

Różnokierunkowość współczesnych procesów społecznych w polskiej tematyce badawczej w latach 1989-2019

Praca zbiorowa

Redakcja naukowa
Mariusz Tadeusz Fierek



ZABRANIONE

- samowolne udostępnianie publiczne całości lub/i fragmentów
- sprzedaż kopii w wersjach: cyfrowej i wydruku

DOZWOLONE

- pobieranie i wydruk

Różnokierunkowość współczesnych procesów społecznych w polskiej tematyce badawczej w latach 1989-2019

PRACA ZBIOROWA

Redakcja naukowa
Mariusz Tadeusz Fierek



Gdańsk 2019

Recenzent
Łukasz Lewandowski

Publikacja dostępna publicznie pod adresem:
www.gsw.gda.pl/wydawnictwo_101

Treści prezentowane w monografii są wyrazem indywidualnych opinii Autorów

Redakcja, projekt okładki Tomasz Mikołajczewski

Wydanie online (PDF), pierwsze, objętość 12,8 ark. wyd., Gdańsk 2019

© Copyright by Gdańska Szkoła Wyższa, Gdańsk 2019



WYDAWCA

Wydawnictwo GSW

Gdańska Szkoła Wyższa

80-875 Gdańsk, ul. Biskupia 24B

tel. 58 305 08 11, tel. 58 305 08 12

wydawnictwo@gsw.gda.pl

www.gsw.gda.pl/wydawnictwo

ISBN 978-83-66270-01-5 Nr katalogowy [101]

https://gsw.gda.pl/wydawnictwo_101 →



Spis treści

Przedmowa.....	7
Mariusz Tadeusz Fierek	
Résumé 30 lat różnokierunkowych przemian społeczno-gospodarczych w III Rzeczypospolitej w latach 1989–2019	9
Paulina Sigurska-Fierek, Mariusz Tadeusz Fierek	
Program „Rodzina 500+” głównym instrumentem polityki rodzinnej realizującym poprawę sytuacji demograficznej i redukcję ubóstwa wśród najmłodszych oraz inwestycję w rodzinę.....	37
Danuta Ciukczo	
Praca zawodowa kobiet w Polsce na tle procesów społecznych	57
Małgorzata Alchimionek	
Pozycja osób niepełnosprawnych we współczesnej Polsce w świetle zmian prawnych, ekonomicznych i społecznych	69
Bogusława Karpińska-Głowacka	
Dzieci krzywdzone, ich prawa na przełomie lat	83
Krystian Wojnowski	
Podmiotowe czy przedmiotowe traktowanie dziecka/ucznia/wychowanka w procesie edukacji i wychowania?	93
Paweł Wyszkowski	
W meandrach 20 lat reformy polskiej oświaty (1999–2019) — refleksje praktyka i eksperta ds. edukacyjnej wartości dodanej.....	101

Piotr Miller	
Internet w Polsce na przełomie ostatnich 30 lat.....	111
Jacek Janusz Mrozek	
Realizowanie misji publicznej przez Radio Olsztyn S.A.	119
Natalia Kruszevska	
Trening rozwoju osobistego	143
Aleksandra Friedberg	
Komunikacja w organizacji	159
Piotr Wojnicz, Izabela Sękowska	
Skimming bankomatowy — nowa forma przestępczości kryminalnej w Polsce po 1989 r.....	165
Jan Kudrelek	
Wybrane problemy stosowania ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii jako remedium racjonalizacji zwalczania zjawiska narkomanii.....	183
Sławomir Kudrelek	
Wybrane aspekty nadzoru procesowego w związku z umorzeniem rejestrwym dochodzenia	201
Aneta Lenarciak	
Portrety amerykańskiej prezydentury — osiągnięcia i porażki prezydentów Stanów Zjednoczonych w latach kadencji 2001–2018.....	211

Przedmowa

Zagadnienie treści i jakości opisu procesów społecznych jest bardzo złożone. Nie należy uważać, że wcześniej nie poświęcano mu uwagi w naukach społecznych.

Nie będzie także prawdziwe twierdzenie, że nie interesowali się tym moderatorzy procesów społecznych, których głównymi reprezentantami byli zawsze przedstawiciele instytucji władzy. Jednocześnie w warunkach współczesnych niezbędna staje się nowa interpretacja tego fenomenu.

Chodzi przede wszystkim o zarządzanie socjalne. Tradycyjnie zarządzanie socjalne obejmuje kierowanie organizacjami sfery socjalnej oraz rozwiązywanie złożonych problemów społecznych, przy wywieraniu wpływu na procesy społeczne.

Konflikty są tylko jednym z etapów w rozwoju procesów społecznych, ich momentem kulminacyjnym. Należy tu wymienić demonstracje i rozruchy społeczne, rewolucje i reformy, które były już wielokrotnie badane i opisywane.

Jednocześnie rozwój bezkonfliktowy — rozwój pomiędzy zapętlzeniami konfliktów społecznych — lub stan względnego spokoju społecznego także wymaga zarządzania.

Zrozumiałe jest, że człowiek oddziałuje na procesy technologiczne, ekonomiczne, polityczne i społeczne po to, aby osiągnąć określone cele, aby wg własnych potrzeb skorygować procesy, w których uczestniczy. Musi on więc posiadać nawyki i umiejętności zarządzające.

Przy czym człowiek (i społeczeństwo) dąży do zarządzania procesami zarówno w sensie wpływania na ich rozwój i treść, jak i w sensie zarządzania własną konsumpcją dóbr będących rezultatem tych procesów, budowaniem hierarchii wartości transformacji społecznych¹.

Zachodzące obecnie w Polsce zmiany w zakresie procesów demograficznych, kulturowych, związanych z rodziną, rynkiem pracy czy edukacją i wychowaniem, skłaniają do refleksji nie tylko na temat samych trendów, lecz także prognoz i możliwych działań:

- profilaktycznych,
- prewencyjnych,
- pomocowych².

¹ N. Lymar, *Współczesne oczekiwania odnośnie zawartości i jakości opisu procesów społecznych. Problem dialogu społecznego*, (w:) J. Kędzior, B. Krawiec, M. Biedroń, A. Mitreğa (red.), *Komunikacja a zmiana społeczna*, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław 2018, s. 249–250.

² E. Grudziwska, M. Mikołajczyk, *Wstęp*, (w:) E. Grudziwska, M. Mikołajczyk (red.), *Wybrane problemy społeczne. Teraźniejszość — Przyszłość*, Akademia Pedagogiki Specjalnej, Warszawa 2018, s. 7.

Europa żegluguje od początku XXI w. po coraz bardziej burzliwym i zmiennym oceanie dziejów. W tej sytuacji sterowanie polskim okrętem, płynącym w europejskiej flotyli, wymaga ogromnej rozwagi.

Polskiego planu dla Europy nie trzeba od nowa budować. Pewne wskazówki wynikają z naszego doświadczenia historycznego.

Inne są wynikiem doświadczeń po 1989 r., zakorzeniły się już w polskim myśleniu politycznym i są istotnymi wątkami polskiej polityki zagranicznej. Dlatego Polska powinna być adwokatem poszerzania Unii Europejskiej oraz więzów atlantyckich.

Poddanie naszej polityki zagranicznej przejściowym modom i nadmiarze taktycznych kombinacji byłyby szkodliwe dla jej skuteczności.

Wszelkie plany w polityce należy jednak traktować z dystansem i pozostać elastycznym. Przyszłość pozostaje nieprzewidywalna.

Poważne zmiany przynosić będą demografia, kwestie energetyki i pełen niespodzianek postęp technologiczny. Niewiadomych jest wiele, a historia nie raz nas zaskoczy.

Najbliższe lata przyniosą poważne zmiany, może nie tak nagle jak w 1989 r., ale świat w 2039 r. (50 lat po upadku komunizmu) będzie mało podobny do tego, jaki początkowo wyłaniał się z epoki zimnej wojny³.

Celem monografii jest zaprezentowanie różnokierunkowości współczesnych procesów społecznych w polskiej tematyce badawczej w latach 1989–2019.

Powstała ona z inicjatywy środowiska naukowego Wydziału Zamiejscowego w Olsztynie Gdańskiej Szkoły Wyższej.

W związku z tak szeroko podejmowaną problematyką, publikacja może być przydatna studentom kierunków: ekonomia, zarządzanie, pedagogika, socjologia, prawo, kryminologia, administracja i dziennikarstwo oraz innym czytelnikom chcącym pogłębić wiedzę zgodnie ze swoimi zainteresowaniami.

Redaktor pragnie podziękować wszystkim autorom za ich wkład w przygotowanie wydania, natomiast odbiorcom życzy znalezienia w niej wielu informacji, które będą przydatne w różnych dziedzinach życia.

³ A. Balcer, K. Wóycicki, *Polska na globalnej szachownicy*, Poltext, Warszawa 2014, s. 359–360.

Mariusz Tadeusz Fierek
Wydział Zamiejscowy w Olsztynie, Gdańska Szkoła Wyższa

Résumé 30 lat różnokierunkowych przemian społeczno-gospodarczych w III Rzeczypospolitej w latach 1989–2019

Streszczenie

Celem podjętych badań jest zaprezentowanie résumé 30 lat różnokierunkowych przemian społeczno-gospodarczych w III Rzeczypospolitej w latach 1989–2019. Dla realizacji celu badań koniecznym było pokazanie uwarunkowań transformacji ustrojowej oraz jej konsekwencji. Przedstawiono również gospodarkę polską w procesie wielkiej transformacji oraz zaprezentowano wskazania respondentów dotyczące zmiany ustroju w latach 1994–2019.

Wstęp

„Proszę Państwa, 4 czerwca 1989 roku skończył się w Polsce komunizm” — poinformowała w *Dzienniku Telewizyjnym* Joanna Szczepkowska, a zdanie to, wypowiedziane przecież w programie będącym głównym ośrodkiem propagandy władz PRL, przeszło do historii.

W istocie 30 lat temu, 4 czerwca 1989 r., Polacy po raz pierwszy od momentu wybuchu II wojny światowej poszli do urn z nadzieją, że ich głos rzeczywiście może coś zmienić.

I choć wszyscy zdawali sobie sprawę, że wybory nie będą w pełni wolne i demokratyczne, gdyż partie komunistyczne zapewniły sobie podczas obrad *Okrągłego Stołu* obsadzenie większości miejsc Sejmie, to perspektywa decydowania o obsadzie parlamentu, a także zademonstrowania władzom PRL niezadowolenia społecznego, sprawiły że do urn poszła rekordowa liczba 62,7% uprawnionych do głosowania (najwyższa frekwencja w historii wyborów parlamentarnych w Polsce).

Wybory w czerwcu 1989 r. zapoczątkowały proces instytucjonalnych przemian ustrojowych w Polsce.

