na rok znaczenie kształcenia zawodowego na rynku pracy, a także coraz szersze zainteresowanie problematyką unowocześniania takiego typu kształcenia, powoduje konieczność poszukiwania nowych dróg przemian edukacji zawodowej¹.

Optymalizacja kształcenia zawodowego z punktu widzenia potrzeb rynku pracy to także problem trudny i złożony. Wymaga elastyczności oraz nowych form dokształcania i doskonalenia zawodowego. Szersze wykorzystanie w procesie

¹ Barbara Baraniak, Michał Butkiewicz, *Standaryzacja kształcenia zawodowego* (Warszawa: Wydawnictwo IBE, 1998), 8.

kształcenia specjalistów i ekspertów pozwoli na ściśle sprzężenie systemu gospodarczego z systemem kształcenia zawodowego².

Wzrost popytu na specjalistyczne wykształcenie i zapewnienie absolwentom udanego startu w przyszłość jest możliwe poprzez rozwój nowoczesnych relacji z otoczeniem uczelni wyższej³. Ocena efektywności takiej współpracy winna uwzględniać potrzeby każdej z kooperujących ze sobą stron i być realizowana w szerszej perspektywie czasowej. W takim przypadku skala oceny może być stopniowalna lub niestopniowalna, w zależności od występowania bądź nie efektywności. Jednak w sytuacji proaktywnego podejścia do wspólnej realizacji celów (np. poprzez ulepszanie już istniejących lub wprowadzanie całkiem nowych metod) należy się spodziewać wyników skutkujących znaczącym zwiększeniem efektywności⁴.

W tych okolicznościach idea partnerstwa sektora naukowego z sektorem gospodarczym skupia się najczęściej na realizacji wspólnych inicjatyw na rzecz poprawy rynku pracy. Działania te, choć są ograniczone tematycznie lub zadaniowo, najczęściej mają charakter długofalowy. Rola konsultacyjna, opiniotwórcza czy tylko samo zgłaszanie nowych pomysłów wymaga jednak sporej dozy zaufania we wzajemnych relacjach, gdyż często ma wpływ na procesy decyzyjne i zarządcze w działalności partnerskiej. Dostrzeżenie zbieżnych celów (np. korzyści) może skutkować lepszą jakością nauczania, sprostaniem oczekiwaniom odbiorców, efektywnością wspólnie realizowanych przedsięwzięć, a także odpowiedzialnością za rozwój zaangażowanych branż na poziomie lokalnym czy regionalnym⁵.

Natomiast potrzebę poszukiwań efektywniejszych metod zwiększania korzyści z funkcjonowania samej uczelni należy traktować jako kolejne, nowe wyzwanie. Odnosi się to do generowania nowych pomysłów i do ich realizacji. Jednak cały proces tworzenia zmian wymaga czasu. Niezbędnymi instrumentami sprzyjającymi efektywniejszej współpracy są między innymi:

- Spotkania i dyskusje (konferencje, seminaria, targi, itp.).
- Współdziałanie w ramach profesjonalnych stowarzyszeń.
- Udział w wykładach gościnnych i konsultacjach.
- Współorganizacja praktyk zawodowych i staży.
- Wspólne publikacje⁶.

Z kolei rzeczywista i dobrze zaplanowana oferta programu nauczania musi być oparta na niezmiennych założeniach odnoszących się do:

² Urszula Jeruszka, *Optymalizacja kształcenia zawodowego z punktu widzenia potrzeb rynku pracy* (Warszawa: Wydawnictwo IPISS, 2002), 61.

³ Piotr Wdowiński, *Nauczyciel akademicki wobec nowych wyzwań edukacyjnych* (Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2015), 17.

⁴ Tadeusz Dudycz, Grażyna Osbert-Pociecha, Bogumiła Brycz, *Efektywność – rozważania nad istotą i pomiarem* (Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego, 2015), 53.

⁵ Anna Kołomycew, Bogusław Kotarba, *Partnerstwo w sferze publicznej* (Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, 2014), 9.

⁶ Paweł Głodek, Magdalena Wiśniewska, *Budowa potencjału uczelni wyższej do współpracy z przedsiębiorstwami* (Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2015), 13.

- Formułowania nowoczesnych metod kształcenia i bardziej praktycznego podejścia uczelni do nauczania.
- Zdobywania przez studentów pogłębionej wiedzy o tym, czego rzeczywiście oczekuje rynek pracy.
- Rozwijania u studentów cech uznanych za przedsiębiorcze: przebojowość, kreatywność, odpowiedzialność, zdolność do podejmowania decyzji, itp.⁷.

Tak przygotowane podstawy kształcenia z uwzględnieniem punktu widzenia przyszłych pracodawców pozwolą na wyeliminowanie luki pomiędzy oczekiwaniami rynku pracy, a usługami edukacyjnymi uczelni⁸.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie efektów współpracy pomiędzy WNSiH a interesariuszami zewnętrznymi z uwzględnieniem zmian wprowadzanych w programie kształcenia.

2. Wpływ interesariuszy zewnętrznych na program kształcenia

Jak już wspomniano, jednym z podstawowych zadań realizowanych przez wyższą uczelnię zawodową winno być dostosowanie oferty edukacyjnej do oczekiwań kandydatów na studia, a jednocześnie, poprzez monitorowanie sytuacji na rynku pracy, skorelowanie jej z potrzebami podmiotów zatrudniających absolwentów.

Natomiast program kształcenia należy tak skonstruować, aby absolwent po zdobyciu wiedzy i umiejętności sprostał wymaganiom zawodowym i nie zrezygnował z dążenia do dalszego rozwoju.

Przykładem programu dydaktycznego nakierowanego na umiejętności praktyczne studentów, a realizowanego przez Wydział Nauk Społecznych i Humanistycznych, jest moduł specjalizacyjny „Bezpieczeństwo ruchu drogowego”, na który składają się zagadnienia z zakresu: nadzoru nad ruchem drogowym, organizacji ruchu drogowego, szkolenia i egzaminowania kierowców, psychologii transportu, ratownictwa drogowego, stanu technicznego pojazdów, dróg i ich oznakowań, a także promowania pożądanych zachowań uczestników ruchu drogowego. Podczas toku studiów studenci zostają przygotowani między innymi do pracy na specjalistycznych stanowiskach związanych z ruchem drogowym, edukacją komunikacyjną, inżynierią drogową, transportem i spedycją oraz służbami nadzoru i kontroli w ruchu drogowym. Ukończenie studiów w ramach tej specjalności przygotowuje absolwentów do ubiegania się o zatrudnienie w administracji publicznej, w służbach, jak: Policja czy Inspekcja Transportu Drogowego, ale także do prowadzenia szkół nauki jazdy czy prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie transportu samochodowego i usług spedycyjnych. Formuła kształcenia realizowana jest poprzez wykłady, konwersatoria i ćwiczenia⁹.

⁷ Wojciech Bizon, Andrzej Poszewiecki, *Efektywność innowacyjnych narzędzi dydaktycznych w procesach kształtowania postaw przedsiębiorczych* (Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, 2013), 11.

⁸ Tamże, 59.

⁹ Materiał promocyjny WNSiH – opis specjalności na kierunku bezpieczeństwo wewnętrzne.

Program kształcenia został tak skonstruowany, aby po zrealizowaniu przedmiotów i potwierdzeniu osiągnięcia efektów kształcenia w zakresie wiedzy, umiejętności oraz kompetencji personalnych i społecznych absolwent potrafił sprostać wymaganiom realizacji zawodowej, jakim są służby, instytucje i podmioty zaangażowane w szeroko rozumiany ruch drogowy.

Przedstawione rozwiązanie, odnoszące się do organizacji cyklu nauczania z zakresu bezpieczeństwa ruchu drogowego na poziomie studiów I stopnia, spełniało kryteria dotyczące partycypacji w funkcjonującym systemie edukacji przyszłych kadr pracowników.

Jednak skuteczność tak realizowanego kształcenia studentów zależna jest przede wszystkim od dostosowania celów, treści i organizacji tego kształcenia do stale zmieniających się potrzeb w tym zakresie oraz od racjonalnego powiązania czynnika atrakcyjności tej edukacji z oczekiwaniami otoczenia zewnętrznego uczelni.

Prowadziło to do konieczności wprowadzania zmian modyfikujących program kształcenia. W celu oceny wdrażanych nowych, optymalnie przygotowanych elementów nauczania wykorzystano:

- Wyniki uzyskane z obserwacji rynku pracy w regionie powiązane z oczekiwaniami pracodawców.
- Opinie ekspertów z zakresu szeroko rozumianego ruchu drogowego.
- Wyniki konsultacji z interesariuszami zewnętrznymi uczelni.

Wśród instytucji eksperckich rekomendujących wprowadzane zmiany znalazły się czołowe podmioty działające w obszarze bezpieczeństwa ruchu drogowego: Dekra Polska SA, Wojewódzki Ośrodek Ruchu Drogowego w Kaliszu oraz Automobilklub Kaliski. Wiceprezes Zarządu Dekra Polska Mariusz Mankiewicz w piśmie do władz wydziału stwierdził: „(...) DEKRA od lat aktywnie działa w zakresie poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego w Polsce, co uprawnia nas do stwierdzenia, iż na rynku pracy istnieje deficyt wysoko wykwalifikowanych w tej dziedzinie specjalistów. Działania Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu dotyczące uruchomienia specjalizacji w zakresie Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego umożliwią uzyskanie przez absolwentów nie tylko niezbędnej i aktualnej wiedzy w tym zakresie, ale jej praktyczne zastosowanie. Nie bez znaczenia jest również widoczne zaangażowanie Władz Uczelni w profesjonalne przygotowanie programu, zabezpieczenie wysokiej klasy wykładowców, dostęp do wiedzy oraz praktycznych aspektów jej wykorzystania. Uwzględniając powyższe, pragniemy wyrazić pozytywną opinię w zakresie wprowadzenia do programu kształcenia Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu specjalizacji z zakresu Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego”¹⁰.

W podobnym tonie wypowiedział się w piśmie do dziekana dyrektor WORD w Kaliszu, Stanisław Piotrowski:

(...) Z dużym optymizmem przyjąłem wiadomość, że Wydział Nauk Społecznych i Humanistycznych będzie realizował moduły dotyczące bezpieczeństwa ruchu

¹⁰ Pismo nr GA/MM/06102017/147 z dnia 6.10.2017 r.

drogowego. Studenci dzięki zmodyfikowanemu programowi kształcenia otrzymają większy zasób umiejętności praktycznych i wysokospecjalistycznych, które niewątpliwie staną się atrakcyjne dla przyszłych pracodawców. Jestem przekonany, że dzięki podniesieniu kompetencji zawodowych w obszarach bezpieczeństwa ruchu drogowego, które dodatkowo poparte zostaną certyfikowanymi szkoleniami oraz wizytami studyjnymi w firmach i instytucjach, absolwenci tych kierunków znajdą satysfakcjonujące zatrudnienie w zawodzie. Wojewódzki Ośrodek Ruchu Drogowego w Kaliszu, którego misją jest działanie na rzecz poprawy BRD, a także wspieranie inicjatyw zmierzających w tym kierunku, przychylnie ustosunkowuje się do przedstawionych przez PWSZ w Kaliszu działań i planów związanych z praktycznym kształceniem studentów w tym obszarze. Z radością Narodowemu Centrum Badań i Rozwoju rekomenduję PWSZ w Kaliszu, jako uczelnię profesjonalnie przygotowującą studentów na kierunku kształcenia w specjalności BRD. Jednocześnie, oceniając bardzo dobrze dotychczasową współpracę na linii WORD – PWSZ, pragnę zapewnić, że wyrażamy wolę dalszej współpracy i jesteśmy otwarci na wspólne projekty, które pomogą kształcić przyszłych specjalistów w dziedzinie BRD¹¹.

Natomiast Prezes Automobilklubu Kaliskiego, Marek Bogusz wyraził następującą opinię:

(...) Mając w znacznym stopniu rozpoznane potrzeby szeroko rozumianego rynku motoryzacyjnego regionu Południowej Wielkopolski, doceniamy Państwa inicjatywy i zaangażowanie w kształceniu studentów na specjalistów w przyszłości realizujących zadania podmiotów publicznych i gospodarczych związane z zarządzaniem ruchem drogowym. W Państwa propozycjach zauważalna jest kompleksowość oraz tak obecnie oczekiwana w edukacji młodzieży akademickiej innowacyjność. Automobilklub Kaliski deklaruje chęć wyrażenia swojej rekomendacji dla Państwa działań tak wobec zainteresowanych instytucji biznesowych, jak i naukowych¹².

Natomiast informacje i uwagi związane z oczekiwaniami dotyczącymi potrzeb kadrowych pracodawców uzyskano podczas prowadzonych konsultacji w trakcie organizowanych wyjazdów studyjnych pracowników i kierownictwa wydziału do Interaktywnego Centrum Bezpieczeństwa Auto Lab Skoda w Poznaniu, Spółki Autostrada Wielkopolska S.A. w Poznaniu, Centrum Szkolenia Policji w Legionowie, Centrum Szkoleniowego „Drabpol” w Warszawie oraz do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Warszawie.

Tak zebrane materiały i opinie pozwoliły na przygotowanie szerokiego zakresu wprowadzanych zmian. W trakcie podjętych działań modyfikacyjnych przyjęto założenie, że dostosowanie i realizacja aktualnego programu kształcenia w specjalności bezpieczeństwo ruchu drogowego na kierunku bezpieczeństwo wewnętrzne do potrzeb społeczno-gospodarczych na poziomie regionalnym winno być ukierunkowane na wprowadzenie elementów zarządzania i organizacji, co będzie skutkowało wyposażaniem studentów w praktyczne umiejętności.

¹¹ Pismo nr KK.0206.501.2017 z dnia 25.09.2017 r.

¹² Pismo z dnia 21.09.2017 r.

Podstawową zmianą było zastąpienie dwóch wcześniej prowadzonych przedmiotów (systemy zarządzania ruchem drogowym oraz rozwiązania legislacyjne w ruchu drogowym) trzema przedmiotami dającymi studentom większy zakres umiejętności praktycznych (telematyka w ruchu drogowym, organizacja i zarządzanie infrastrukturą drogową oraz nowoczesne technologie w nadzorze ruchu drogowego). I tak, na przedmiot *telematyka w ruchu drogowym* składają się zagadnienia związane z:

- Systemami kontroli prędkości pojazdów.
- Systemami zarządzania flotą.
- Archiwizacją i analizą danych z tachografów samochodowych w przedsiębiorstwie.
- Zarządzaniem ruchem i podróżą.
- Danymi o ruchu drogowym.
- Symulacją ruchu drogowego i zdarzeń na drodze.

Jeśli zaś chodzi o przedmiot *organizacja i zarządzanie infrastrukturą drogową*, to wiodącą rolę odgrywają następujące zagadnienia:

- Projektowanie organizacji ruchu, monitorowanie oraz sterowanie ruchem drogowym.
- Działalność administracji publicznej w zakresie zarządzania ruchem drogowym.
- Zarządzanie ruchem na drogach przez uprawnione podmioty.

Natomiast w *nowoczesnych technologiach w nadzorze ruchu drogowego* tematyka przedmiotu odnosi się do:

- Stosowania inteligentnych systemów zarządzania ruchem.
- Zarządzania dostępnością dróg poprzez opłaty.
- Zarządzania prędkością.
- Zarządzania incydentami.

Zmieniła się również forma zajęć oraz ich wymiar godzinowy. Do każdego 45-godzinnego przedmiotu zaplanowano oprócz wykładów i ćwiczeń także laboratoria. Jeśli zaś chodzi o wymagania w stosunku do wykładowców, to zakłada się, że prowadzący wykłady musi legitymować się stopniem naukowym doktora lub doktora habilitowanego, zaś prowadzący ćwiczenia i laboratoria musi posiadać stopień naukowy doktora lub tytuł zawodowy magistra lub magistra inżyniera. W ostatnim przypadku wymagane jest również doświadczenie w zakresie prowadzenia zajęć dydaktycznych.

Uczelnia spełnia również wymogi co do zasobów technicznych niezbędnych do realizacji zajęć. W omawianym przypadku są to sale wykładowe i sale ćwiczeniowe z urządzeniami multimedialnymi oraz sale laboratoryjne wyposażone w stanowiska komputerowe wraz z odpowiednim oprogramowaniem specjalistycznym (prowadzenie analiz zdarzeń drogowych oraz symulacji ruchu i zderzeń pojazdów) oraz w specjalistyczne urządzenia przeznaczone do prowadzenia szkoleń (np. z obsługi tachografów cyfrowych, fotoradaru, itp.).

Kolejnym krokiem modyfikującym dotychczasowy program nauczania jest jego rozszerzenie o elementy związane z wykorzystaniem specjalistycznych podmiotów zewnętrznych w doskonaleniu kompetencji i umiejętności

praktycznych studentów w zakresie uzyskiwania certyfikowanych uprawnień w obszarze bezpieczeństwa oraz zarządzania i organizacji w ruchu drogowym. Działania rozszerzające przedmiotowe modyfikacje umożliwiają studentom uzyskanie kompetencji zawodowych oraz kompetencji w zakresie przedsiębiorczości. Wykorzystane elementy zmian zmierzające do podniesienia kompetencji zawodowych oparte są na:

- Certyfikowanych szkoleniach prowadzących do uzyskania kwalifikacji.
- Wizytach studyjnych u pracodawców.
- Zajęciach dodatkowych realizowanych wspólnie z pracodawcami, które służyć mają lepszemu przygotowaniu studentów do wejścia na rynek pracy.

Certyfikowane szkolenia prowadzące do uzyskania kwalifikacji odnoszą się do kompetencji zawodowych i realizowane są przez specjalistyczną firmę zewnętrzną, a po zakończeniu szkoleń studenci uzyskują następujące certyfikaty:

- Instruktora i wykładowcy nauki jazdy.
- Operatora drona UAVO (VLOS + BVLOS).
- Kompetencji zawodowych dla przewoźników w zakresie transportu drogowego osób i rzeczy.
- Kierowania ruchem drogowym.
- Zarządzania flotą i obsługi tachografów.

W celu otrzymania certyfikatu studenci uczestniczący w szkoleniach muszą zdać egzamin przewidziany przepisami i przeprowadzony przez realizatora szkolenia. Zajęcia odbywają się z wykorzystaniem zasobów uczelni oraz zasobów technicznych prowadzącego szkolenie. Natomiast jeśli chodzi o wymagania w stosunku do osób prowadzących, to są to specjaliści (eksperti) z zakresu przedstawianej tematyki. Kadre prowadzącą zajęcia zapewnia realizator szkolenia. Każdy uczestnik poddany jest ocenie przeprowadzonej przez realizatora szkolenia, w formie przewidzianej obowiązującymi przepisami. Na końcu porównuje się uzyskane oceny z przyjętymi efektami uczenia się.

Elementem wspomagającym, a jednocześnie umożliwiającym uzyskanie przyjętych w założeniach kompetencji, są zajęcia dodatkowe realizowane wspólnie z pracodawcami, służące lepszemu przygotowaniu studentów do wejścia na rynek pracy. Odnoszą się one do przeprowadzenia dwóch przedmiotów: *przebieg i skutki wypadków drogowych* oraz *symulacji jazdy w warunkach drogowych*. W przypadku pierwszego przedmiotu zakres tematyczny odnosi się do: analizy przebiegu i skutków zderzenia pojazdów samochodowych między sobą, zderzenia pojazdów samochodowych z innymi uczestnikami ruchu, zderzenia pojazdów samochodowych z przeszkodami terenowymi oraz do rekonstrukcji wypadków drogowych, projektowania pojazdów, a także do inżynierii drogowej. Natomiast elementy symulacji jazdy w warunkach drogowych różnego rodzaju pojazdami samochodowymi (ratowniczymi, policyjnymi, pożarniczymi, itp.) są prowadzone poprzez wykorzystanie specjalistycznego urządzenia w zainscenizowanych warunkach dużego zagrożenia.

Wymienione przedmioty realizowane są w formie ćwiczeń i laboratoriów. Jeśli zaś chodzi o wymagania w stosunku do pracodawcy prowadzącego zajęcia,

to oprócz stosownego wykształcenia musi posiadać doświadczenie w zakresie prowadzenia zajęć specjalistycznych. Niezbędne są również zasoby techniczne potrzebne do przeprowadzenia zajęć, a w szczególności symulator do jazdy w warunkach specjalnych. Studenci po raz pierwszy mają możliwość zapoznania się z symulatorem podczas wizyt studyjnych, natomiast ćwiczenia i laboratoria realizowane są w formie wyjazdowej do ośrodka dysponującego tego typu urządzeniem.

Kolejnym elementem kształcenia są wizyty studyjne u pracodawców. Czas trwania jednej wizyty studyjnej wynosi 8 godzin, a przewidzianych jest pięć takich zajęć¹³. Podmioty, w których zaplanowane są wizyty studyjne, to ośrodki ruchu drogowego, zarządy dróg miejskich i gminnych, zarządcy autostrad, ośrodki szkolenia kierowców i instruktorów nauki jazdy, centra bezpieczeństwa drogowego, itp.

Celem wizyt jest zapoznanie studentów z funkcjonowaniem wytypowanych podmiotów oraz uzyskanie kompetencji zawodowej możliwej do wykorzystania w przyszłej pracy, a odnoszącej się do umiejętności komunikowania i pogłębiania wiedzy i własnych doświadczeń oraz kompetencji w zakresie przedsiębiorczości charakteryzujących się szeroką znajomością (poglądem) rynku związanego z bezpieczeństwem oraz zarządzaniem i organizacją w ruchu drogowym wpływającą na poszukiwanie i ocenę szans biznesowych.

Natomiast do obowiązków opiekuna (specjalista – ekspert z dziedziny organizacji lub zarządzania) w trakcie wizyty studyjnej należy:

- Sprawowanie bezpośredniego nadzoru nad studentami podczas trwania wizyty studyjnej w organizacji zgodnie z programem wizyty.
- Dbłość o poziom realizowanego programu wizyty.
- Zapewnienie studentom miejsca do pracy zgodnie z przyjętymi wymogami.
- Umożliwienie kontaktu z innymi pracownikami organizacji (na przykład specjalistami odpowiedzialnymi za funkcjonowanie poszczególnych komórek organizacyjnych).
- Zapoznanie studentów z przepisami BHP oraz z przepisami prawa zakładowego (szczególnie z zakresu ochrony informacji i danych osobowych).

Koniecznym warunkiem jest, by pracodawca dysponował urządzeniami i systemami technicznymi niezbędnymi do osiągnięcia przyjętych celów wizyty studyjnej oraz osiągnięcie planowanych efektów kształcenia przez studentów.