Już w sierpniu 1989 r., dzięki koalicji opozycji solidarnościowej z byłymi partiami satelickimi PZPR, utworzono pierwszy niekomunistyczny rząd, który po

wprowadzeniu odpowiednich zmian legislacyjnych, doprowadził do przeprowadzenia wolnych wyborów:

- prezydenckich i samorządowych w 1990 r.,
- parlamentarnych w 1991 r.¹

W 1989 r. zapoczątkowany został w Polsce proces fundamentalnych zmian ustrojowych i społeczno-gospodarczych mających na celu przejście od gospodarki centralnie planowanej do gospodarki opartej na rynku. Zmiany te miały bardzo szeroki i wieloaspektowy charakter i wymiar — stopniowo obejmowały:

- zarówno sferę instytucjonalną, jak i realną gospodarki,
- sposób zarządzania procesami gospodarczymi,
- przestrzenną organizację życia społeczno-gospodarczego,
- instrumentarium polityki gospodarczej i społecznej.

Kompleksowy charakter zmian sprawił, że proces ten nazwany został transformacją systemową, odzwierciedlając skalę i złożoność przemian.

Transformacją objęte zostały także inne postsocjalistyczne kraje europejskie, jednak tempo i skala zmian systemowych w poszczególnych krajach były zróżnicowane².

Warto dodać, że analiza procesu transformacji systemowej jest interesująca także dlatego, że najważniejsze zmiany już się dokonały, ujawniając swoje skutki.

Skutki te wpływają nie tylko na bieżącą sytuację polskiej gospodarki, lecz także na jej możliwości rozwojowe³.

Uwarunkowania transformacji ustrojowej

Historii nauk społecznych towarzyszy ogłaszany co pewien czas kryzys, dezaktualizacja i upadek niektórych paradygmatów. Wynika to m.in. ze związku tych nauk ze zmieniającą się rzeczywistością:

- społeczno-ekonomiczną,
- polityczną,
- ideologiczną.

Jeżeli więc byt społeczny uległ zmianie, to niejako w sposób naturalny pojawia się pytanie o aktualność znanych dotąd teorii.

W takich okresach historycznych koniec tego, czy innego paradygmatu naukowego ogłaszają ci, którzy nie zdawali sobie sprawy z faktu, że teorie ich opisują tylko fakty, rzeczywistość, próbują ją wyjaśnić i uzasadnić.

¹ P. Arak, Ł. Czernicki, A. Czerwiński, P. Kukołowicz, K. Kutwa, M. Maj, *Polska 1989–2019. Społeczeństwo, gospodarka, kultura*, Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa 2019, s. 4.

² M. Kotowska-Jelonek, *Wprowadzenie*, (w:) *idem* (red.), *Przemiany społeczno-gospodarcze w Polsce w latach 1989–2018. Wybrane aspekty makroekonomiczne*, Politechnika Świętokrzyska, Kielce 2019, s. 7.

³ E. Czarny, *Wprowadzenie*, (w:) *idem* (red.), *Gospodarka polska na przełomie wieków od A do Z*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2005, s. 4.

Za Georgem W.F. Heglem, w tym co jest rzeczywiste, szukali tego co jest rozumne, np. w nierozumności pogoni za zyskiem kapitału finansowego odnajdywali rozumność światowego systemu bankowego.

Praktyka więc narzuca paradygmaty myślenia o świecie. A ponieważ świat się zmienia, to i nauka, posłusznie za nim, zmienia się.

Nie dziwny się więc, że niektórzy przechwalają się, że oni już przeżyli dwa paradygmaty i zaczynają uczyć się trzeciego⁴.

Podstawowym celem zainaugurowanej na jesieni 1989 r. transformacji ustrojowej była likwidacja systemu gospodarki centralnie kierowanej oraz jej negatywnych skutków ekonomicznych i społecznych.

Gospodarka planowa w Polsce stanowiła konsekwencję uzyskanych po II wojnie światowej wpływów ZSRR w Europie Środkowej i narzuconego przez Moskwę wielu państwom ustroju politycznego.

Bezpośrednio po zainstalowaniu w Polsce władz komunistycznych podjęto „transformację”, której zasadniczym kierunkiem była likwidacja własności prywatnej, jako podstawy gospodarki rynkowej.

W latach 1944–1955, zgodnie z ówczesnym prawodawstwem, a także metodami pozaprawnymi, radykalnie powiększono zasięg własności państwowej i spółdzielczej, eufemistycznie nazwanej uspołecznioną.

Równolegle stworzono system centralnego kierowania gospodarką, eliminujący przedsiębiorczość i nadający olbrzymią władzę partyjno-państwowej biurokracji.

Oficjalny program narzuconych Polsce władz zaprezentowany został w manifestie Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego. Głosił on przywrócenie, zabranej przez Niemców, własności:

- chłopskiej,
- rzemieślniczej,
- drobnej i średniej burżuazji,
- instytucji publicznych,
- Kościoła.

Zapowiadał konfiskatę własności niemieckiej oraz przejęcie przez Tymczasowy Zarząd Państwowy majątku narodowego, który znalazł się w czasie wojny w rękach państwa lub obywateli niemieckich. Manifest nie przesądzał przyszłej formy własnościowej:

- wielkich przedsiębiorstw przemysłowych, handlowych, transportowych,
- lasów,
- banków⁵.

W istocie trzeba powiedzieć, że symbolicznie i psychologicznie „przodujący ustrój” — jak zwykł się ustami swych twórców określać — upadł w Polsce znacznie

⁴ A. Karpiński, *Gospodarcze, społeczne i polityczne problemy XX i XXI wieku*, (w:) T. Noch (red.), *Gospodarcze i społeczne problemy XX i XXI wieku*, Gdańska Wyższa Szkoła Administracji, Gdańsk 2009, s. 84–85.

⁵ J. Kaliński, *Transformacja gospodarki polskiej w latach 1989–2004*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2009, s. 11–12.

wcześniej, wraz z rozbiciem ruchu społecznego i Związku Zawodowego *Solidarność* przez rząd zmilitaryzowanej partii — państwa generała Wojciecha Jaruzelskiego, po wprowadzeniu stanu wojennego.

Najwyraźniej, zdaniem i krajowych, i sowieckich zarządców Polski, nie można było inaczej bronić „zdobyczy socjalizmu”, jak tylko wypowiadając wojnę własnemu społeczeństwu.

Do pewnego stopnia paradoksalnie, taka decyzja sprzyjała powstaniu powszechnego odczucia polskich obywateli, że „realny socjalizm” stracił wszelką legitymizacyjną realność, choćby umowną.

Społeczeństwo trwało w stanie marazmu, próbując legalnie, półlegalnie i zgoła nielegalnie zachować swój byt i budować — niejako „obok” systemu — swoją ludzką egzystencję.

Nielegalnie zaś organizowała się znaczna część obywateli — związkowców, starając się walczyć — wciąż pokojowo — o uzyskanie godności i obywatelskich praw.

A chociaż liczbowo w ciągu ponurych lat 80. XX w. mała zakres czynnych uczestników — „wojowników podziemia”, jak — stosując historyczną nomenklaturę — mówiło się o nielegalnej działalności związkowej i obywatelskiej, to zarazem formowało się coraz silniejsze i coraz powszechniejsze odczucie, że odrodzenie tego ustroju nie jest możliwe.

Udawało się to kilka razy w przeszłości, teraz jednak nie udało się reżimowi generała Jaruzelskiego na żadnym z możliwych symbolicznych „frontów” uzyskać dostatecznie szerokiego poparcia ani elit, ani „zwykłych ludzi”.

Zapoczątkowało to swoistą grę systemu z „podziemną” reprezentacją społeczeństwa, by otworzyć możliwości, choćby warunkowego, poparcia społecznego i włączenia się obywateli we współpracę z władzami⁶.

Upadek systemów socjalistycznych za tzw. żelazną kurtyną i zapoczątkowany wówczas proces ich transformacji, przebiegający często pod hasłem powrotu do Europy, wg sporej części badaczy zalicza się do trzeciej fazy demokracji, zapoczątkowanej — wg autora tego pojęcia, amerykańskiego politologa Samuela Huntingtona — 25 kwietnia 1974 r. w Lizbonie tzw. rewolucją goździków.

Zdaniem tego badacza wszystkie dotychczasowe demokratyzacje przebiegały falami, po których zwykle przychodziły fale odwrotu od demokratyzacji, kiedy to część krajów, które uprzednio wprowadziły demokratyczne rządy, decydowała się na powrót do rządów niedemokratycznych.

Zgodnie z koncepcją Huntingtona „fala demokratyzacji jest grupą przemian z niedemokratycznych do demokratycznych systemów politycznych, które wystąpiły w określonym czasie i które były zdecydowanie liczniejsze od następujących w tym samym czasie przemian w przeciwnym kierunku”:

⁶I. Krzemiński, *Wstęp. Ustrojowa transformacja w oczach polskich socjologów. Wybór tekstów o transformacji*, (w:) *idem, Wielka transformacja. Zmiany ustroju w Polsce po 1989*, Łośgraf, Warszawa 2010, s. 9–10.

- pierwsza (długa) fala demokratyzacji, mająca swoje korzenie w rewolucjach amerykańskiej i francuskiej, nastąpiła w latach 1828–1926 (towarzysząca jej fala odwrotu trwała od 1922 r. do 1942 r.),
- druga (krótka), związana przede wszystkim z procesem dekolonizacji, miała miejsce w latach 1943–1962 (fala odwrotu 1958–1975),
- trzecia, zapoczątkowana w kwietniu 1974 r., zdaniem sporej części tranzytologów utrzymywała się co najmniej do końca lat 90.

Jednak z uwagi na wspomnianą wielkowskalarowość przemian zachodzących w państwach środkowoeuropejskich liczna była też grupa badaczy (m.in. Claus Offe, Philippe C. Schmitter, Klaus von Beyme i Hans-Jürgen Puhle) postulująca, aby zachodzące w nich procesy demokratyzacji uznać za czwartą falę demokratyzacji⁷.

Na początku zmian w Polsce szczególną rolę, zwłaszcza w sferze świadomości społecznej, odegrał wybór Karola Wojtyły na papieża. Jego pierwsza pielgrzymka do ojczyzny zelektryzowała społeczeństwo⁸.

Poparcie papieża dla demokratycznych przemian w Polsce i w Europie Wschodniej oraz postrzeganie go jako rzecznika Rzeczypospolitej i Polaków jest szeroko znane i komentowane w świecie, co niewątpliwie niejednokrotnie ułatwiało działania kreatorom polskiej polityki zagranicznej.