Uzyskane w wyniku uczestniczenia w wymienionych modyfikacjach, szkoleniach i wizytach studyjnych kompetencje zawodowe możliwe będą do wykorzystania w pracy tak w podmiotach publicznych, jak i organizacjach gospodarczych. Po zakończeniu cyklu nauczania absolwent będzie umiał:

- Wykorzystać posiadaną wiedzę w prowadzeniu własnej działalności gospodarczej lub pracy najemnej.
- Dokonywać krytycznej analizy funkcjonowania organizacji.
- Projektować i stosować rozwiązania optymalizujące pracę w organizacji.

¹³ W jednym cyklu kształcenia.

- Odpowiednio wykorzystywać narzędzia dostępne w procesie realizacji zadań.
- Użytkować specjalistyczne urządzenia techniczne i informatyczne.
- Przeprowadzać analizę rynku.
- Zastosować posiadaną wiedzę adekwatną do zaistniałej sytuacji kryzysowej w organizacji.
- Zaprojektować rozwiązania wybranych problemów występujących w określonej organizacji.
- Przygotowywać i wdrażać odpowiednie procedury bezpieczeństwa w organizacji.
- Podejmować wyważone ryzyko.
- Poszukiwać i wykorzystywać szanse rozwoju organizacji.
- Rozpoznawać i oceniać możliwości biznesowe.
- Rozumieć znaczenie współpracy na przykład poprzez dzielenie się wiedzą i doświadczeniem ze współpracownikami.
- Odpowiedzialnie przygotować swoją przyszłą ścieżkę kariery zawodowej.
- Dokonywać krytycznej analizy działania wybranych elementów w organizacji.
- Zgodnie z posiadaną wiedzą stosować odpowiednie procedury w ramach danego stanowiska lub specjalności oraz te dotyczące całej organizacji¹⁴.

Uzyskane i przyswojone kompetencje zawodowe winny charakteryzować się: wysokim standardem realizacji zadań z danego zakresu, umiejętnością komunikowania się i przekazywania innym własnych doświadczeń oraz gotowością do dalszego pogłębiania wiedzy przydatnej do wykorzystania w pracy w podmiotach publicznych i organizacjach gospodarczych.

Oczywiście, takie założenie powinno zostać zweryfikowane, dlatego też prowadzi się porównanie uzyskanych przez studentów ocen z przyjętymi efektami uczenia się. Każdy student poddawany jest ocenie w formie odnoszącej się do charakteru zajęć. W przypadku wykładów jest to zaliczenie ustne lub pisemne (egzamin ustny lub pisemny), w przypadku ćwiczeń – test lub wykonanie projektu, ewentualnie prezentacji. Jeśli zaś chodzi o laboratoria – przeprowadzenie sprawdzianu praktycznego.

3. Zakończenie

Przedstawione w artykule rozwiązanie jest jednym z wielu możliwych do zastosowania. Pozwala na modyfikowanie oferty kształcenia zawodowego na poziomie szkoły wyższej, a już samo wprowadzenie powoduje konieczną elastyczność kształcenia. Takie rozwiązanie powstrzymuje też przedwczesną likwidację kierunków i specjalności, uatrakcyjnia ofertę edukacyjną oraz wymusza włączenie specjalistów-praktyków spoza uczelni w proces dydaktyczny.

¹⁴ Wojciech Bizon, Andrzej Poszewiecki, *Efektywność innowacyjnych narzędzi dydaktycznych w procesach kształtowania postaw przedsiębiorczych* (Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, 2013), 45.

W dobie dominującej roli gospodarki należy z wyprzedzeniem planować i przygotowywać stosowne modyfikacje ukierunkowane na osiągnięcie oczekiwanych efektów kształcenia opartych na kompetencyjności i konkurencyjności absolwentów na rynku pracy. Wówczas oczekiwanym efektem całościowego procesu kształcenia zawodowego na poziomie szkoły wyższej będą uzyskiwane przez studenta nowocześnie rozumiane kwalifikacje i kompetencje.

Literatura

Książki

- Baraniak, Barbara, Michał Butkiewicz. 1998. *Standaryzacja kształcenia zawodowego*. Warszawa: Wydawnictwo IBE.
- Bizon, Wojciech, Andrzej Poszewiecki. 2013. *Efektywność innowacyjnych narzędzi dydaktycznych w procesach kształtowania postaw przedsiębiorczych*. Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego.
- Dudycz, Tadeusz, Grażyna Osbert-Pociecha, Bogumiła Brycz. 2015. *Efektywność – rozważania nad istotą i pomiarem*. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego.
- Głodek, Paweł, Wiśniewska Magdalena. 2015. *Budowa potencjału uczelni wyższej do współpracy z przedsiębiorstwami*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Jeruszka, Urszula. 2002. *Optymalizacja kształcenia zawodowego z punktu widzenia potrzeb rynku pracy*. Warszawa: Wydawnictwo IPIS.
- Kołomycew, Anna, Bogusław Kotarba. 2014. *Partnerstwo w sferze publicznej*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Wdowiński, Piotr. 2015. *Nauczyciel akademicki wobec nowych wyzwań edukacyjnych*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.

SPRAWOZDANIA, RECENZJE I OMÓWIENIA

EWĄ WASIELEWSKA,
PAŃSTWOWA WYŻSZA SZKOŁA ZAWODOWA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
W KALISZU
e.wasilewska@pwsz.kalisz.pl

dr ANNA MATUSZEWSKA
PAŃSTWOWA WYŻSZA SZKOŁA ZAWODOWA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
W KALISZU
am.matuszewscy@wp.pl

SPRAWOZDANIE ZE ŚWIATOWEJ KONFERENCJI ZDROWIA RODZINY, CALISIA 2019 9 – 10 CZERWCA KALISZ

Światowa Konferencja Zdrowia Rodziny, Calisia 2019 odbyła się w Kaliszu w dniach 9-10 czerwca 2019 r. Organizatorami tego niezwykłego wydarzenia byli: Europejskie Obserwatorium Nierówności Zdrowotnych Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu, World Prevention Alliance in Lyon, France, Fundacja „Promocja Zdrowia” w Nadarzynie oraz miasto KALISZ.

Konferencja zgromadziła znakomitych prelegentów z wiodących ośrodków zajmujących się zdrowiem publicznym w Polsce i na świecie. Co więcej, jej unikatowość polegała również na harmonijnym połączeniu nauki i religii, wstępem bowiem do wydarzeń głównych było uroczyste nabożeństwo ekumeniczne z udziałem przedstawicieli Kościoła Prawosławnego, Grekokatolickiego, Katolickiego i społeczności żydowskiej. Autorem scenariusza tego niezwykłego nabożeństwa był ksiądz prof. UAM dr hab. Dariusz Kwiatkowski.

W czasie uroczystości wysłuchano wykładu: „Religia a zdrowie” prof. nzw. dr. hab. Krzysztofa Wojcieszka z Wyższej Szkoły Nauk Społecznych Pedagogium w Warszawie, który uzmysłowił, jak ważną rolę w kształtowaniu

zdrowia jednostki i całego społeczeństwa odgrywa religia. Dopelnieniem prelekcji prof. Krzysztofa Wojcieszka okazało się wystąpienie prof. zw. dr. hab. n. med. Witolda Zatońskiego: „Rola Kardynała Józefa Glempa w budowaniu zdrowej Polski”, w którym profesor przypomniał o zaangażowaniu nieżyjącego Kardynała w kształtowaniu świadomości zdrowotnej Polaków, szczególnie w zakresie palenia tytoniu. Zwieńczeniem nabożeństwa, które, co również istotne, odbyło się w Narodowym Sanktuarium Świętego Józefa w Kaliszu, było podpisanie Ekumenicznego Poparcia Deklaracji ze Światowej Konferencji Zdrowia Rodziny, Calisia 2019, przez:

- Kardynała Kazimierza Nycza, Arcybiskupa Metropolite Warszawskiego,
- Księdza Romana Voznyaka, delegowanego od Biskupa Włodzimierza Juszcza, Biskupa Wrocławsko-Gdańskiej Diecezji Kościoła Grekokatolickiego,
- Księdza Michała Kühna, proboszcza Parafii Ewangelicko-Augsburskiej w Kaliszu, reprezentującego Biskupa Profesora Marcina Hintza,
- Księdza Prot. Mirosława Antosiuka, proboszcza Parafii Prawosławnej w Kaliszu, reprezentującego Biskupa Atanazego, Ordynariusza Diecezji Poznańsko – Łódzkiej, Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego,
- Halinę, Hilę Marcinkowską, Prezes Rady Związku Gmin Wyznaniowych Żydowskich RP.



Ekumeniczne poparcie
Deklaracji ze Światowej Konferencji Zdrowia Rodziny,
Calisia 2019

*My, przedstawiciele różnych wyznań,
zgrupowani w Kaliszu na nabożeństwie ekumenicznym,
doceniając kluczną rolę religii w życiu jednostek i społeczności,
wyrażamy wsparcie dla inicjatywy opracowania
Deklaracji ze Światowej Konferencji Zdrowia Rodziny,
Calisia 2019.*

*Mamy świadomość, że rodzina zapewnia swoim członkom kluczowe zasoby
dla zdrowego życia, w tym żywność, odzież, schronienie, poczucie własnej
wartości i dostęp do opieki medycznej.
Religia i duchowość mają natomiast istotny wpływ na kształtowanie właściwych
postaw sprzyjających zdrowiu
oraz wszechstronnemu rozwojowi jednostek i społeczeństw.
Z ufnością i nadzieją przyjmujemy więc wysiłki naukowców i przedstawicieli
władz samorządowych
na rzecz wypracowania, podpisania i realizacji*

Deklaracji ze Światowej Konferencji Zdrowia Rodziny,
Calisia 2019

Po nabożeństwie zgromadzeni goście mogli wysłuchać wspaniałego recitalu operowego w wykonaniu prof. Ewy Iżykowskiej-Lipińskiej i Marka Gaszteckiego

Liczne wyzwania stojące przed zdrowiem publicznym i zdrowiem rodziny szczególnie mocno wybrzmiały podczas Uroczystej Inauguracji Konferencji w kaliskim Teatrze im. Wojciecha Bogusławskiego. Po wystąpieniach Rektora Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu – dr. hab. n. med. Andrzeja Wojtyły oraz Prezydenta Miasta Kalisza – Krystiana Kinastowskiego swoje wykłady inauguracyjne wygłosili prof. Jonathan Samet z Colorado School of Public Health w USA (*Środowisko*

i nierówności zdrowotne – problemy i rozwiązania), prof. dr hab. n. med. Witold Zatoński – Kierownik Europejskiego Obserwatorium Nierówności Zdrowotnych PWSZ w Kaliszu oraz Prezes Fundacji „Promocja Zdrowia” w Nadarzynie (*Sto lat zdrowia w Polsce*), oraz prof. Peter Boyle – Prezes International Prevention Research Institute w Lyonie we Francji oraz World Prevention Alliance w Lyonie we Francji wraz z Rektorem PWSZ w Kaliszu – dr. hab. n. med. Andrzejem Wojtyłą (*Zdrowie, dobrobyt i rodzina*). Tę część konferencji uświetnił i zakończył recital fortepianowy prof. Zbigniewa Raubo.