Warto w tym miejscu zacytować słowa Jana Pawła II, wypowiedziane w Polsce w 2002 r.: „Wiem, jak zmieniła się nasza Ojczyzna od czasu mojej pierwszej wizyty w roku 1979. [...] Jestem przekonany, że nasz kraj zmierza odważnie ku nowym horyzontom rozwoju. [...] Mam nadzieję, że [...] społeczeństwo polskie — które od wieków przynależy do Europy — znajdzie sobie właściwe miejsce w strukturach Wspólnoty Europejskiej i nie tylko nie zatraci własnej tożsamości, ale ubogaci swą tradycją ten kontynent i cały świat”⁹.

W Polsce wiosną 1989 r. kompromisowym porozumieniem zwieńczone zostały historyczne obrady *Okrągłego Stołu*. Zebrali się wokół niego:

- reformatorsko i postępowo zorientowani przedstawiciele ówczesnej władzy i opozycji,
- intelektualiści,
- działacze gospodarczy,
- politycy,
- ekonomiści.

Porozumienie to stało się katalizatorem procesu wielkiej transformacji ustrojowej. Objęła ona olbrzymią część świata — wprawdzie Europę Środkowo-Wschodnią, wkrótce potem obszary b. ZSRR.

⁷D. Mikucka-Wójtcz, *Transformacja ustrojowa w państwach Europy Środkowej i Południowo-Wschodniej — geneza, uwarunkowania, przebieg procesu. Uwagi teoretyczne*, (w:) E. Bujwid-Kurek, D. Mikucka-Wójtcz, *Transformacja ustroju politycznego państw Europy Środkowej i Południowo-Wschodniej. Podręcznik akademicki*, Libron, Kraków 2015, s. 24–25.

⁸J. Zdański, *Modernizacja polityczna w Polsce po 1989 roku — uwarunkowania przemian*, „Prace Naukowe Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie. Res Polticae” 2009, nr 3, s. 201.

⁹A.J. Madera, *Polityka zagraniczna Polski po roku 1989 (wybrane zagadnienia)*, „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia Politologica” 2004, nr 2, s. 134–135.

Ten impuls miał także niebagatelne znaczenie dla rynkowego ukierunkowania oraz przyspieszenia strukturalnych i instytucjonalnych przemian w:

- Chinach,
- rejonie Indochin, zwłaszcza w Wietnamie.

W sumie na drogę mniej czy bardziej liberalnych przemian rynkowych i demokratycznych weszło ponad trzydzieści państw rozciągających się od Łaby do Pacyfiku¹⁰. Zgodnie z definicją *Słownika języka polskiego* (z 1998 r.), transformacja to proces:

- przemiany,
- przeobrażenia,
- przekształcenia.

Zdaniem Henryka Chołaja, transformacja to specyficzny proces przechodzenia od socjalizmu do kapitalizmu.

W tym rozumieniu transformacja ekonomiczna — systemowa, czyli ustrojowa — jest procesem zmian, ale są to zmiany szczególne, ponieważ polegają one na przerwaniu ciągłości, jeśli idzie o ustrój ekonomiczny społeczeństwa.

Transformacja to proces polegający nie tylko na przejściu od jednej formacji (ustroju) do następnej (tj. transformacji systemowej); jest to także zmiana systemu wartości. Tego rodzaju transformacja dotyczy podstawowych sfer bytu społecznego¹¹.

Zdaniem Grzegorza W. Kołodki nie jest do końca jasne, kiedy transformacja się rozpoczęła. Niektórzy autorzy utożsamiają jej start z zapoczątkowaniem reform rynkowych, ale większość optuje za konwencją przyjęcia 1989 r. jako linii demarkacyjnej.

Był to rok zwrotny, a fundamentalne znaczenie w tym przełomie miały obrady *Okrągłego Stołu* prowadzone w Polsce wiosną 1989 r. (6 lutego – 5 kwietnia 1989 r.).

Traktowanie tego roku jako początku transformacji jest, zdaniem cytowanego autora, dużym uproszczeniem.

Ułatwia to co prawda analizy, ale wypacza istotę sprawy, bowiem wiele z tego, co stanowi niezbywalne części procesu transformacji, zostało zapoczątkowane już wcześniej wraz z rynkowymi reformami strukturalnymi¹².

Konferencja *Okrągłego Stołu* oznacza — przyjęte w języku politycznym — określenie debat politycznych nad kształtem reform ustrojowych w Polsce końca lat 80.

Historyczne i polityczne znaczenie tej konferencji polega na tym, że spisane tam „umowy społeczne” w postaci porozumień *Okrągłego Stołu* określały kształt reform ustrojowych, które miały w krótkim czasie przesądzić o procesie tworzenia demokratycznego ustroju politycznego III Rzeczypospolitej Polskiej.

¹⁰ G.W. Kołodko, *Wielka Transformacja 1989–2029. Uwarunkowania, przebieg, przyszłość*, „Ekonomista” 2009, nr 3, s. 354.

¹¹ W. Cudny, *Model przemian miasta postsocjalistycznego — przykład Łodzi*, „Studia Miejskie” 2011, nr 4, s. 153.

¹² R. Marks-Bielska, J.M. Nazarczuk, *Polityka gospodarcza w warunkach przemian ustrojowo-systemowych*, (w:) R. Kisiel, R. Marks-Bielska (red.), *Polityka gospodarcza (zagadnienia wybrane)*, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski, Olsztyn 2013, s. 69.

Okrągły Stół stanowi zatem początek pokojowej transformacji systemu polityczno-ustrojowego „realnego socjalizmu” w kierunku stworzenia ładu ustrojowego państwa demokratycznego.

W wymiarze polityczno-ustrojowym konferencja *Okrągłego Stołu* określiła polityczną procedurę przekształceń ustrojowych, w których rewolucyjnemu zakresowi zmian towarzyszył reformatorski i pokojowy charakter.

Koncepcja zwołania konferencji *Okrągłego Stołu* bezpośrednio wiąże się z przesłankami reformy ówczesnego systemu polityczno-ustrojowego w Polsce końca lat 80.

W wymiarze szerszym *Okrągły Stół* był ogniwem procesu historycznego, stanowiącym zakończenie rozwoju formacji politycznej państwa komunistycznego w Polsce w latach 1944–1989.

W ramach tego samego procesu historycznego w Polsce i w systemie państw socjalistycznych, zapoczątkowanego nową polityką *pierestrojki* i *glasnosti* Michaiła Gorbaczowa w ZSRR, było możliwe zawarcie w 1989 r. przy *Okrągłym Stole* „kontraktu” politycznego, w ramach którego określono pakiet polskich reform polityczno-ustrojowych.

Uwarunkowania reform ustrojowych w 1989 r. mają bezpośrednie źródło w procesach społeczno-politycznych lat 80., ale przesłanki tych reform tkwiły również w uwarunkowanych ideologiczno-politycznych, społecznych i w znacznej mierze w sferze społeczno-ekonomicznej systemu polityczno-ustrojowego państwa „realnego socjalizmu”¹³.

Choć minęły już 74 lata od zakończenia II wojny światowej i na jej temat napisano tysiące książek i różnego rodzaju rozpraw naukowych, to nadal wśród badaczy, publicystów i polityków toczą się ostre spory na temat jej przyczyn i skutków, a zwłaszcza konsekwencji militarnych, politycznych, społecznych, gospodarczych i międzynarodowych dla poszczególnych państw i narodów oraz dla Europy i całego świata.

Jest to szczególnie trudny i zarazem bolesny problem dla państw Europy Środkowej i Wschodniej, w tym także dla Polski, dla której wyzwolenie równało się nowej sowieckiej okupacji, która trwała do 1989 r.

Zakończyła się ona wraz z wybuchem tzw. *Jesieni Ludów* 1989 r., która miała daleko idące konsekwencje dla Polski, Europy i świata. Doprowadziła bowiem do:

- upadku komunizmu,
- zjednoczenia Niemiec,
- rozpadu ZSRR,
- zakończenia zimnej wojny,
- erozji ładu jałtańsko-poczdamskiego,
- budowy nowego postzimnowojennego porządku międzynarodowego.

¹³R. Mojak, *Transformacja ustroju politycznego w latach 1989–1997*, (w:) W. Skrzydło (red.), *Polskie prawo konstytucyjne. Stan prawny na dzień 15 września 2010 r.*, Verba, Lublin 2010, s. 65–66.

Dzięki temu otworzyła się dla Polski droga do „powrotu do Europy” i członkostwa w strukturach euroatlantyckich, czyli w NATO i Unii Europejskiej oraz w innych organizacjach międzynarodowych.

Rok 1989 trwale przekreślił dziedzictwo Jałty i przyniósł radykalne zmiany w Europie i na świecie.

Satelickie reżimy w krajach podbitych przez Armię Czerwoną upadły w tempie, które zaskoczyło politologów.

Niemal z dnia na dzień w Europie Środkowo-Wschodniej zaroilo się od suwerennych państw, które wkroczyły na ścieżkę wolności i demokracji. Towarzyszyły temu wielkie nadzieje, a jednocześnie obawy o to, co przyniesie przyszłość¹⁴.

Fala wstrząsów społecznych, która przetoczyła się w 1989 r. i latach późniejszych przez Europę Środkowo-Wschodnią, należy do kategorii zjawisk rzadko spotykanych w historii świata.

W krótkim czasie rozpadło się światowe supermocarstwo i dwa inne kraje europejskie, a jedno państwo zostało wymazane z politycznej mapy świata.

W większości państw byłego obozu komunistycznego autorytarne systemy polityczne, legitymizujące swoje panowanie przez odwołanie do ideologii socjalistycznej, ustąpiły miejsca liberalnym demokracjom.

Do zmian w podobnej skali doszło w sferze gospodarczej — na długi czas znikła alternatywa systemu wolnorynkowego, a jego skrajna, neoliberalna forma zapewniła sobie globalną hegemonię.

Zakończyła się zimna wojna, która przez pół wieku wyznaczała bieguny światowej geopolityki. Historycy ogłosili koniec „krótkiego wieku dwudziestego”, filozofowie koniec wielkich narracji, a co bardziej śmiali politolodzy — „koniec historii”.

Mało kto kwestionuje rewolucyjne znaczenie, jakie dla współczesnego świata miał nagły i nieprzewidziany rozpad bloku socjalistycznego, przemiany w ramach każdego z państw wchodzących w jego skład i kryzys ideologiczny będący jego następstwem. Jednak wydarzenia o znaczeniu rewolucyjnym nie zawsze mają charakter rewolucyjny¹⁵.

Konsekwencje transformacji ustrojowej

Społeczeństwo rynkowe jest owocem długoletniego wykształcania się zachowań rynkowych na podłożu historycznie zaistniałego, wcześniej funkcjonującego społeczeństwa feudalnego.

Chcemy silnie podkreślić, że poziom funkcjonowania rynku, który można określić jako poziom jego sprawności w wypełnianiu funkcji, np. wzrostu dobrobytu społecznego, nie we wszystkich społeczeństwach jest jednakowy, ogólnie zadowalający.

¹⁴ J.M. Fiszer, *30-ta rocznica wyborów do Sejmu i Senatu w 1989 roku. Transformacja ustrojowa w Polsce i jej konsekwencje dla Europy i świata*, „Biuletyn Analiz i Opinii” 2019, nr 3, s. 1.

¹⁵ P. Sadura, *Upadek komunizmu w Europie Środkowo-Wschodniej w perspektywie współczesnych teorii rewolucji*, Oficyna Naukowa, Warszawa 2015, s. 13.

Zasygnalizujemy już na początku, że świadomość, nazwijmy ją rynkową, zależy nie tylko od upowszechnionej wiedzy o rynku, a także pewnego emocjonalnego związania się z gospodarką rynkową zdecydowanej większości społeczeństwa.

Fakt, że nie wszyscy członkowie danego społeczeństwa w tym samym stopniu wpisują się w reguły rynku, powoduje krytyczne oceny mechanizmu rynkowego.

Jeśli ten krytycyzm jest na tyle silny, że zwraca uwagę polityków, pojawiają się próby jego poprawiania w imię rozmaitych partykularnych interesów.

Zazwyczaj, najczęściej po upływie czasu, przynoszą one widoczne szkody gospodarce, a jednocześnie wątpliwości co do możliwości optymalnego funkcjonowania mechanizmu rynku¹⁶.

Rok 1989 przyniósł w Polsce ogromne zmiany we wszystkich dziedzinach życia społecznego. Znaczny rozwój swobód oraz rozwój gospodarki rynkowej spowodował jednak nasilenie nowych zjawisk patologicznych¹⁷. Sytuację gospodarczą w 1989 r. charakteryzowały:

- głęboka nierównowaga,
- wysoka inflacja,
- regres w produkcji materialnej.

Jednocześnie, w warunkach kryzysu gospodarczego i załamania się finansów państwa, zapoczątkowany został proces zmian w systemie ekonomicznym, mający na celu podporządkowanie zasad funkcjonowania gospodarki mechanizmom rynkowym.

W procesie tym szczególne znaczenie miało wprowadzenie od sierpnia 1989 r. urynkowania gospodarki żywnościowej¹⁸.

Szalejąca w 1989 r. inflacja, która latem tego roku powiększała się o 20–40% miesięcznie, wyniosła w perspektywie całego roku 640%.

Deficyt budżetowy w III kwartale dochodził do 10% PKB, dotacje dla przedsiębiorstw zabierały zaś ponad 1/3.

Powszechne były braki towarów, długie kolejki, złoty niemal całkowicie utracił możliwości transakcyjne.

Istniała duża różnica między oficjalnym a czarnorynkowym kursem USD, który stawał się bardzo często środkiem płatniczym w tym czasie.

Pod koniec 1989 r. oficjalny kurs wahał się pomiędzy 5 a 7 tys. zł za 1 USD. W tej sytuacji niezbędne były dogłębne reformy, polegające na zmianie ustroju.

Przed pierwszym niekomunistycznym od pięćdziesięciu lat rządem, pod wodzą Tadeusza Mazowieckiego i wicepremierem Leszkiem Balcerowiczem odpowiedzialnym za gospodarkę i finanse, stało trudne zadanie. Konieczne było działanie w imię zasady mówiącej, że prawdziwa wolność musi się opierać o:

- gospodarkę rynkową,
- własność prywatną,
- pieniądź, który jest w stanie zapewnić prawidłowe funkcjonowanie rynku.

¹⁶ L. Milian, *Socjologia gospodarki. Trzy wykłady programowe*, Gdańska Wyższa Szkoła Administracji, Gdańsk 2008, s. 9–10.

¹⁷ M.A. Domański, *Przestępczość zorganizowana w RP po 1989 roku*, „Securitologia” 2013, nr 2, s. 85.

¹⁸ *Polska 1989–2014*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2014, s. 6.

Pod koniec grudnia 1989 r. został uchwalony przez Sejm zestaw ustaw stanowiących *Rządowy Program Stabilizacji Gospodarczej*.

Był to zbiór wytycznych potrzebnych do przeprowadzenia zmian, których zasadniczym celem było szybkie zapewnienie równowagi gospodarczej. Zaczęto realizować rygorystyczną politykę budżetową, zaostrzona została polityka pieniężna¹⁹.

W Polsce po 1989 r., w okresie transformacji ustrojowej i gospodarczej, obserwować można było przemiany zarówno instytucjonalne, jak i gospodarcze. Przemiany te dotyczyły wszystkich obszarów gospodarki, w tym także rynku usług finansowych.

Podmioty funkcjonujące na tym rynku, a szczególnie instytucje bankowe, miały ogromne znaczenie i wpływ na rozwój gospodarczy państwa. Z tego też powodu konieczne były zmiany instytucjonalne w tym obszarze²⁰.

Bezpieczeństwo ekologiczne jest bardzo rzadko podejmowanym tematem. Należy mieć świadomość, że ten rodzaj bezpieczeństwa ma niezwykle istotny wpływ na pozostałe, gdyż wchodzi one z nim w bardzo silną interakcję.

W Polsce w czasach przed 1989 r. nie zwracano szczególnej uwagi na ochronę środowiska, która *de facto* ściśle związana jest z bezpieczeństwem ekologicznym, czego skutkiem było silne zanieczyszczenie środowiska naturalnego.

Dopiero po obradach *Okrągłego Stołu* stworzono system, który pozwolił na ochronę środowiska poprzez egzekwowanie kar za jego naruszanie, a środki uzyskane z tego tytułu były i nadal są wykorzystywane na jego ochronę²¹.

Za jedno z najważniejszych i najbardziej udanych dzieł III Rzeczypospolitej, utrwalających suwerenność Polski jako państwa obywatelskiego, uważana jest odbudowa samorządności terytorialnej.

Dzieło to dokonało się przede wszystkim drogą głębokich przekształceń ustroju administracji publicznej, a więc — drogą legislacyjną.

Jednak sens i efekty tych zmian wybiegają daleko poza sferę legislacyjną i instytucjonalną. Reformy przełamały trzy główne monopole totalitarnego państwa komunistycznego:

- monopol polityczny jedynej partii,
- wspomnianą już zasadę jednolitej władzy państwowej,
- zasadę jednolitego funduszu własności państwowej.

W ślad za tym nastąpiła decentralizacja:

- administracji państwowej,
- finansów państwa.

¹⁹ P. Mikuła, *Bilans przemian społecznych i gospodarczych w Polsce w latach 1989–2006*, „Zeszyty Naukowe Zakładu Europeistyki Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie” 2008, nr 2, s. 76–77.

²⁰ A. Jakubowska, *Przemiany instytucjonalne na rynku finansowym w Polsce — wybrane aspekty*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2017, nr 488, s. 60.

²¹ D. Nowak, *Wpływ przemian ustrojowych z 1989 roku na poprawę bezpieczeństwa ekologicznego Polski*, „Zeszyty Naukowe Ruchu Studenckiego” 2014, nr 2, s. 43.

W rezultacie doszło do gruntownej przebudowy sektora publicznego — w tym przede wszystkim zasad sprawowania władzy politycznej, a także zasad organizacji i świadczenia głównych usług publicznych i zadań administracyjnych (w tym — policyjnych). To niesie za sobą istotne przekształcenia w wielu dziedzinach życia publicznego²².

Jak wiadomo, transformacja ustrojowa w Polsce, zwłaszcza w zakresie pryncypiów zapisanych w ustawie zasadniczej, trwała — w porównaniu z innymi państwami Europy Środkowo-Wschodniej, stosunkowo długo i zakończyła się uchwaleniem konstytucji dopiero w 1997 r.

Wpłynęły na to różne czynniki i uwarunkowania, o których sporo już napisano, nie zawsze zresztą z odpowiednią wnikliwością i bezstronnością; temat ten wykracza poza ramy niniejszego opracowania, zasługując na odrębne, rzetelne potraktowanie.

Nie wnikając więc głębiej w to zagadnienie należy jedynie stwierdzić, że okres ten, zamykający się datami 1989–1997, nie był także w tym zakresie zmarnowany, wtedy przecież metodą ewolucyjną kształtowały się poglądy na takie czy inne rozwiązania ustrojowe, z których spora część została jeszcze przed 1997 r. zastosowana, co dało twórcom kwietniowej ustawy zasadniczej bogaty materiał, w oparciu o który można było stworzyć dojrzały kształt ustroju państwa.

Mimo krytyki, z jaką spotykała się ta konstytucja, zwłaszcza bezpośrednio przed jak i po jej uchwaleniu, warto przypomnieć, iż przetrwała już kilkanaście lat, nie powodując perturbacji w funkcjonowaniu państwa, a krytyczne oceny z czasem wyraźnie przygasły, przyjmując rozmiary typowe dla praktyki obecnej także winnych państwach²³.

Wśród osób, które dostrzegają niemal same zalety przeprowadzonych przekształceń systemowych znajduje się sam ich autor — Balcerowicz. W ostatnim roku realizacji swojego planu do największych osiągnięć zaliczył:

- wzrost zaopatrzenia w towary,
- prywatyzację handlu,
- wewnętrzną wymienialność złotego,
- szybki wzrost eksportu,
- skuteczne wprowadzanie zasad gospodarki rynkowej,
- rozwój instytucji finansowych (banków, giełdy i Komisji Papierów Wartościowych),
- rozpoczęty, choć zbyt wolny, proces prywatyzacji,
- powstanie prawdziwego samorządu terytorialnego,
- reformę systemu podatkowego,
- redukcję zadłużenia zagranicznego.

Za ewentualne potknięcia winił czynniki spowalniające prywatyzację. Piętnastolecie transformacji komentował następująco: „Myślę, że optymalną sytuację

²² M. Kulesza, *Transformacja ustroju administracyjnego Polski (1990–2000)*, „Studia Iuridica” 2000, nr 38, s. 79–80.

²³ S. Rogowski, *Główne czynniki determinujące kształtowanie się podstaw polskiego parlamentaryzmu w pierwszym okresie transformacji ustrojowej (1989–1991)*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2012, nr 4, s. 61–62.

mamy w dziedzinie stabilności cen i wymienialności pieniądza. [...] Jeśli idzie o ogólny stan gospodarki, to porównując obecny z punktem wyjścia musimy odnotować ogromne pozytywne zmiany. Wciąż jednak mamy zdecydowanie za wysokie wydatki publiczne sięgające 47% PKB. Wskutek tego mamy wysokie podatki i na dodatek ogromny deficyt budżetu. Finanse publiczne są chore, co stanowi jeden z objawów choroby polskiego systemu politycznego. [...] Kolejny problem, z którym musimy się uporać, to nadmierna regulacja prawna niektórych dziedzin gospodarki. [...] Prawie w każdej dziedzinie produkcja powstaje na podstawie umów o pracę. W sytuacji gdy przepisy w tej sferze są zbyt rygorystyczne i ułomne, w całej gospodarce musi dziać się źle”²⁴.