W drugim dniu konferencji obrady toczyły się w Centrum Dydaktycznym PWSZ w Kaliszu i podzielone zostały na 4 sesje tematyczne oraz sesję posterową. Pierwsza sesja (*Palenie a zdrowie: przygotowanie do ostatniej fazy walki z tytoniem*), którą moderował dr Mateusz Zatoński z Fundacji „Promocja Zdrowia” w Nadarzynie, rozpoczęła się od adresu video przygotowanego przez prof. Allana Brandta z Harvard University w USA, w którym zarysował historię kontroli tytoniu oraz przestrzegał przed nowatorskimi produktami tytoniowymi. Kolejnymi prelegentami byli: dr Mateusz Zatoński (*Trzy fazy epidemii tytoniowej w Polsce*), prof. Cliff Douglas z American Cancer Society oraz University of Michigan w USA (*Walka z e-papierosami wśród młodzieży oraz realizacja nadrzędnego celu: końca palenia tytoniu*), prof. Rob Branston z University of Bath w Wielkiej Brytanii (*Opodatkowanie tytoniu: kluczowe narzędzia zdrowia publicznego*) oraz Lilia Olefir z „Life” Advocacy Center na Ukrainie (*Wsparcie kontroli tytoniu w Ukrainie: ostatnie postępy i przeciwnicy przemysłu tytoniowego*). Sesję, w charakterze dyskusanta kończył dr Mark Parascandola z National Cancer Institute w USA.

Moderatorami drugiej sesji (*Dopełnienie rewolucji kardiowaskularnej: palenie, alkohol, dieta i zanieczyszczenie powietrza*) byli Profesor Tomasz Zdrojewski – Przewodniczący Komitetu Zdrowia Publicznego Polskiej Akademii Nauk oraz prof. dr hab. n. med. Marcin Wojnar z Warszawskiego Uniwersytetu Medycznego, a mówcami: dr Piotr Bandosz z Gdańskiego Uniwersytetu Medycznego oraz University of Liverpool, prof. dr hab. n. med. Zbigniew Gaciong – Kierownik Katedry i Kliniki Chorób Wewnętrznych, Nadciśnienia Tętniczego i Angiologii Akademii Medycznej w Warszawie (*Alkohol i serce*), dr Jacek Moskalewicz, Instytut Psychiatrii i Neurologii w Warszawie (*Ewolucja polityki alkoholowej w okresie transformacji w Polsce*), prof. Carlo La Vecchia z University of Milan „La Statale” we Włoszech (*Dieta śródziemnomorska, rak i ryzyko chorób kardiowaskularnych w kontekście badań włoskich*) oraz prof. Ewa Negri z University of Milan „La Statale” we Włoszech (*Różnice płciowe a choroby związane z paleniem*). Sesję podsumowała prof. Christina Ciecierski z Northeastern Illinois University w USA i, jako dyskutant, prof. dr hab. n. med. Tomasz Zdrojewski oraz dr Mindaugas Stelemekas z Lithuanian University of Health Sciences na Litwie.

Wystąpienie Prezydenta Miasta Kalisza, Krystiana Kinastowskiego rozpoczęło kolejną sesję konferencji (*Budowanie zdrowszej społeczności: Kalisz jako miasto zdrowych rodzin*), którą prowadziła Kinga Janik-Koncewicz z Fundacji „Promocja Zdrowia” w Nadarzynie. W tej części swoje wystąpienia zaprezentowali: dr Sonia Angell z Columbia University College of Physicians and Surgeons (*Zdrowe środowisko miejskie. Co jest możliwe? Przykład Nowego Yorku*), Kinga Janik-Koncewicz

(Zmniejszenie o połowę przedwczesnej śmiertelności w rejonie Kalisza: diagnoza, przyszłe zapobieganie i programy budowania kompetencji), dr Aleksandra Herbec z University College London w Wielkiej Brytanii (*Przyszłość w leczeniu uzależnienia od tytoniu – wykorzystanie technologii w przygotowaniu interwencji hybrydowych*) oraz Małgorzata Stelmach – Prezes Zarządu Fundacji MSD dla Zdrowia Kobiet (*Rak szyjki macicy – wciąż poważny problem zdrowia publicznego w Polsce. Co jest potrzebne, by go rozwiązać?*). W charakterze dyskutanta po raz kolejny wystąpił Prezydent Miasta Kalisza – Krystian Kinastowski.

W ostatniej, podsumowującej obrady sesji wystąpili prof. Leif Aarø z Norwegian Institute of Public Health w Norwegii oraz prof. dr hab. inż. Michał Kleiber z Polskiej Akademii Nauk. To właśnie w tej części dyskutowano nad ostatecznym kształtem Deklaracji ze Światowej Konferencji Zdrowia Rodziny, Calisia 2019. Wspomniany dokument jest wypracowanym podczas konferencji stanowiskiem naukowców w sprawie zdrowia publicznego i zdrowia rodziny na świecie.

Ostatnim punktem konferencji było spotkanie jej uczestników w Sali Receptyjnej kaliskiego Ratusza, podczas którego nastąpiło uroczyste podpisanie Deklaracji ze Światowej Konferencji Zdrowia Rodziny przez przedstawicieli świata nauki (Rektora PWSZ w Kaliszu – dr. hab. n. med. Andrzeja Wojtyłę, prof. dr. hab. n. med. Witolda Zatońskiego oraz prof. Leif Aarø), polityki (Prezydenta Miasta Kalisza – Krystiana Kinastowskiego) oraz reprezentantów Rodzin Kaliskich (Elżbietę Dębską, Sandrę Dębską, Krzysztofa Dębskiego, Teodora Dębskiego).

dr IZABELA RĄCKA
PAŃSTWOWA WYŻSZA SZKOŁA ZAWODOWA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
W KALISZU
i.racka@pwsz-kalisz.edu.pl

NIERUCHOMOŚĆ W PRZESTRZENI 5

„Nieruchomość w przestrzeni” to cykl międzynarodowych konferencji naukowych ukierunkowanych na upowszechnianie nauki. Każdego roku wydarzenie jest organizowane wspólnie przez PWSZ w Kaliszu oraz jedną z uczelni partnerskich, dzięki kooperacji z Uniwersytetem im. Mikołaja Kopernika w Toruniu, Uniwersytetem Ekonomicznym w Poznaniu, Uniwersytetem Przyrodniczym we Wrocławiu, Uniwersytetem Technologiczno-Przyrodniczym im. Jana i Jędrzeja Śniadeckich w Bydgoszczy, zainicjowanej w 2013 roku. Uczelnie te, mając na uwadze popularyzowanie najnowszych wyników badań naukowych, współpracują każdego roku z lokalnymi stowarzyszeniami rzeczoznawców majątkowych.

Po raz pierwszy zorganizowana w Kaliszu, po czterech latach, 17 i 18 października 2019 r., konferencja powróciła do rodzinnego miasta. W murach Collegium Novum spotkali się naukowcy i praktycy wyceny nieruchomości, a także przedstawiciele innych zawodów związanych z rynkiem nieruchomości: pośrednicy, zarządcy, architekci, bankowcy, geodeci, planiści, urbaniści i różnego szczebla przedstawiciele administracji rządowej i samorządowej. Konferencja ma zasięg ogólnopolski, w tegorocznej edycji wzięło udział aż 230 osób. Obecnie „Nieruchomość w przestrzeni” można uznać za największe tego typu wydarzenie środowiskowe w kraju. Tegoroczną konferencję zorganizowali wspólnie: Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu, Kaliskie Towarzystwo Przyjaciół Nauk, Ośrodek Badań Regionalnych PWSZ w Kaliszu oraz Stowarzyszenie Rzeczoznawców Majątkowych Wielkopolski Południowej w Kaliszu.

Konferencję objęli patronatem:

1. Rektor PWSZ w Kaliszu – dr hab. n. med. Andrzej Wojtyła, prof. PWSZ w Kaliszu,
2. Wojewoda Wielkopolski – Zbigniew Hoffmann,
3. Marszałek Województwa Wielkopolskiego – Marek Woźniak,
4. Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN,
5. Prezydent Kalisza – Krystian Kinastowski.

Podobnie jak w poprzednich latach, w murach PWSZ w Kaliszu znaleźli się prelegenci i uczestnicy zagraniczni, którzy doceniając rangę i możliwość wymiany wielopłaszczyznowych doświadczeń, coraz liczniej biorą udział w tym wydarzeniu. Dzięki wcześniejszym edycjom cyklu udało się zainicjować wieloraką międzynarodową i wielopłaszczyznową współpracę z partnerami zagranicznymi, którzy z wielką uwagą śledzą, badają i wdrażają prezentowane podczas konferencji rozwiązania. Tematy poruszane w cyklu konferencji „Nieruchomość w przestrzeni”

są inspiracją i podstawą wielu prac naukowych. W oparciu o prezentowane treści młoda kadra naukowa niejednokrotnie czerpie inspiracje do badań, a praktycy mają dostęp do rozwiązań problemów, z którymi spotykają się na co dzień w pracy zawodowej.

Jednym z celów konferencji jest integracja przedstawicieli środowiska naukowego oraz praktyków zainteresowanych problematyką wyceny nieruchomości. W dzisiejszej rzeczywistości taka interdyscyplinarna i wielowymiarowo skorelowana wymiana poglądów jest nieocenioną wartością. Nauka światowa już dawno wyszła poza wymiar jednopłaszczyznowy, zmierzając jednoznacznie w kierunku badań wielowątkowych i różnosektorowych.

Przez ostatnie pięć lat formuła konferencji ewoluowała, a organizatorzy elastycznie reagowali na potrzeby uczestników. Z tego względu już po raz drugi zaproponowano przeprowadzenie warsztatów z wyceny nieruchomości, które trwają dłużej, niż przeciętne wystąpienia konferencyjne i pozwalają rozwinąć zarówno horyzonty, jak i warsztat rzeczoznawców majątkowych. Prelegenci to osoby o bogatym doświadczeniu rynkowym i znanym dorobku naukowym – reprezentowali oni uznane ośrodki naukowe w kraju i za granicą.

Konferencję podzielono na siedem sesji plenarnych, w tym dwie sesje posterowe oraz trzy sesje warsztatowe prowadzone przez rzeczoznawców majątkowych, organizowane przez SRMWP w Kaliszu.

Fot. 1. Otwarcie konferencji przez prof. dr hab. Marię Trojanek, Przewodniczącą Komitetu Naukowego Konferencji



Autor: Tobiasz Dąbrowski

Konferencję otworzyła prof. dr hab. Maria Trojanek – Przewodnicząca Komitetu Naukowego. Zebranych w Auli Collegium Novum PWSZ w Kaliszu powitała

Dziekan Wydziału Nauk Społecznych – dr Beata Wenerska, prof. PWSZ w Kaliszu, podkreślając wkład Wydziału w organizację cyklu konferencji „Nieruchomość w przestrzeni”, który zapoczątkowany został właśnie w Kaliszu. Następnie w imieniu współorganizatora Konferencji, Stowarzyszenia Rzeczoznawców Majątkowych Wielkopolski Południowej w Kaliszu głos zabrał Prezes Stanisław Michał Wegner, dziękując uczestnikom za ich obecność oraz zachęcając do korzystania z wiedzy specjalistów oraz aktywnego udziału w dyskusjach. Z kolei Krystian Kinastowski, Prezydent Miasta Kalisza – Patron Honorowy, życzył rzeczoznawcom majątkowym, z którymi współpracuje na co dzień, owocnych obrad. Jako ostatni z Patronów Honorowych zabrał głos Tomasz Ciodyk, Prezydent Polskiej Federacji Stowarzyszeń Rzeczoznawców Majątkowych i zwrócił uwagę na wymogi formalne stawiane rzeczoznawcom oraz inne istotne aspekty zawodu, wyraził także zadowolenie z licznej obecności rzeczoznawców na konferencji.