Równocześnie w dość zgodnej opinii uznaje się, że zmiany dokonywane w tym procesie są bardzo złożone, głębokie, trudne i powinny być prowadzone równolegle na wielu różnych płaszczyznach.

W tej sytuacji ocena przemian, jakie zaszły w minionym okresie transformacji nie jest i nie może być jednoznaczna.

Zachodziły bowiem w tym okresie zmiany (i to zarówno w sferze regulacyjnej, jak i w sferze realnej) oceniane pozytywnie, jak i zmiany niepożądane²⁵.

Przemiany społeczno-gospodarcze, jakie zaszły w Polsce w okresie minionych trzydziestu lat (1989–2018), miały szeroki i wieloaspektowy charakter i wymiar. Objęły one:

- sferę instytucjonalną i realną gospodarki,
- sposób zarządzania procesami gospodarczymi,
- przestrzenną organizację życia społeczno-gospodarczego,
- instrumentarium polityki gospodarczej i społecznej.

Przemiany te miały miejsce we wszystkich sektorach gospodarki, jakkolwiek ich tempo, zakres oraz oczekiwane efekty w ujęciu sektorowym są zróżnicowane²⁶. Transformacja (zmiana) systemowa miała na celu:

- ekonomiczne ustabilizowanie gospodarki krajowej,
- dokonanie przekształceń w sferze prawno-instytucjonalnej,
- nawiązanie współpracy ekonomicznej i politycznej z państwami Europy Zachodniej.

Zmianom tym towarzyszyły zjawiska:

- deregulacji (ograniczania bezpośredniej ingerencji państwa w funkcjonowanie rynku),
- deetatyzacji (wycofywania się państwa z bezpośredniego prowadzenia działalności gospodarczej),

²⁴ U. Zagóra-Jonszta, *Polscy ekonomiści o przebiegu i skutkach transformacji*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2017, nr 316, s. 209.

²⁵ Z. Mikołajewicz, *Ekonomiczne i społeczne skutki procesu transformacji w Polsce*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H, Oeconomia” 2003, nr 37, s. 361.

²⁶ M. Kotowska-Jelonck, *Wprowadzenie*, (w:) *idem* (red.), *Przemiany społeczno-gospodarcze w Polsce w latach 1989–2018. Wybrane sektory — mechanizmy — instrumenty wsparcia*, Politechnika Świętokrzyska, Kielce 2019, s. 5.

- liberalizacji (wprowadzenie rynkowego mechanizmu regulacji gospodarki oraz zasady równości wszystkich uczestników rynku),
- prywatyzacji i komunalizacji (wzrost roli samorządów terytorialnych),
- restrukturyzacji (w sferze majątkowej, kapitałowej oraz inwestycyjno-produkcyjnej).

Przeprowadzenie tak rozległych zmian systemowych wiązało się z wysokimi nakładami, ale także było narażone na bardzo wysokie koszty społeczno-ekonomiczne oraz na zaistnienie nieprzewidzianych efektów wprowadzanych decyzji.

Wynikało to przede wszystkim z tego, że zmiany ustrojowe w krajach Europy Wschodniej i Centralnej nie przebiegały wg znanych schematów sprawdzonego wcześniej scenariusza.

Zmiana systemowa w Polsce była zjawiskiem bezprecedensowym, ponieważ dotyczyła wielkiego historycznego doświadczenia — tworzenia od 1945 r. ustroju socjalistycznego, a od 1990 r. wychodzenia z niego.

Dopiero z kilkuletniej perspektywy można mówić o sukcesach i porażkach, które zaważyły na ostatecznym rezultacie wdrażanych zmian systemowych i reform gospodarczych.

Po kilku latach nastąpiła kolejna transformacja na skutek przystąpienia do Unii Europejskiej i próba implementacji metodologii funkcjonowania w ramach struktur unijnych.

Kumulacja różnych czynników politycznych, ekonomicznych i społecznych zdeterminowała kierunek procesu transformacyjnego w Polsce, ale także ukształtowała nowe przesłanki konceptualizowania zadań i celów polityki społecznej w latach 90. i na początku XXI w.²⁷

Gospodarka polska w procesie wielkiej transformacji

W gospodarce PRL można dostrzec zarówno wycinkowe sukcesy, jak i liczne niepowodzenia, które hamowały postęp cywilizacyjny kraju i legły u podstaw bankructwa ustroju komunistycznego.

Niepodważalnym, pozytywnym elementem oceny jest z pewnością powojenna odbudowa i integracja gospodarcza kraju w nowych granicach, powiązana z masowymi ruchami migracyjnymi.

Natomiast uprzemysłowienie kraju — z czym wiązano nadzieje na umocnienie siły gospodarczej i militarnej państwa, poprawę położenia materialnego ludności, a także pozycji Polski w wymianie międzynarodowej — tylko częściowo odegrało swoją rolę.

Jego efekty rozmijały się z oczekiwaniami społecznymi i tendencjami obserwowanymi w krajach wysoko rozwiniętych gospodarczo.

Podobnie, niezadowolające efekty przyniosły reforma rolna i częściowe uspołecznienie rolnictwa, które miały wpłynąć na poprawę struktury agrarnej,

²⁷ L. Prorok, *Transformacja polskiej polityki społecznej a członkostwo w Unii Europejskiej*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Sociologica” 2016, nr 56, s. 5–6.

zwiększenie produktywności rolnictwa i podniesienie poziomu życiowego ludności wiejskiej.

W rezultacie niedostateczne okazały się przemiany strukturalne, leżące u podstaw unowocześnienia gospodarki, jej międzynarodowej konkurencyjności, a przede wszystkim zdolności do zaspokajania materialnych potrzeb społeczeństwa.

Dystans społeczno-ekonomiczny między Polską a zaawansowanymi gospodarczo krajami europejskimi się nie zmniejszał.

Na tle międzynarodowym wyraźne stawały się zasadnicze odmienności proporcji gospodarczych naszego kraju, świadczące o jego zacofaniu. Decydowały o tym:

- wysoki udział rolnictwa w tworzeniu dochodu narodowego i zatrudnieniu,
- niedorozwój sektora usług, mającego istotny wpływ na warunki bytowe ludności.

Stagnacja strukturalna sprawiła, że gospodarka Polski, mimo trwającego do 1978 r. wzrostu, nabrała cech peryferyjnych, wyrażających się w jej malejącej roli w handlu międzynarodowym i bardzo niskiej zdolności eksportowej.

Na rynku międzynarodowym polska gospodarka w znacznym stopniu była reprezentowana przez węgiel, natomiast minimalną rolę odgrywał wywóz dóbr wysoko przetworzonych.

Przeważające w całym okresie powojennym tendencje do powielania radzieckiego wzorca rozwojowego powodowały, że procesy przyspieszenia zmian efektywnościowych, wywodzące się z postępu w przemysłach „wysokiej technologii” nie objęły swym zasięgiem Polski.

W efekcie zwiększył się jej dystans do krajów rozwiniętych gospodarczo, zarówno pod względem poziomu technologii, jak i poziomu dochodu.

Gospodarka końca lat 80. XX w. nie była w stanie zaspokoić aspiracji bytowych społeczeństwa i zapewnić Polsce należytego miejsca w międzynarodowej rywalizacji²⁸.

Skuteczna prywatyzacja w gospodarce postsocjalistycznej jest jednym z podstawowych czynników decydujących o sukcesie całego programu transformacji systemowej.

Celem tego programu jest przekształcenie systemu gospodarczego, opartego na centralnym planowaniu i rozdzielnictwie zasobów, w sprawnie funkcjonującą gospodarkę rynkową, podobną do tej, która istnieje w wysoko rozwiniętych krajach zachodnich.

W porównaniu jednak z programami prywatyzacji realizowanymi w krajach wysoko rozwiniętych, a także — w znacznym stopniu — podejmowanymi w krajach rozwijających się proces przekształceń własnościowych w krajach Europy Środkowej i Wschodniej okazał się o wiele bardziej złożony, zarówno pod względem skali, jak i treści. Jeżeli chodzi o skalę tego procesu, to warto dokonać rozróżnienia między prywatyzacją:

- przedsiębiorstw państwowych,

²⁸ J. Kaliński, *Gospodarka Polski w procesie transformacji ustrojowej (1989–2002)*, (w:) E. Czarny (red.), *op. cit.*, s. 9–10.

- całej gospodarki²⁹.

Doświadczenia krajów Europy Środkowej i Wschodniej lat 90. XX w. wykazują, że transformacji ustrojowej, czyli przejściu od gospodarki centralnie kierowanej tzw. realnego socjalizmu do gospodarki rynkowej, towarzyszą zaburzenia w sferze finansów publicznych.

Finanse publiczne są tą dziedziną, w której prawie wszystkie kraje, niezależnie od ustroju, zaawansowania rozwoju gospodarczego i poziomu cywilizacyjnego odczuwają znaczne trudności.

Jednak w krajach przechodzących transformację ustrojową nastąpiło wyraźne spotęgowanie tych problemów w porównaniu ze stanem poprzednim.

Upoważnia to do określenia tych trudności jako transformacyjnego kryzysu finansów publicznych. Mechanizm zaburzeń w sferze finansów publicznych polegał na tym, że z:

- jednej strony nastąpił spadek dochodów budżetowych w ujęciu realnym,
- drugiej — elastyczność wydatków była ograniczona i nie można było, przynajmniej w krótkim czasie, dostosować ich do obniżonego poziomu dochodów³⁰.

Jedną z najważniejszych kwestii przemiany gospodarki socjalistycznej w gospodarkę rynkową jest zmiana roli pieniądza.

O ile bowiem mechanizm pierwszej zakładał daleko idące podporządkowanie strumieni pieniężnych strumieniom rzeczowym, o tyle w drugiej mamy do czynienia z odwrotną sytuacją — to posiadanie pieniądza, a następnie jego wydatkowanie decydują o zasadniczej części decyzji o rzeczowym charakterze.

W systemie socjalistycznym pieniądz pełnił funkcję pasywną, gdyż w bardzo ograniczonym zakresie decydował o alokacji dóbr, podczas gdy w gospodarce rynkowej, będąc podstawowym instrumentem rozdzielającym zasoby, odgrywa rolę aktywną³¹. Główne cechy charakterystyczne systemu finansowego w Polsce są następujące. Po:

- pierwsze, i najważniejsze z punktu widzenia niniejszego opracowania, jest on w znacznym stopniu otwarty na świat, w przeciwieństwie do całkowicie wewnętrznego, odizolowanego od świata zewnętrznego systemu finansowego z końca lat 80. XX w.,
- drugie, polski system finansowy reprezentuje — w przeciwieństwie do węgierskiego — model kontynentalno-europejski, a nie anglo-amerykański,
- trzecie, ok. 70% aktywów instytucji finansowych w Polsce znajduje się w rękach podmiotów zagranicznych; podobna sytuacja wśród byłych krajów socjalistycznych występuje tylko na Węgrzech oraz w Słowenii,

²⁹ R. Rapacki, *Przekształcenia własnościowe w Polsce w latach 1990–2003: próba bilansu*, (w:) E. Czarny (red.), *op. cit.*, s. 38.