Wykład Inauguracyjny zatytułowany *Specyfika gospodarowania publicznymi zasobami nieruchomości* wygłosił prof. dr hab. inż. Ryszard Źróbek, następnie prof. dr hab. Krystyna Dziworska zaprezentowała Inwestycje rewitalizacyjne miejskich obszarów poprzemysłowych na przykładzie Browaru Gdańskiego w Gdańsku – Wrzeszczu, a prof. dr hab. Maria Trojanek omówiła problematykę użytkowania wieczystego gruntów, co było wstępem teoretycznym do warsztatów przygotowanych przez rzeczoznawców majątkowych. Wcześniej jednak odbyła się sesja posterowa, którą prowadzili dr Adam Plichta i dr inż. Kinga Szopińska.

Fot. 2. Władze Wydziału Nauk Społecznych PWSZ w Kaliszu



Autor: Tobiasz Dąbrowski

Fot. 3. Przemówienie Stanisława M. Wegnera – Prezesa Stowarzyszenia Rzeczoznawców Majątkowych Wielkopolski Południowej w Kaliszu



Autor: Tobiasz Dąbrowski

Fot. 4. Krystian Kinastowski – Prezydent Miasta Kalisza



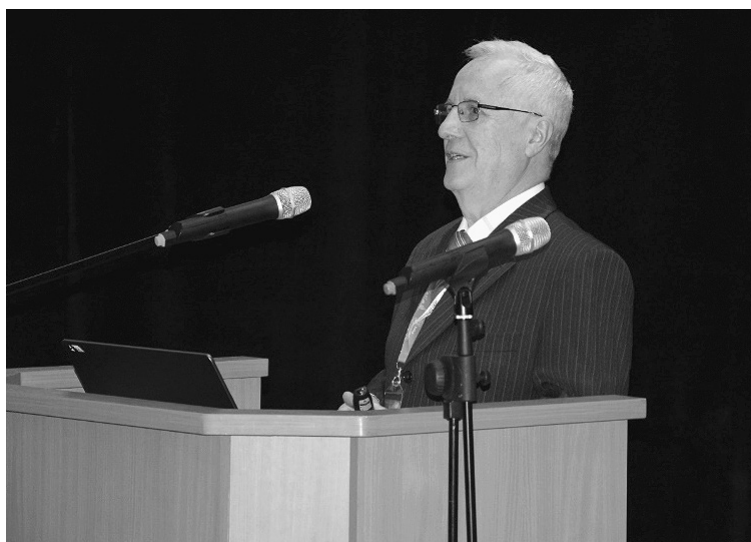
Autor: Tobiasz Dąbrowski

Fot. 5. Tomasz Ciodyk – Prezydent Polskiej Federacji Stowarzyszeń Rzeczoznawców Majątkowych



Autor: Tobiasz Dąbrowski

Fot. 6. Wykład inauguracyjny – prof. dr hab. inż. Ryszard Żróbek



Autor: Tobiasz Dąbrowski

Pierwsza sesja warsztatowa dotyczyła wyceny nieruchomości na potrzeby organów administracji publicznej. Poprowadziły ją prof. dr hab. Krystyna Dziworska i prof. dr hab. Maria Trojanek. Warsztat dotyczący problemów aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego gruntów przygotowały dr Barbara Hermann i Adrianna Szarafińska, wskazując przykłady wycen nieruchomości wykonanych przez Prelegentki. Następnie dr hab. Maciej Nowak, prof. ZUT zaprezentował linię orzeczniczą w kontekście aktów planistycznych w wycenie nieruchomości, a Marcin Czarnecki omówił problematykę opłat adiacenckich z tytułu podziału nieruchomości.

Fot. 7. Warsztat z wyceny nieruchomości na potrzeby aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego gruntu – dr Barbara Hermann i Adrianna Szarafińska



Autor: Tobiasz Dąbrowski

Drugą sesję warsztatową moderowały wspólnie prof. dr hab. Ewa Kucharska-Stasiak i prof. dr hab. inż. Sabina Żróbek. Sesja ta obejmowała dwa warsztaty z wyceny nieruchomości oraz jedno krótkie wystąpienie. W pierwszej kolejności odbył się panel dyskusyjny na temat rynku najmu nieruchomości, którego moderatorem był dr hab. Sebastian Kokot, prof. US, a uczestnikami: prof. dr hab. Ewa Siemińska; dr hab. Iwona Foryś, prof. US; dr Piotr Cegielski i dr Radosław Gaca. Paneliści zwrócili uwagę na konieczność kompleksowej analizy rynku najmu w przypadku wyceny nieruchomości w podejściu dochodowym, wskazali potencjalne problemy z tym związane, a także nakreślili nowe tendencje zachodzące na rynku najmu. Następnie dr inż. Olgierd Kempa przeprowadził zajęcia praktyczne z odczytywania zapisów map zasadniczych sporządzonych dla obszarów wysoko zurbanizowanych. Podczas ostatniego czwartkowego wystąpienia dr

Marcin Kusaj zaprosił uczestników konferencji na wirtualną wycieczkę na Księżyc, skupiając ich uwagę na zasobach naturalnych tam występujących.

Fot. 8. Uczestnicy konferencji



Autor: Tobiasz Dąbrowski

Po zakończeniu obrad uczestnicy konferencji udali się do Teatru im. Wojciecha Bogusławskiego w Kaliszu, aby podziwiając piękny, powojenny obiekt zaprojektowany przez Czesława Przybylskiego, wybitnego polskiego architekta, wysłuchać koncertu *Byłaś serca biciem* w wykonaniu kaliskich aktorów Zbigniewa Antoniewicza i Lecha Wierzbowskiego oraz razem z nimi śpiewać znane utwory Andrzeja Zauchy i Marka Grechuty. Pierwszy dzień konferencji zakończył się uroczystą kolacją w restauracji KTW Park, położonej nad rzeką Prosną, w sercu zabytkowego, XVIII-wiecznego parku.

Na piątkowe obrady uczestnicy wrócili do Collegium Novum, obiektu PWSZ w Kaliszu położonego przy Nowym Świecie, w otoczeniu zabytkowych budynków, rozpoczynając od udziału w sesji posterowej, prowadzonej przez dr. inż. Olgierda Kempę i dr Izabelę Rącką. W pierwszej tego dnia sesji warsztatowej, prowadzonej przez dr hab. inż. Agnieszkę Biedę, prof. AGH i dr. hab. inż. Piotra Parzycha, prof. AGH, omówione zostały zasady określania wartości rynkowej nieruchomości. Pierwszy warsztat poprowadziła prof. dr hab. Ewa Kucharska-Stasiak, prezentując przemyślenia na temat *Różnych obliczy wartości rynkowej danej nieruchomości*, kolejnym prelegentem był dr inż. Jan Konowalczuk, który omówił zasady analizy rynku do wyceny gruntów landdeweloperskich, a także wskazał, jakie bariery informacyjne może napotkać rzeczoznawca majątkowy i w jaki sposób powinien on ujmować ryzyko w metodach porównawczych.

Fot. 9. Prowadzący Sesję V – dr hab. inż. Agnieszka Bieda, prof. AGH i dr hab. inż. Piotr Parzych, prof. AGH



Autor: Tobiasz Dąbrowski

Fot. 10. Różne oblicza wartości tej samej nieruchomości – prof. dr hab. Ewa Kucharska-Stasiak



Autor: Tobiasz Dąbrowski

Kolejna sesja warsztatowa dotyczyła metod wyceny nieruchomości. Prowadzący sesję dr hab. Gabriel Główka, prof. SGH i dr hab. inż. Mirosław Belej,

UWM moderowali dyskusję podczas warsztatów prowadzonych przez trzech prelegentów. Dr inż. Radosław Gaca przedstawił kontrowersyjną opinię na temat analizy preferencji nabywców na rynku nieruchomości. Dr inż. Piotr Cegielski wyjaśnił zasady oraz porównał bezpośrednią i pośrednią metodę zysków w wycenie nieruchomości. Wreszcie dr inż. Robert Zygmunt zaprezentował metody wyceny zasobów drzewnych na przykładzie drzewostanów sosnowych.

Ostatnią sesję warsztatową poprowadziły dr hab. inż. Małgorzata Krajewska, prof. UTP oraz Joanna Grzesiak, prezes SRM w Bydgoszczy. Ciekawą koncepcję sprowadzania cen na określoną datę przedstawiła dr Ewelina Nawrocka, udostępniając rzeczoznawcom arkusz kalkulacyjny przystosowany do oceny zmiany poziomu cen w czasie. Następnie wystąpił dr Józef Kolański, Komornik Sądowy przy Sądzie Rejonowym w Kaliszu i wykładowca PWSZ w Kaliszu. Ten mówca przedstawił zagadnienia związane z udziałem rzeczoznawcy w sądowym postępowaniu egzekucyjnym. Ostatnie wystąpienie należało do gospodarzy konferencji – dr Adam Plichta i dr Izabela Rącka omówili zasady częściowego zniesienia współwłasności części wspólnej nieruchomości, a także innowacyjną metodę wyceny powierzchni wyłączanej z części wspólnej.

W konferencji uczestniczyli w przeważającej części rzeczoznawcy majątkowi, naukowcy. Organizatorzy zaprosili do udziału w wydarzeniu także urzędników związanych z wyceną nieruchomości. Podczas obrad zebrani mieli możliwość wyjaśnienia interesujących ich zagadnień w dyskusji i poprzez bezpośrednią wymianę poglądów z prelegentami. Szczególnym walorem konferencji była prezentacja dobrych praktyk w zakresie wyceny nieruchomości w postaci dwunastu warsztatów. Prezentowane tematy zawarto w przygotowanej z tej okazji dwutomowej monografii pod red. Izabeli Rąckiej *Nieruchomość w przestrzeni 5* (Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań 2019) oraz w czasopiśmie naukowym *European Journal of Science and Research Vol. 1/2019*, zawierającym artykuły konferencyjne w języku angielskim. Dodatkowo zorganizowano wystawę posterów związanych z publikacjami konferencyjnymi.

dr ANETA PISARSKA
PAŃSTWOWA WYŻSZA SZKOŁA ZAWODOWA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
W KALISZU
a.pisarska@pwsz-kalisz.edu.pl

SPRAWOZDANIE Z KONFERENCJI „PRAKSEOLOGIA W ZARZĄDZANIU I DOWODZENIU 2019”.

RACJONALNOŚĆ W ZARZĄDZANIU,
RACJONALNOŚĆ W DOWODZENIU
KALISZ, 07 – 08.03.2019 R.

W dniach 7 i 8 marca 2019 roku odbyła się, trzecia z cyklu, konferencja naukowo-dydaktyczna *Prakseologia w zarządzaniu i dowodzeniu 2019* zatytułowana *Racjonalność w zarządzaniu, racjonalność w dowodzeniu*. Patronat honorowy nad konferencją objął, wzorem lat ubiegłych, prof. dr hab. Witold Kieżun wybitny przedstawiciel szkoły prakseologicznej w Polsce, w obrębie której od wielu lat rozwija on prakseologiczną teorię organizacji i zarządzania. Profesor Kieżun jest uczniem wybitnego filozofa, logika i etyka Tadeusza Kotarbińskiego oraz słynnego polskiego specjalisty w dziedzinie prakseologii, Jana Zieleniewskiego. Po raz kolejny konferencja została zorganizowana przez pracowników Katedry Zarządzania i Dowodzenia Wydziału Nauk Społecznych i Humanistycznych Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu.