³⁰ A. Wernik, *Finanse publiczne i polityka fiskalna w Polsce w latach 1989–2004*, (w:) E. Czarny (red.), *op. cit.*, s. 63.

³¹ Z. Polański, *Przemiana i ciągłość: refleksje o polskiej polityce pieniężnej w okresie piętnastolecia transformacji ustrojowej*, (w:) E. Czarny (red.), *op. cit.*, s. 94.

- czwarte, polski system finansowy uniknął (w przeciwieństwie do Węgier, Czech i Rosji) kryzysu walutowego; nie spotkał go też kryzys bankowy lub finansowy,
- piąte, polski system finansowy jest w dużym stopniu dostosowany do regulacji Unii Europejskiej³².

W Polsce, tak jak w innych krajach realnego socjalizmu, wymianę gospodarczą z zagranicą regulowano nakazowo.

Jej struktura zależała od planu działania całej gospodarki. Ceny wewnętrzne silnie różniły się od cen światowych.

Było tak przede wszystkim dlatego, że te pierwsze nie odzwierciedlały relacji między popytem na dobra a ich podażą, lecz były jedynie formalnym przelicznikiem ułatwiającym dokonywanie transakcji i agregowanie różnego typu dóbr.

Co więcej, kurs walutowy był ustalany arbitralnie i nie wpływał na ceny wewnętrzne. Pieniądz krajowy nie był wymienialny.

Waluty zagraniczne rozdzielano za pomocą metod administracyjnych. Eksport i import były prowadzone przez specjalne firmy państwowe.

Nie istniała możliwość swobodnego działania firm zagranicznych w kraju oraz przenoszenia przez przedsiębiorstwa krajowe produkcji za granicę.

Do 1989 r. polska polityka handlowa nie była istotna z punktu widzenia praktyki gospodarczej. Było tak z powodu obowiązywania państwowego monopolu handlu zagranicznego.

Wymianę towarową z zagranicą prowadziły państwowe przedsiębiorstwa, które realizowały porozumienia międzynarodowe oraz cele narzucone przez centralnego planistę. Ich zyski podlegały redystrybucji za pośrednictwem budżetu.

Stosowano raczej system nakazów i zakazów niż cel i innych instrumentów ograniczających wymianę.

Przed podjęciem transformacji systemowej polską gospodarkę cechowała dominacja własności państwowej we wszystkich sektorach poza rolnictwem.

Względnie przestarzały i niedostateczny zasób kapitału stałego przyczyniał się do niskiej efektywności produkcji, widocznej zwłaszcza w konfrontacji z produktami zagranicznymi.

Międzynarodową konkurencyjność wielu produktów eksportowych warunkowało wówczas zaniżanie ich cen³³.

W przeciwieństwie do innych obszarów integracji Polski z Unią Europejską zasady wymiany handlowej Polski z zagranicą zostały już przed wejściem do Unii Europejskiej znacząco zharmonizowane z wymogami wspólnej polityki handlowej.

Stało się to w dużej mierze dzięki wynegocjowanym przez Polskę w latach 90. XX w. umowom o wolnym handlu z wieloma partnerami, z którymi podobne umowy ma od wielu lat Wspólnota.

³² E. Pietrzak, *Internacjonalizacja systemu finansowego Polski w latach 1990–2004*, (w:) E. Czarny (red.), *op. cit.*, s. 130–131.

³³ E. Chilimoniuk, E. Czarny, *Otwieranie gospodarki polskiej w okresie transformacji systemowej*, (w:) *idem* (red.), *op. cit.*, s. 154–155.

Umożliwiły to również porozumienia rundy urugwajskiej GATT z 1994 r., które zobowiązały członków WTO, by dostosowali ich narodowe przepisy handlowe do tych porozumień.

Do zbliżenia polskiej polityki handlowej do reguł Unii Europejskiej istotnie przyczynił się także układ europejski, wprowadzany w odniesieniu do wymiany handlowej od 1 marca 1992 r.

W wyniku tego, z początkiem 1999 r. prawie cała wymiana wyrobami przemysłowymi między Polską a Unią Europejską została w pełni zliberalizowana.

Także bariery w handlu artykułami rolnymi zostały przed wejściem Polski do Unii Europejskiej istotnie obniżone.

W efekcie, już przed przystąpieniem do Unii Europejskiej w polskiej gospodarce dokonały się istotne dostosowania do zaostrzonej konkurencji zagranicznej. Dotyczyło to zwłaszcza produkcji przemysłowej, gdzie skala otwarcia była największa³⁴.

Uwieńczeniem piętnastu lat transformacji systemowej stało się przystąpienie Polski do Unii Europejskiej.

Po kilkunastu latach dynamicznych przemian politycznych, ekonomicznych i społecznych Polska została włączona w struktury jednoczącej się Europy.

Kolejnym etapem integracji z krajami Unii Europejskiej będzie przyjęcie przez Polskę wspólnej europejskiej waluty.

Od chwili przystąpienia do Unii Europejskiej Polska uczestniczy w Unii Gospodarczej i Walutowej jako państwo członkowskie z derogacją, czyli czasowym wyłączeniem z obowiązku wprowadzenia euro.

Warunkiem przyjęcia wspólnej europejskiej waluty jest spełnienie kryteriów konwergencji zapisanych w traktacie ustanawiającym Wspólnotę Europejską.

Wstępując do Unii Europejskiej, Polska zobowiązała się dążyć do spełnienia kryteriów zbieżności, a następnie przystąpić do strefy euro.

Termin realizacji kryteriów zbieżności oraz przyjęcia wspólnej waluty nie jest jednak określony, co stwarza konieczność wyboru strategii przystąpienia do unii monetarnej³⁵.

Zasadniczym celem ustrojowym transformacji w Polsce było stworzenie organów i mechanizmów politycznych, które mogłyby się składać na nowe, suwerenne państwo.

Tworzenie elementów nowego państwa było jednocześnie wspomagane przez przemiany w gospodarce, społeczeństwie i jego świadomości, a także związane z powstawaniem nowego systemu wartości.

Proces ten trwał kilka lub kilkanaście lat (na ten temat badacze prowadzą jeszcze spory) i doprowadził do ukształtowania instytucji państwa polskiego, które powszechnie określa się mianem III Rzeczypospolitej.

³⁴ E. Kawecka-Wyrzykowska, *Skutki przyjęcia przez Polskę wspólnej polityki handlowej Unii Europejskiej*, (w:) E. Czarny (red.), *op. cit.*, s. 190–191.

³⁵ A. Czogała, *Polska droga do euro*, (w:) E. Czarny (red.), *op. cit.*, s. 216.

Nowe państwo i jego instytucje przestały być zależne od zagranicznych ośrodków decyzji politycznych, jednocześnie „wyzwalając się” wewnętrznie spod komunistycznej dominacji monopartii istniejącej w poprzednim ustroju.

Państwo i jego instytucje zostały oparte na demokratycznych zasadach ustrojowych sformułowanych w toku ewolucji systemów sprawowania władzy w państwach Europy Zachodniej czy USA.

Ponadto, stworzone zostały warunki formalnoprawne do odzyskania przez społeczeństwo jego podmiotowości prawnej.

Stan ten, wraz ze wspomnianymi zasadami ustrojowymi, został potwierdzony przyjęciem *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* z 2 kwietnia 1997 r.³⁶

Ochrona środowiska i zasobów naturalnych jest dzisiaj rozbudowanym obszarem działalności państwa, podmiotów gospodarczych, instytucji, organizacji i obywateli.

Działalność w tym zakresie nie ma już charakteru częściowego, przypadkowego, skupionego jedynie na wybranych problemach. Nabrała cech kompleksowości i systemowego podejścia.

Także znaczenie ochrony środowiska w zakresie procesów decyzyjnych i dysponowania środkami zrównało się z celami gospodarczymi i społecznymi.

Tę zorganizowaną działalność, obejmującą określanie celów i priorytetów, a także warunków, zasad oraz narzędzi ich realizacji, nazywamy dzisiaj polityką ochrony środowiska albo — częściej — polityką ekologiczną.

Co więcej, określenie to stosowane jest zarówno na szczeblu krajowym lub międzynarodowym, jak i w skali lokalnej bądź przedsiębiorstwa³⁷.

Termin „społeczne koszty transformacji” zajął trwałe miejsce w polskim piśmiennictwie poświęconym procesom współczesnych przeobrażeń ustrojowych i strukturalnych w naszym kraju. Stanowi on przedmiot wielu opracowań, kreślonych przede wszystkim przez:

- socjologów,
- ekonomistów,
- politologów.

Jest jednak przez nich różnie rozumiany i interpretowany. Na przykład socjolog Piotr Sztompka w książce *Trauma wielkiej zmiany*, noszącej podtytuł *Społeczne koszty transformacji*, rozpatruje je w kontekście anomii sukcesu, „czyli negatywnego pokłosia zwycięskiej, niosącej nadzieję rewolucji”.

Również socjolog, ale bliski polityce społecznej, Kazimierz W. Frieske traktuje społeczne koszty zmiany społecznej jako „mroczną stronę sukcesu”.

Podobnie widzi je, bliska socjopolitologii, Maria Jarosz w obszernym studium *Władza, przywileje, korupcja*.

W monumentalnej księdze *Dziesięciolecie Polski Niepodległej 1989–1999*, koncentrującej się na blaskach procesu transformacji, znalazło się jednak sformułowanie, że rozpatrywany okres był „dekadą egoizmu”, przy czym świadome

³⁶ J. Osiński, *Państwo w procesie transformacji ustrojowej w Polsce*, (w:) E. Czarny (red.), *op. cit.*, s. 248.

³⁷ M. Cygler, *Polityka ochrony środowiska naturalnego w Polsce*, (w:) E. Czarny (red.), *op. cit.*, s. 272.

wybranie koncepcji „skoku w gospodarkę wolnorynkową musiało generować ogromne koszty społeczne”.

Większość autorów zajmujących się procesami transformacji i jej ujemnymi stronami szuka ich przyczyn w:

- ułomnościach obalonego ustroju,
- podtrzymywaniu niektórych cech gospodarki nakazowo-rozdzielczej,
- trwaniu mentalności *homo sovieticus*.

Pisze się m.in. o „wyuczzonej bezradności” i związanym z nią myśleniu „w kategoriach dawnego systemu”.