Prakseologia towarzyszy człowiekowi od zarania dziejów. Ludzkość bowiem od zawsze pragnęła odkrywać i tworzyć normy oraz zasady skutecznego, sprawnego, a także racjonalnego działania, które pomogą jej uporządkować otaczający świat. Prakseologia to więc sztuka określania celów oraz dobierania środków właściwych do ich realizacji. Ślady myślenia prakseologicznego można odnaleźć już w starożytnych maksymach, aforyzmach i ludowych przysłowiach czy przestrobach, które od wieków uczą, jak działać skutecznie i efektywnie. Prakseologia dotyczy zatem praktyczności podejmowanych działań. Tego rodzaju myślenie jest niezbędne w zarządzaniu różnego typu organizacjami. Zatem dorobek prakseologii jako nauki jest kluczowy w kontekście zarówno zarządzania, jak i dowodzenia.

Cykl konferencji pod tytułem „Prakseologia w zarządzaniu i dowodzeniu” jest adresowany do przedstawicieli środowisk naukowych, organizacji, w tym biznesowych oraz militarnych, zajmujących się szeroko rozumianą problematyką prakseologiczną. Głównym celem konferencji jest prezentacja wyników

realizowanych badań naukowych, wymiana myśli, wiedzy, poglądów oraz praktycznych doświadczeń dotyczących prakseologii, a także integracja przedstawicieli środowisk naukowych, organizacji militarnych oraz praktyków biznesu zainteresowanych współczesnymi wyzwaniami stojącymi przed prakseologią jako nauką. Zatem dążeniem organizatorów jest integracja środowisk zainteresowanych problematyką prakseologiczną oraz wskazanie możliwości dalszych poszukiwań badawczych.

III Konferencja naukowo – dydaktyczna *Prakseologia w zarządzaniu i dowodzeniu 2019* została zorganizowana w czterech panelach: trzech naukowych oraz jednym dydaktycznym adresowanym do studentów. Po raz pierwszy w trakcie tegorocznej konferencji zorganizowano również Kaliskie Forum Audytu pod patronatem Polskiego Instytutu Kontroli Wewnętrznej w Warszawie oraz Stowarzyszenia Certyfikowanych Audytorów i Specjalistów ds. Kontroli Wewnętrznej w Warszawie.

Pierwszy panel konferencji, dotyczący zagadnień racjonalności w zarządzaniu, poprowadził prof. dr hab. inż. Stanisław Tkaczyk. W tym panelu swoje referaty zaprezentowali: prof. dr hab. inż. Jarosław Wołęjszo, prof. dr hab. Grzegorz Raubo, prof. dr hab. inż. Marek Wrzosek, dr hab. Katarzyna Skroban, dr inż. Andrzej Kamiński oraz dr Anna Maczasek. W tej części konferencji uwaga prelegentów koncentrowała się wokół zagadnień związanych z racjonalnym zarządzaniem, racjonalnością działania w operacjach militarnych, podejściem jakościowym w branży ICT, innowacyjnością informatycznych przedsięwzięć projektowych oraz odwagą bycia mądrym.

W kolejnym panelu, w ramach I Kaliskiego Forum Audytu, swoje wystąpienia mieli: mgr inż. Leszek Adamski, prezes zarządu Stowarzyszenia Certyfikowanych Audytorów i Specjalistów ds. Kontroli Wewnętrznej, dr inż. Mieczysław Magierski, oraz mgr inż. Krzysztof Wojtczak, eksperci Polskiego Instytutu Kontroli Wewnętrznej w Warszawie. Prelegenci zaprezentowali problematykę kontroli wewnętrznej, audytu, w tym audytu bezpieczeństwa oraz zarządzania ryzykiem i zmianą.

Ostatni panel naukowy, zatytułowany *Racjonalność w dowodzeniu*, poprowadził prof. dr hab. inż. Jan Posobiec. W tej części uwaga uczestników konferencji skupiona została na zagadnieniach związanych z dowodzeniem przez określanie celów działania, sprawnością działania w kontekście zagrożeń bezpieczeństwa narodowego, nowymi technologiami w kształceniu dowódców, uwarunkowaniami działania służb sanitarnych oraz zarządzaniem bezpieczeństwem informacyjnym. W panelu tym swoje referaty wygłosili: dr hab. inż. Tomasz Rubaj, dr hab. inż. Marek Kubiński, płk dypl. rez. Krzysztof Gramsz, mjr mgr Beata Osiak oraz mgr Monika Majchrzak.

W trakcie konferencji zorganizowane zostały również warsztaty dla studentów zainteresowanych problematyką prakseologii. Warsztaty pod tytułem *Elementy prakseologicznej teorii walki* przygotowali i przeprowadzili pracownicy Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Kaliszu: dr inż. Norbert Prusiński oraz dr inż. Sławomir Wronka. W warsztatach licznie wzięli udział studenci Wyższej Szkoły Bezpieczeństwa w Poznaniu oraz Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej

im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu. Zadaniem uczestników warsztatów było znalezienie elementów prakseologii w dziele Sun Tzu, *Sztuka wojny* oraz dyrektyw walki w dziełach T. Kotarbińskiego. Wszystkie pomysły wypracowane przez studentów w trakcie warsztatów zostały zaprezentowane uczestnikom konferencji.

Gościem specjalnym tegorocznej konferencji była mgr inż. Małgorzata Wierzbicka, redaktor naczelna cenionego w świecie nauki czasopisma *Problemy Jakości*. Miesięcznik ten w sposób pogłębiony prezentuje dorobek teorii i praktyki w dziedzinie jakości i zarządzania, a jego misją jest popularyzowanie narzędzi i metod doskonalenia jakości oraz inspirowanie i integrowanie środowiska kwalitologów.

Konferencja została bardzo dobrze oceniona zarówno przez władze uczelni, wydziału, jak i prelegentów, uczestników oraz studentów. Poruszone tematy wzbudziły duże zainteresowanie, skłoniły do licznych i ciekawych dyskusji oraz podjęcia wielu rozmów zarówno na forum konferencji, jak i w kuluarach.

dr PAWEŁ KAMIŃSKI
PAŃSTWOWA WYŻSZA SZKOŁA ZAWODOWA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
W KALISZU
paa@poczta.fm

SPRAWOZDANIE Z PRZEBIEGU WOJEWÓDZKIEGO ĆWICZENIA OBRONNEGO Z ELEMENTAMI ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO GOŁOBORZE – 18

STRESZCZENIE

W sprawozdaniu autor przedstawia przygotowania organizacyjne oraz przebieg ćwiczenia z zakresu zarządzania kryzysowego, a odnoszącego się do realizacji procedur ochrony infrastruktury krytycznej. Wybrany obiektem była rozdzielnia energetyczna należąca do PSE w Konstancinie-Jeziornie, a organizatorem ćwiczenia Świętokrzyski Urząd Wojewódzki w Kielcach. Warto nadmienić, że autor był również jednym z obserwatorów ćwiczenia.

Słowa kluczowe: sprawozdanie, ćwiczenie, rozdzielnia, napad, infrastruktura, siły policyjne, ratownictwo medyczne, procedury, kryzys, zagrożenie.

SUMMARY

In the report, the author presents organizational preparations and the course of the crisis management exercise related to the implementation of critical infrastructure protection procedures. The power distribution station belonging to PSE in Konstancin-Jeziorna was the selected facility, and the exercise was organized by Świętokrzyski Provincial Office in Kielce. It is worth mentioning that the author was also one of the exercise observers.

Keywords: report, exercise, switchboard, assault, infrastructure, police forces, emergency medical services, procedures, crisis, threat.

1. Wstęp

Wprowadzenie 26 kwietnia 2007 roku ustawy o zarządzaniu kryzysowym spowodowało konieczność wdrażania rozwiązań planistycznych zapewniających określone działania ochronne mające na celu niedopuszczenie do zniszczenia lub zakłócenia funkcjonowania infrastruktury krytycznej oraz zapewniające jej nieprzerwane funkcjonowanie, a w przypadku uszkodzenia, bądź zniszczenia jak najszybsze jej odtworzenie.

W celu weryfikacji poprawności założeń realizowanego planu ochrony infrastruktury krytycznej oraz trafności wyboru skutecznych form i metod działania w zaistniałych sytuacjach kryzysowych konieczne jest realizowanie ćwiczeń, treningów i gier mających na celu sprawdzenie w praktyce przyjętych rozwiązań,

umiejętności pracowników i współdziałających podmiotów do wykonania powierzonych zadań oraz stopnia ich edukacji w zakresie ochrony IK. Stąd też zasadne wydaje się przyjęcie merytorycznie ujednoliconej płaszczyzny mającej za zadanie ułatwienie organizacji ćwiczeń z zakresu ochrony, poprzez wskazanie operatorom najlepszych, skutecznych rozwiązań możliwych do wdrożenia w poszczególnych IK.

Przykładem takiego działania może być organizacja w 2018 roku wojewódzkiego ćwiczenia obronnego z elementami zarządzania kryzysowego GOŁOBORZE-18, gdzie zasadniczym tematem ćwiczeń była realizacja zadań z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej podczas reagowania na współczesne zagrożenia bezpieczeństwa.

W niniejszym sprawozdaniu wykorzystano wybrane treści zarządzenia nr 22/2018 Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 1 marca 2018 roku *w sprawie przygotowania wojewódzkiego ćwiczenia obronnego pod kryptonimem „GOŁOBORZE – 18”* oraz zarządzenia nr 42/2018 Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 1 czerwca 2018 roku *w sprawie przeprowadzenia wojewódzkiego ćwiczenia obronnego z elementami ochrony infrastruktury krytycznej pod kryptonimem „GOŁOBORZE – 18”*.

2. Podstawa prawna

Art. 20 ust. 2 pkt 7 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (tj. Dz. U. z 2017 r., poz. 1430 z późn. zm.), § 10 ust. 1 pkt 5 lit. b, ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 października 2015 r. w sprawie szkolenia obronnego (Dz. U. z 2015. poz. 1829), art. 14 ust. 2 pkt 3) ustawy z dnia 26 stycznia 2017 r. o zarządzaniu kryzysowym, (tj. Dz.U. 2017 r. poz. 209) oraz zgodnie z Narodowym Programem Ochrony Infrastruktury Krytycznej, wytycznymi Ministra Obrony Narodowej z dnia 14 grudnia 2016 r. do szkolenia obronnego realizowanego w latach 2017-2022, Planem szkolenia obronnego województwa świętokrzyskiego na 2018 r. i wytycznymi Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 23 listopada 2012 r. w sprawie organizowania ćwiczeń obrony cywilnej.

3. Organizacja ćwiczenia

W dniach 25-27 września 2018 roku odbyły się wojewódzkie, wieloszczeblowe ćwiczenia obronne z elementami zarządzania kryzysowego GOŁOBORZE – 18. Na miejsce ćwiczenia wyznaczono obszar województwa świętokrzyskiego, w tym powiaty: kielecki, konecki, pińczowski, sandomierski, grodzki – miasto Kielce, tereny obiektów infrastruktury krytycznej zlokalizowanych w województwie świętokrzyskim oraz miejsca dyslokacji i pracy organów administracji publicznej i przedsiębiorców, na których nałożono obowiązek realizacji zadań obronnych, w tym jednostek ochrony zdrowia.

W ćwiczeniu uczestniczyły następujące podmioty i instytucje: Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach, Komenda Wojewódzka Policji w Kielcach, Placówka Straży Granicznej w Kielcach, Kuratorium Oświaty w Kielcach, Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Kielcach,

Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Kielcach, Wojewódzki Inspektorat Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Kielcach, Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Kielcach, Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Kielcach, Wojewódzki Inspektorat Farmaceutyczny w Kielcach, Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Kielcach, Wojewódzki Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Kielcach, Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Kielcach, Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków w Kielcach, Świętokrzyski Urząd Wojewódzki w Kielcach, Urząd Marszałkowski Województwa Świętokrzyskiego, Powiaty: kielecki, konecki, pińczowski, sandomierski, grodzki – miasto Kielce, Orange Polska S.A. z siedzibą w Warszawie – w zakresie zadań wynikających z ochrony obiektów zlokalizowanych na terenie województwa świętokrzyskiego, Polskie Sieci Elektroenergetyczne S.A. z siedzibą w Konstancinie-Jeziornie – w zakresie zadań wynikających z ochrony obiektów zlokalizowanych na terenie województwa świętokrzyskiego, przedsiębiorcy, objęci przygotowaniami do militaryzacji w obszarze drogownictwa na terenie województwa świętokrzyskiego, jednostka ochrony zdrowia, na którą nałożono obowiązek realizacji zadań obronnych: Świętokrzyskie Centrum Onkologii Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej, Wojewódzki Sztab Wojskowy w Kielcach, WKU Kielce, WKU Sandomierz, WKU Busko Zdrój, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego Delegatura w Lublinie, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Kielcach, Świętokrzyskie Centrum Ratownictwa Medycznego i Transportu Sanitarnego w Kielcach. Kierownikiem ćwiczenia był Wojewoda Świętokrzyski.

Zakres ćwiczenia dotyczył planowania, organizowania i realizowania zadań obronnych i zarządzania kryzysowego przez organy administracji rządowej i samorządowej oraz inne elementy pozamilitarnych struktur obronnych województwa w warunkach współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa państwa. Podczas epizodów praktycznych rozgrywanych na obiektach zaplanowano przećwiczenie działań odzwierciedlających reagowanie i współdziałanie służb oraz podmiotów, przewidzianych do wykonania zadań w sytuacjach kryzysowych i odpowiedzialnych za ochronę infrastruktury krytycznej.

Przewidywanym efektem szkoleniowym było zgranie ćwiczących elementów administracji rządowej i samorządowej (grup operacyjnych) realizujących zadania z zakresu bezpieczeństwa narodowego, w tym obronne i zarządzania kryzysowego w sytuacji zaistnienia konfliktu hybrydowego, zagrożeń asymetrycznych bezpieczeństwa państwa, występujących także w cyberprzestrzeni. Główny wysiłek ćwiczeń skupiony został na zwiększeniu poziomu bezpieczeństwa i niezawodności infrastruktury krytycznej zlokalizowanej na terenie województwa świętokrzyskiego.

Ćwiczenie przeprowadzono metodą aplikacyjną i epizodów praktycznych z udziałem stanu osobowego ćwiczących jednostek organizacyjnych w oparciu o własne plany operacyjne funkcjonowania w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny oraz plany zarządzania kryzysowego i ochrony infrastruktury krytycznej. Elementy wchodzące

w skład systemu kierowania rozwinęto w określonych miejscach zgodnie z obowiązującą w tym zakresie dokumentacją.

Przed rozpoczęciem ćwiczenia uczestnicy wykonali następujące czynności według kompetencyjnej odpowiedzialności:

- opracowali własną dokumentację do ćwiczenia według wcześniejszych ustaleń, przesłanych dokumentów oraz własnych potrzeb i merytorycznej odpowiedzialności,
- przygotowali w ramach szkoleń wewnętrznych podległe jednostki organizacyjne pod względem teoretycznym i praktycznym do udziału w ćwiczeniu,
- zadbali o niezbędne siły i środki przewidziane do realizacji zadań oraz zapewnili udział kierowniczej kadry organów i instytucji uczestniczących w ćwiczeniu w konferencjach planistycznych, rekonesansach i szkoleniu przygotowawczym organizowanym przez wojewodę,
- dokonali przeglądu i aktualizacji obowiązującej dokumentacji obronnej, a szczególnie planów operacyjnych funkcjonowania, tabel i kart realizacji zadań operacyjnych, dokumentacji stanowisk kierowania oraz planów zarządzania kryzysowego i ochrony infrastruktury krytycznej,
- przeprowadzili weryfikację i aktualizację dokumentacji świadczeń na rzecz obrony oraz wykazów/list osób reklamowanych z urzędu i na wniosek od obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny.

Do czasu rozpoczęcia ćwiczenia jego uczestnicy we własnych jednostkach organizacyjnych prowadzili szkolenia i instruktaże z ćwiczącymi z zakresu przestrzegania zasad bezpieczeństwa i higieny pracy. Komendant Wojewódzkiej Policji w Kielcach i Komendant Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach zapewnili udział sił i środków jednostek Policji oraz PSP oraz zorganizowali zaplecze logistyczne ćwiczenia i zadbali o bezpieczeństwo i porządek publiczny w rejonach prowadzonych ćwiczeń praktycznych.

4. Przebieg ćwiczenia

Miejsce: rozdzielnia energetyczna PSE.

Charakterystyka obiektu: obiekt zlokalizowany jest z dala od zabudowań, a jego otoczenie stanowią pola uprawne oraz niski zagajnik. Do obiektu prowadzi ok. 800m utwardzona droga. Teren jest ogrodzony siatką zabezpieczoną drutem ostrzowym, z metalową bramą wjazdową. Wysokość całego ogrodzenia wraz z podmurówką betonową wynosi 2,5 m. Na terenie obiektu zlokalizowane są punkty oświetleniowe, a całość jest monitorowana przez telewizję dozorowaną. Wewnątrz obiektu znajdują się:

- budynek nr 1 – socjalno – biurowy,
- budynek nr 2 – warsztat,
- budynek 3 i 4 – techniczny,
- wewnętrzny parking.

Scenariusz: zainscenizowany napad na obiekt infrastruktury krytycznej.

- Uzbrojeni napastnicy, wyposażeni w długą broń palną, wdzierając się na teren obiektu postrzelili jednego z pracowników, a z drugim pracownikiem, jako zakładnikiem zabarykowali się w budynku nr 1.
- Po upływie 5 minut, na miejsce przybyła wezwana przez pozostałych pracowników służba ochrony, jednak została ona ostrzelana z broni palnej przez napastników.
- Powiadomienie Policji, ABW oraz służb medycznych.

Fot. 1. Pierwsza faza ćwiczenia – na obiekcie IK



Źródło: fotografia własna

Fot. 2. Druga faza ćwiczenia – poza obiektem IK



Źródło: fotografia własna

- Po upływie kolejnych kilku minut na miejsce zdarzenia przybywają: radiowozy Policji, dwie karetki służb medycznych oraz samochód gaśniczy PSP.
- W bliskiej odległości od obiektu organizowane jest mobilne stanowisko dowodzenia Policji.
- Do działań włączają się funkcjonariusze KWP Kielce, KMP Kielce oraz ściągnięta na miejsce Grupa Specjalna Policji Kraków.
- Na miejscu znajduje się także negocjator policyjny, podejmujący rozmowy z napastnikami, jednak jego starania nie przynoszą rezultatów.

- Skuteczną próbę odbicia zakładnika podejmują policjanci z Grupy Specjalnej Policji z Krakowa.
- Uciekający przestępcy podkładają w obiekcie materiały wybuchowe, które z wykorzystaniem zespołu minersko-pirotechnicznego i robota rozbraja Policja.
- Równocześnie została zarządzona blokada policyjna dróg.
- Na jednej z zablokowanych dróg dochodzi do wymiany ognia z napastnikami.
- Ranni zostają policjanci, którym udzielana jest pomoc medyczna.
- Dochodzi również do pożaru pojazdu, którym uciekali napastnicy.
- Do działań gaśniczych włączają się przybyłe na miejsce jednostki PSP.
- Zatrzymanie sprawców.
- Podsumowanie ćwiczenia.

5. Zakończenie

Bezpośrednim celem ćwiczenia było zgrywanie ćwiczących organów i jednostek organizacyjnych podległych wojewodzie i kierownikom administracji publicznej oraz innych ćwiczących podmiotów w wykonywaniu zadań obronnych z zakresu zarządzania kryzysowego, w tym związanych z ochroną infrastruktury krytycznej, zgodnie z ustalonym zakresem działania oraz stosownie do zmieniającej się sytuacji operacyjnej. Cel ten został zrealizowany, a w trakcie ćwiczenia opartego na wyimaginowanej sytuacji wyjściowej z powodzeniem sprawdzono przyjęte procedury wykonawcze w zakresie przygotowania systemów ochrony infrastruktury krytycznej w warunkach pojawiającego się zagrożenia.

Ćwiczenie zostało opracowane zgodnie z wymogami *Metodyki przygotowania i prowadzenia ćwiczeń podsystemu niemilitarnego w systemie obronnym RP* oraz wytycznymi Szefa Obrony Cywilnej Kraju w sprawie organizowania ćwiczeń obrony cywilnej, a sytuację do ćwiczenia przyjęto zgodnie z *Jednolitym tłem strategicznym do ćwiczeń w Siłach Zbrojnych RP*. Pozwoliło to na rozwinięcie w niezbędnym zakresie właściwych relacji współdziałania i kierowania, pomiędzy ćwiczącymi stanowiskami kierowania, zgodnie z planami operacyjnymi funkcjonowania oraz planami zarządzania kryzysowego i ochrony infrastruktury krytycznej.

Warto pamiętać, by przed rozpoczęciem ćwiczenia zapoznać uczestników z niezbędnymi dokumentami zapewniającymi prawidłowe wykonanie przydzielonych zadań. Kolejne istotne kwestie to przygotowanie funkcjonalnego systemu przepustkowo – identyfikacyjnego oraz wydajne działanie środków łączności i teleinformatyki.

Wśród ćwiczących należy przeprowadzić szkolenie instruktażowe z zakresu przestrzegania zasad bezpieczeństwa i higieny pracy, a bezpośrednio przed rozpoczęciem ćwiczenia szkolenia stanowiskowe, szczególnie dla składów stałych dyżurów i obsad stanowisk kierowania.

Ważną kwestią jest też, by w trakcie organizacji i przeprowadzania ćwiczenia wytwarzanie, przetwarzanie, przekazywanie i przechowywanie dokumentów

realizować zgodnie z obowiązującymi przepisami prawnymi w tym zakresie, a przekazywanie dokumentów o klauzuli „zastrzeżone” odbywało się wyłącznie za pomocą poczty niejawnej (np. Systemu Niejawnej Poczty Internetowej OPAL).

Każde przygotowanie i przeprowadzenie ćwiczenia z zakresu zarządzania kryzysowego, ochrony infrastruktury krytycznej czy innych wymaga zabezpieczenia odpowiednich środków finansowych na pokrycie kosztów związanych z wyżywieniem, organizacją transportu dla ćwiczących czy zakupu środków pozoracji. Z tą kwestią musi się zmierzyć i o nią zadbać organizator ćwiczenia.