Inne stanowisko zajmuje ekonomista Władysław Baka, który przytaczając wyniki sondażu ze stycznia 2004 r. (42% respondentów uznało, że transformacja ustrojowa przyniosła więcej strat niż korzyści, 20% dostrzegło w niej więcej korzyści niż strat, a 25% tyle samo korzyści co strat), wiąże wysokie społeczne koszty transformacji z odejściem od programu uzgodnionego przy *Okrągłym Stole*.

Przytaczane oceny stanowią dość skromną, ale — jak się zdaje — reprezentatywną ilustrację różnorodności poglądów na etiologię, przebieg i konsekwencje tego kompleksu zjawisk, które określa się terminem „społeczne koszty transformacji”³⁸.

Niemal wszystkie kraje Europy Środkowej i Wschodniej przeszły na początku okresu transformacji głęboki kryzys spowodowany:

- zmianą systemu gospodarczego,
- reorientacją zewnętrznych więzi gospodarczych,
- zmianami w strukturze produkcji.

W większości krajów kryzys ten trwał kilka lat i doprowadził do ogromnego spadku produkcji, nierzadko o połowę lub nawet więcej.

Kilka krajów doświadczyło też ponownego załamania produkcji po okresie ożywienia gospodarczego (m.in. Czechy, Rumunia i Polska)³⁹.

Wskazania respondentów dotyczące zmiany ustroju w latach 1994–2019

Rzeczywistość społeczna ma dwoistą naturę. Składają się na nią:

- statyka i dynamika społeczna,
- trwanie,
- zmiana.

Dynamika i idące za nią zmiany mają różne nasilenie. Charakterystyczną cechą społeczeństw nowoczesnych i ponowoczesnych jest ogromne przyspieszenie ich tempa — przeobrażenia sposobów produkcji i stylu życia zachodzą wielokrotnie w ciągu jednego pokolenia, co dla życia społecznego ma także negatywne konsekwencje⁴⁰.

³⁸ A.M. Rajkiewicz, *Społeczne koszty transformacji*, (w:) E. Czarny (red.), *op. cit.*, s. 298–299.

³⁹ Z. Matkowski, *Gospodarka Polski na tle innych krajów Europy Środkowej i Wschodniej*, (w:) E. Czarny (red.), *op. cit.*, s. 328.

⁴⁰ M. Halamska, *Transformacja wsi 1989–2009: zmienny rytm modernizacji*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2011, nr 2, s. 5.

Uruchomiony w 1989 r. w Polsce proces transformacji dokonał się przede wszystkim w płaszczyźnie politycznej. Najogólniej rzecz ujmując, było to przejście od:

- państwa typu totalitarnego do państwa demokratycznego,
- dyktatury do tzw. państwa prawa,
- państwa programowo ateistycznego do państwa neutralnego światopoglądowo.

Inaczej mówiąc, chodziło tu o nowy kształt państwa, odmienny od dotychczasowego jego charakteru oraz sposobu sprawowania władzy.

Generalnie rzecz ujmując, społeczeństwo zajęło pozytywne stanowisko wobec przemian politycznych. Dotyczy to także Kościoła, czego dobitnym przykładem są stwierdzenia zawarte w *Komunikacie z 235 Konferencji Plenarnej Episkopatu Polski* z 16–17 czerwca 1989 r., w którym czytamy: „W Polsce dokonują się ważne przemiany polityczne, następuje między innymi znaczne uaktywnienie polityczne ludzi i grup społecznych. Są to zjawiska pozytywne”.

Taka postawa jest w pełni zrozumiała. Nowa rzeczywistość polityczna zmieniła bowiem sam charakter państwa.

Od 1989 r. można mówić o państwie, które — poprzez swój ustrój demokratyczny — staje się rzeczywistą przestrzenią życia i działania swoich obywateli.

Można mówić o faktycznym upodmiotowieniu społeczeństwa w ramach nowych struktur funkcjonowania państwa.

Biorąc pod uwagę tylko te fakty, społeczeństwo naszego kraju nie mogło nie poprzeć dokonujących się przemian⁴¹.

Od 1994 r. CBOS realizuje badania stosunku Polaków do przemian z przełomu lat 80. i 90., z których ogólny wniosek jest taki, że Polacy pozytywnie oceniają fakt przeprowadzenia transformacji ustrojowej.

Na przestrzeni lat tendencja ta systematycznie wzrastała. Według CBOS, poziom poparcia zmiany systemowej nigdy nie spadł w Polsce poniżej 56%.

Warto podkreślić, że pytanie badawcze „Czy warto było zmieniać ustrój?” (zadawane w sondażach ośrodka) dotyczyło transformacji rozumianej nie tyle jako szerokie zjawisko, obejmujące tworzenie się i krystalizowanie nowych reguł w trzech sferach — polityce, gospodarce i społeczeństwie, jako proces instytucjonalizacji politycznej, dążenie do demokracji liberalnej oraz gospodarki wolnorynkowej, lecz raczej jako zmiana ustroju z komunistycznego na demokratyczny, bez wskazania na szereg wynikających z niej konsekwencji. Poszczególne elementy transformacji oraz jej społeczne skutki obejmowały kolejne pytania⁴².

Ponad 4/5 respondentów (81%) uważa, że w 1989 r. warto było zmieniać ustrój, z czego zdecydowana większość (52% ogółu) jest o tym zdecydowanie przekonana.

Przed 30. rocznicą wyborów 4 czerwca jedynie czterech na stu dorosłych

⁴¹ H. Skorowski, *Polskie przemiany w perspektywie politologiczno-socjologicznej*, „Mazowsze. Studia Regionalne” 2014, nr 15, s. 77–78.

⁴² A. Tatarenko, *Stosunek Polaków do transformacji ustrojowej: główne postawy oraz ich uwarunkowania w obliczu 30. rocznicy upadku komunizmu*, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej” 2019, nr 17, s. 305.

Polaków uważa, że nie warto było podejmować transformacji ustrojowej, a 15% badanych nie potrafi ocenić, czy warto było to robić⁴³.

Ocena zmian, jakie zaszły w Polsce po 1989 r., w każdym momencie czasowym była związana z nastrojami społecznymi. Skutki przemian najgorzej oceniano pięć lat po obradach *Okrągłego Stołu* oraz w latach 2001–2003⁴⁴.

Stosunek do transformacji jest obecnie znacznie bardziej entuzjastyczny niż przed pięcioma laty (wzrost poparcia o 10 p.p.).

Warto jednak podkreślić, iż pomimo pogorszenia się ocen w latach 2001–2003 poziom akceptacji przemian ustrojowych rozpoczętych w 1989 r. nigdy nie spadł poniżej 56%, a w najlepszych latach 2009–2010 sięgał 82–83%⁴⁵.

Tabela 1

Czy z perspektywy czasu można powiedzieć, że warto, czy też nie warto było w 1989 r. zmieniać w Polsce ustrój? (%)

Termin badania	Wskazania respondentów		
	warto	nie warto	trudno powiedzieć
III 1994 r.	60	29	11
VII 1994 r.	64	27	9
X 1995 r.	75	16	9
X 1997 r.	70	14	16
IV 1999 r.	63	24	13
VI 1999 r.	72	17	10
X 1999 r.	67	22	11
V 2001 r.	56	30	14
XI 2001 r.	62	24	14
III 2002 r.	58	27	15
XI 2003 r.	56	32	12
V 2004 r.	65	21	14
I 2009 r.	82	8	10
III/IV 2010 r.	83	9	8
V 2013 r.	59	25	16
II 2014 r.	71	12	17
V 2019 r.	81	4	15

Źródło: opracowanie własne na podstawie B. Badora, *Czy warto było zmieniać ustrój? Ocena przemian po 1989 roku*, „Komunikat z Badań CBOS” 2019, nr 76, s. 2.

⁴³ B. Badora, *Czy warto było zmieniać ustrój? Ocena przemian po 1989 roku*, „Komunikat z Badań CBOS” 2019, nr 76, s. 1.

⁴⁴ *Idem*, *Czy warto było zmieniać ustrój? Ocena zmian ustrojowych po 25 latach*, „Komunikat z Badań CBOS” 2014, nr 67, s. 24.

⁴⁵ *Idem*, *Czy warto było zmieniać ustrój? Ocena przemian...*, op. cit., s. 2.

Tegoroczny wynik pod względem stopnia poparcia dla transformacji ustrojowej zalicza się do trzech najlepszych w historii badań tej problematyki, natomiast odsetek ją odrzucających jest najniższy z notowanych⁴⁶.

Transformacja i jej skutki najlepiej oceniane były natomiast w 2009 r., czyli dwadzieścia lat po jej rozpoczęciu⁴⁷.

Po ponad 30 latach od zakończenia obrad *Okrągłego Stołu* oceny społecznych skutków transformacji są lepsze niż kiedykolwiek wcześniej.

Obecnie ponad 2/3 badanych (68%) twierdzi, że zmiany, jakie zaszły w Polsce od 1989 r., przyniosły ludziom więcej korzyści niż strat, z czego 8% dostrzega wyłącznie korzyści, a jedynie co 20. (5%) uważa, iż transformacja przyniosła ludziom w Polsce więcej strat niż korzyści (z czego zaledwie 0,3% widzi wyłącznie straty). Co dziesiąty badany nie potrafi ocenić społecznych skutków transformacji⁴⁸.

Zasadność przeprowadzenia transformacji nie budzi obecnie w społeczeństwie polskim sprzeciwów. Zdecydowana większość Polaków pozytywnie odnosi się do przemian z przełomu lat 80. i 90.

Jest to zjawisko o tyle interesujące, że w publicznym dyskursie dominują dwie przeciwstawne narracje o tych wydarzeniach, w tym jedna z nich nacechowana negatywnie.

W wypowiedziach polityków, w przekazie medialnym, często pojawiają się krytyczne opinie na temat przebiegu transformacji, zwłaszcza jej kosztów (odnoszą się zazwyczaj do tzw. planu Balcerowicza) oraz głównych sprawców (spór wokół Lecha Wałęsy).

Jak pokazują przywołane badania, zrealizowane zarówno przez CBOS, jak i inne instytucje, narracja ta tylko w niewielkim stopniu wpływa na stanowiska opinii publicznej, które zależne są od:

- indywidualnej sytuacji respondenta,
- aktualnych w czasie przeprowadzania sondażu nastrojów społecznych (poziom zadowolenia z życia, przynależność do beneficjentów lub przegranych transformacji, etc.)⁴⁹.

Zajęcie pozytywnego stanowiska nie oznacza jednak postawy bezkrytycznej. W wielu kwestiach społeczeństwo, ustosunkowując się pozytywnie do istoty zmian w sferze politycznej, zajmuje jednak różnorodne stanowiska. Wyraża je poprzez opinie i programy poszczególnych partii i ugrupowań politycznych⁵⁰.

Przełom polityczny doprowadził do zmian w wielu dziedzinach życia społecznego, które w różnym nasileniu zachodziły przez całe następne dwudziestolecie.

⁴⁶ *Ibidem*, s. 2.