NOTY O AUTORACH

AGATA DYBIOCH (15.08.1982 Kalisz) – doktor nauk ekonomicznych w dyscyplinie nauki o zarządzaniu. Absolwentka studiów doktoranckich na Uniwersytecie Ekonomicznym w Poznaniu. Wykładowca Wyższej Szkoły Finansów i Informatyki w Łodzi oraz Wyższej Szkoły Kadr Menedżerskich w Koninie. Promotor, recenzent prac: licencjackich, magisterskich oraz podyplomowych z zakresu bezpieczeństwa i kryminologii. Członek kolegium redakcyjnego Wydawnictwa Wyższej Szkoły Kadr Menedżerskich. Aktywna na wielu polach naukowych, np. poprzez kierownictwo, udział w konferencjach naukowych, prowadzeniu badań naukowych, członkostwie w zespołach badawczych, udział w tworzeniu ekspertyz na zlecenie organów publicznych. Zainteresowania badawcze powiązane z system bezpieczeństwa państwa oraz ekonomią. Autorka książeczki edukacyjnej dla dzieci z zakresu szeroko rozumianego bezpieczeństwa. Od kilkunastu lat związana zawodowo z sektorem samorządowym, gdzie zajmuje się m.in.: popularyzacją tematyki bezpieczeństwa, profilaktyką uzależnień czy odpowiedzialnością prawną-karną.

JANUSZ FIEBIG – doktor nauk humanistycznych w zakresie pedagogiki, Uniwersytet Adama Mickiewicza w Poznaniu, 1991 r.; w latach 1991-2006 dyrektor Instytutu Podstaw Służby Policyjnej, dyrektor Instytutu Służby Prewencyjnej oraz zastępca komendanta do spraw dydaktyczno-naukowych Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie; aktualnie starszy wykładowca, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu; autor 68 publikacji poświęconych problematyce bezpieczeństwa i porządku publicznego, prewencji kryminalnej, działalności zapobiegawczej policji.

PAULA KAMIŃSKA – absolwentka kierunku kosmetologia: w Państwowej Wyższej Szkole Zawodowej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu oraz na Uniwersytecie Medycznym im. Karola Marcinkowskiego w Poznaniu. Obecnie doktorantka w Szkole Doktorskiej Uniwersytetu Medycznego im. Karola Marcinkowskiego w Poznaniu. W swoich publikacjach łączy kosmetologię z aspektami bezpieczeństwa organizacji oraz bezpieczeństwem i higieną pracy. W obszarze zainteresowań wymienia m.in. kwestie związane z organizacją gabinetu kosmetycznego, nowoczesnymi technologiami i formułami wykorzystywanymi w kosmetologii oraz technologią i produkcją preparatów kosmetycznych.

PAWEŁ KAMIŃSKI – doktor w dziedzinie nauk społecznych, absolwent studiów magisterskich i doktoranckich Wydziału Zarządzania i Dowodzenia Akademii Obrony Narodowej w Warszawie. Od 2010 r. zatrudniony w Państwowej Wyższej Szkole Zawodowej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu na stanowisku starszego wykładowcy. Zainteresowania naukowe: tematyka związana z infrastrukturą krytyczną, bezpieczeństwem ruchu drogowego, współczesnym terroryzmem, nowoczesnymi technologiami w bezpieczeństwie militarnym i niemilitarnym. Dorobek naukowy: 44 publikacje naukowe

(najważniejsze monografie: *Straże gminne i miejskie w zarządzaniu kryzysowym* oraz *Metodyka przygotowania planu ochrony infrastruktury krytycznej*). Brał udział w 5 projektach naukowo-badawczych, napisał 4 recenzje do czasopism naukowych, wypromował 57 dyplomantów oraz zorganizował lub współorganizował 14 konferencji i seminariów naukowych.

ANDRZEJ KWIATKOWSKI – doktor nauk prawnych, starszy wykładowca Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu zainteresowania badawcze – administracja publiczna w ujęciu historycznym i porównawczym ze szczególnym uwzględnieniem policji administracyjnych i samorządu terytorialnego, system prawny – kontekst kulturowy i polityczny autor kilkudziesięciu artykułów na powyższe tematy.

ANNA LUDWICZAK – doktor nauk ekonomicznych, tytuł uzyskany w Wydziale Zarządzania Akademii Ekonomicznej w Poznaniu. Związana z Państwową Wyższą Szkołą Zawodową im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu od 1999 roku. Obecnie pełni funkcję Prodziekana w Wydziale Nauk Społecznych. Specjalizuje się w zakresie analizy ekonomicznej, finansów przedsiębiorstw oraz rynków finansowych, prowadzi badania dotyczące rynku nieruchomości

DAMIANA ŁADA – absolwentka Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Wydziału Nauk Społecznych, Studium Podyplomowego Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie, były funkcjonariusz Komendy Miejskiej Policji w Kaliszu, Przewodnicząca Regionu Międzynarodowego Stowarzyszenia Policji IPA. Od 2013 r. pracownik Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Kaliszu, Wydział Nauk Społecznych, Katedra Obronności Państwa. Zainteresowania związane z zagadnieniami prawa oraz bezpieczeństwa. Publikacje z zakresu bezpieczeństwa wewnętrznego.

ANNA MACZASEK – doktor nauk humanistycznych, absolwentka Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza oraz Państwowego Uniwersytetu Rostowskiego. Starszy wykładowca w Państwowej Wyższej Szkole Zawodowej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu, z Uczelnią związana od 2004 roku. Czynny negocjator, głównie negocjacje biznesowe, również w Rosji i na Ukrainie. Wcześniej, wieloletni redaktor naczelný miesięcznika środowiskowego oraz tygodnika miejskiego.

KONRAD MALASIEWICZ – doktor habilitowany nauk o obronności, były kierownik Zakładu Sztuki Wojennej Akademii Obrony Narodowej w Warszawie. Obecnie nauczyciel akademicki Wydziału Nauk Społecznych PWSZ im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu. W tym roku wydał monografię *Teoria walki zbrojnej. Próba systematyzacji*, w której podejmuje tematykę uporządkowania pojęć i relacji w obszarze walki zbrojnej. Zainteresowania: sztuka

wojenna, dowodzenie, historia wojskowości, współczesne konflikty zbrojne oraz ogólna teoria walki.

MONIKA MAJCHRZAK – absolwentka Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu na Wydziale Zarządzania, pracownik naukowo-dydaktyczny Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu. Jej zainteresowania naukowe koncentrują się na dziedzinie nauk społecznych. Dotychczasowe publikacje wpisują się w dyscyplinę nauki o zarządzaniu i jakości. Dotyczą one między innymi komunikacji interpersonalnej i barier w niej występujących, a także problematyki doskonalenia zarządzania w sferze publicznej, ze szczególnym uwzględnieniem samorządu terytorialnego oraz problematyki samooceny jako elementu kontroli zarządczej.

ANNA MATUSZEWSKA – doktor nauk ekonomicznych, pracownik PWSZ im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu, biegły sądowy w zakresie finanse i rachunkowość przedsiębiorstw, przy Sądzie Okręgowym w Kaliszu. Zainteresowania badawcze: zaawansowana rachunkowość finansowa, strategie podatkowe, komputerowe wspomaganie procesów zarządczych.

RYSZARD ORLIŃSKI – doktor nauk ekonomicznych o specjalności rachunkowość. Ukończył technologię żywienia, ekonomikę obrotu towarowego i usług oraz rachunkowość. Po 7 letniej pracy w jednostce logistycznej powrócił na uczelnię jako wykładowca. W strukturach uczelnianych przechodził kolejno stanowiska od wykładowcy do prorektora włącznie. Prowadzi badania naukowe w zakresie wykorzystania rachunkowości w zarządzaniu jednostkami gospodarczymi ze szczególnym uwzględnieniem jednostek sektora publicznego. Zatrudniony w Wydziale Nauk Społecznych PWSZ w Kaliszu. Prowadzi zajęcia również w innych uczelniach publicznych i niepublicznych. Ponadto posiada certyfikowane uprawnienia do samodzielnego prowadzenia biur rachunkowych oraz rad nadzorczych spółek skarbu państwa. Członek Rady Nadzorczej spółki z o.o. Prywatnie jest zapalonym żeglarzem i motocyklistą.

PIOTR PAGÓRSKI – doktor nauk ekonomicznych, specjalista w zakresie finansów i rachunkowości, absolwent Wojskowej Akademii Politycznej w Warszawie. Zatrudniony jako starszy wykładowca Wydziału Nauk Społecznych Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu (od 2000 roku). Prace badawcze dotyczą doskonalenia procesów zarządzania zasobami ludzkimi ze szczególnym uwzględnieniem wartościowania stanowisk pracy. Autor wielu publikacji, np. *Studia Kaliskie Tom 4 / 2016 Fundusze unijne wykorzystywane w Gminie Czajków* (współautorstwo z Katarzyną Łuszczek) *Wartościowanie stanowisk pracy badanego oddziału szpitalnego w „Kadry i płace”*, pod red. Anny Matuszewskiej, Wydawnictwo Uczelniane PWSZ w Kaliszu, Kalisz 2016.

ANETA PISARSKA – doktor nauk ekonomicznych, absolwentka Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu. Wykładowca w Państwowej Wyższej Szkole Zawodowej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu. Zainteresowania naukowo-badawcze: problematyka zarządzania zasobami ludzkimi, w tym w szczególności szkolenia i rozwój pracowników oraz ich efekty, motywacja i motywowanie, budowanie zespołów pracowniczych, a także wypalenie zawodowe pracowników, problematyka rynku pracy. Autorka publikacji z wymienionego zakresu, m.in.: *Metody oceny efektów szkolenia – krytyczna analiza*, *Rekrutacja, selekcja i adaptacja społeczno-zawodowa pracowników*, *Różnorodność czynników kształtujących motywację pracowników w procesie szkolenia*, *Wybrane dysfunkcje w obszarze szkoleń pracowników na przykładzie organizacji regionu kalisko-ostrowskiego*. Posiadane doświadczenie zawodowe w obszarze zarządzania zasobami ludzkimi.

IZABELA RĄCKA – doktor nauk ekonomicznych, prodziekan na Wydziale Nauk Społecznych Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu. Członek Towarzystwa Naukowego Nieruchomości. Naukowo skoncentrowana na rynku nieruchomości, jego analizie, wartości nieruchomości, przemianach przestrzennych i urbanistycznych. Autor i współautor kilkudziesięciu publikacji krajowych i międzynarodowych. Wykładowca i trener w Polsce i za granicą. Certyfikowany e-nauczyciel. Rzeczoznawca majątkowy, członek Zarządu Stowarzyszenia Rzeczoznawców Majątkowych Wielkopolski Południowej w Kaliszu.

BEATA WENERSKA – doktor nauk ekonomicznych, absolwentka Uniwersytetu Łódzkiego Wydziału Ekonomiczno-Socjologicznego. Wieloletni, doświadczony pracownik naukowo-dydaktyczny. W latach 1989 - 2001 asystent, następnie adiunkt w Uniwersytecie Łódzkim. Od 2001 roku związana zawodowo z Państwową Wyższą Szkołą Zawodową im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu. Zainteresowania naukowe: zarządzanie publiczne, funkcjonowanie i rozwój jednostek samorządu terytorialnego. Autorka publikacji z wymienionego zakresu.