⁴⁷ *Idem*, Czy warto było zmieniać ustrój? Społeczna ocena przemian po 1989 roku, „Komunikat z Badań CBOS” 2013, nr 73, s. 13.

⁴⁸ *Idem*, Czy warto było zmieniać ustrój? Ocena przemian..., *op. cit.*, s. 4.

⁴⁹ A. Tatarenko, *op. cit.*, s. 315–316.

⁵⁰ H. Skorowski, *op. cit.*, s. 78.

Dokonywały się one w racjonalnym porządku — konsekwencje jednych były bowiem źródłem innych⁵¹.

Podsumowanie

Ostatnie 30 lat historii Polski to niewątpliwie pasmo sukcesów. Udało nam się zbudować mocną pozycję na arenie międzynarodowej, w 1999 r. przystąpiliśmy do NATO, a w 2004 r. — do Unii Europejskiej.

Urynkowienie gospodarki zaowocowało jej nieskrępowanym rozkwitem. Polski PKB wzrósł ponad dwuipółkrotnie, wartość eksportu — prawie czternastokrotnie.

Pod względem skuteczności przemian gospodarczych Polska stała się przykładem dla całego regionu.

W tym samym czasie struktura naszej gospodarki cały czas ewoluowała, wzorując się na gospodarkach Europy Zachodniej.

W porównaniu z sytuacją sprzed trzydziestu lat zarabiamy dwa razy więcej (w wartościach realnych), żyjemy kilka lat dłużej i dużo częściej zdobywamy wyższe wykształcenie. Budujemy mieszkania, drogi szybkiego ruchu i rozbudowujemy sieci komunikacji miejskiej.

Przy okazji, mimo boomu gospodarczego, udało nam się znacznie lepiej zadbać o środowisko, np. przez ograniczenie emisji gazów cieplarnianych i zanieczyszczeń powietrza.

Oczywiście w omawianym okresie zdarzały się też chwile trudne oraz niewykorzystane szanse. Prywatyzacja w latach 90., choć z pewnością kluczowa dla rozwoju gospodarczego, naraziła państwo na znaczne straty, nie dokonano skutecznej reformy systemu emerytalnego, dopuszczono do powiększenia nierówności społecznych, a zdania ekonomistów co do skuteczności tzw. „planu Balcerowicza” do tej pory są podzielone.

Nadal jednak, jak wynika z najnowszych badań Polskiego Instytutu Ekonomicznego, 62% Polaków uważa, że przemiany ustrojowe przyniosły Polsce więcej korzyści niż strat.

Podobnie jak minione 30 lat również przyszłość będzie obfitować w wiele szans i wyzwania. Musimy zmierzyć się z problemami wewnętrznymi, jak:

- niekorzystna sytuacja demograficzna,
- zwiększenie potrzeb i oczekiwań zdrowotnych Polaków,
- narastający dług publiczny.

Ponadto, wspólnie z innymi narodami, będziemy musieli stawić czoło problemom, które dotyczą nas wszystkich, jak:

- światowy pokój,
- bezpieczeństwo,
- globalne ocieplenie.

⁵¹ M. Halamska, *op. cit.*, s. 6.

Wreszcie, wspólnie z resztą Europejczyków, będziemy musieli zastanowić się nad przyszlą formułą funkcjonowania Unii Europejskiej⁵².

Proces reformowania polskiej gospodarki od samego początku był przedmiotem licznych badań naukowych, analiz i ocen.

Realizowany w praktyce przez decydentów, reprezentujących różne partie polityczne i posiadających odmienne priorytety społeczno-gospodarcze budził wiele sporów i kontrowersji. Dotyczyły one przede wszystkim:

- tempa i skali zmian,
- stopnia decentralizacji państwa,
- zakresu liberalizacji i prywatyzacji poszczególnych sektorów gospodarki,
- otwarcia na napływ kapitału zagranicznego,
- polityki społecznej, socjalnej i regionalnej,
- sterowania podażą i popytem na rynku pracy,
- wielu szczegółowych rozwiązań i instrumentów polityki społeczno-gospodarczej.

Mimo zróżnicowanych ocen analityków i badaczy, dotyczących przebiegu i efektów reform społeczno-gospodarczych w Polsce w okresie minionych trzydziestu lat (1989–2018), faktem jest, że wzrost gospodarczy w naszym kraju w tym okresie był relatywnie szybszy niż w krajach Europy Zachodniej, a także w USA.

Umożliwiło to zmniejszenie dystansu dzielącego polską gospodarkę od gospodarek krajów bogatszych.

Średnioroczny wzrost PKB w Polsce w latach 1992–2016 wyniósł 4,1%, co było najlepszym wynikiem wśród krajów Europy Środkowo-Wschodniej.

Wzrost ten został osiągnięty mimo relatywnie niskiej stopy oszczędności i stopy inwestycji w tym czasie — niższej niż średnia w Unii Europejskiej i w krajach Europy Środkowo-Wschodniej⁵³.

Ze względu na ograniczone ramy tego opracowania i jego edukacyjny charakter z pewnością nie poruszono w nim wszystkich kwestii związanych z transformacją systemową.

Nie wszystkie aspekty polskiej drogi „od planu do rynku” zostały omówione tak szczegółowo, jak na to zasługują⁵⁴.

Bibliografia

- Arak P., Czernicki Ł., Czerwiński A., Kukołowicz P., Kutwa K., Maj M., *Polska 1989–2019. Społeczeństwo, gospodarka, kultura*, Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa 2019.
- Badora B., *Czy warto było zmieniać ustrój? Ocena przemian po 1989 roku*, „Komunikat z Badań CBOS” 2019, nr 76.
- Badora B., *Czy warto było zmieniać ustrój? Ocena zmian ustrojowych po 25 latach*, „Komunikat z Badań CBOS” 2014, nr 67.

⁵² P. Arak, Ł. Czernicki, A. Czerwiński, P. Kukołowicz, K. Kutwa, M. Maj, *op. cit.*, s. 4.

⁵³ M. Kotowska-Jelonck, *Wprowadzenie*, (w:) *idem* (red.), *Przemiany społeczno-gospodarcze w Polsce w latach 1989–2018. Wybrane aspekty...*, *op. cit.*, s. 7.

⁵⁴ E. Czarny, *op. cit.*, s. 6.

- Badora B., *Czy warto było zmieniać ustrój? Społeczna ocena przemian po 1989 roku*, „Komunikat z Badań CBOS” 2013, nr 73.
- Chilimoniuk E., Czarny E., *Otwieranie gospodarki polskiej w okresie transformacji systemowej*, (w:) E. Czarny (red.), *Gospodarka polska na przełomie wieków od A do Z*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2005.
- Cudny W., *Model przemian miasta postsocjalistycznego — przykład Łodzi*, „Studia Miejskie” 2011, nr 4.
- Cygler M., *Polityka ochrony środowiska naturalnego w Polsce*, (w:) E. Czarny (red.), *Gospodarka polska na przełomie wieków od A do Z*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2005.
- Czarny E., *Wprowadzenie*, (w:) E. Czarny (red.), *Gospodarka polska na przełomie wieków od A do Z*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2005.
- Czogała A., *Polska droga do euro*, (w:) E. Czarny (red.), *Gospodarka polska na przełomie wieków od A do Z*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2005.
- Domański M.A., *Przestępczość zorganizowana w RP po 1989 roku*, „Securitologia” 2013, nr 2.
- Fiszer J.M., *30-ta rocznica wyborów do Sejmu i Senatu w 1989 roku. Transformacja ustrojowa w Polsce i jej konsekwencje dla Europy i świata*, „Biuletyn Analiz i Opinii” 2019, nr 3.
- Hałamska M., *Transformacja wsi 1989–2009: zmienny rytm modernizacji*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2011, nr 2.
- Jakubowska A., *Przemiany instytucjonalne na rynku finansowym w Polsce — wybrane aspekty*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2017, nr 488.
- Kaliński J., *Gospodarka Polski w procesie transformacji ustrojowej (1989–2002)*, (w:) E. Czarny (red.), *Gospodarka polska na przełomie wieków od A do Z*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2005.
- Kaliński J., *Transformacja gospodarki polskiej w latach 1989–2004*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2009.
- Karpiński A., *Gospodarcze, społeczne i polityczne problemy XX i XXI wieku*, (w:) T. Noch (red.), *Gospodarcze i społeczne problemy XX i XXI wieku*, Gdańska Wyższa Szkoła Administracji, Gdańsk 2009.
- Kawecka-Wyrzykowska E., *Skutki przyjęcia przez Polskę wspólnej polityki handlowej Unii Europejskiej*, (w:) E. Czarny (red.), *Gospodarka polska na przełomie wieków od A do Z*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2005.
- Kołodko G.W., *Wielka Transformacja 1989–2029. Uwarunkowania, przebieg, przyszłość*, „Ekonomista” 2009, nr 3.
- Kotowska-Jelonek M., *Wprowadzenie*, (w:) M. Kotowska-Jelonek (red.), *Przemiany społeczno-gospodarcze w Polsce w latach 1989–2018. Wybrane aspekty makroekonomiczne*, Politechnika Świętokrzyska, Kielce 2019.
- Kotowska-Jelonek M., *Wprowadzenie*, (w:) M. Kotowska-Jelonek (red.), *Przemiany społeczno-gospodarcze w Polsce w latach 1989–2018. Wybrane sektory — mechanizmy — instrumenty wsparcia*, Politechnika Świętokrzyska, Kielce 2019.
- Krzemiński I., *Wstęp. Ustrojowa transformacja w oczach polskich socjologów. Wybór tekstów o transformacji*, (w:) I. Krzemiński, *Wielka transformacja. Zmiany ustroju w Polsce po 1989*, Łośgraf, Warszawa 2010.
- Kulesza M., *Transformacja ustroju administracyjnego Polski (1990–2000)*, „Studia Iuridica” 2000, nr 38.
- Madera A.J., *Polityka zagraniczna Polski po roku 1989 (wybrane zagadnienia)*, „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia Politologica” 2004, nr 2.

- Marks-Bielska R., Nazarczuk J.M., *Polityka gospodarcza w warunkach przemian ustrojowo-systemowych*, (w:) R. Kisiel, R. Marks-Bielska (red.), *Polityka gospodarcza (zagadnienia wybrane)*, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski, Olsztyn 2013.
- Mikowski Z., *Gospodarka Polski na tle innych krajów Europy Środkowej i Wschodniej*, (w:) E. Czarny (red.), *Gospodarka polska na przełomie wieków od A do Z*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2005.
- Mikołajewicz Z., *Ekonomiczne i społeczne skutki procesu transformacji w Polsce*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H, Oeconomia” 2003, nr 37.
- Mikucka-Wójtowicz D., *Transformacja ustrojowa w państwach Europy Środkowej i Południowo-Wschodniej — geneza, uwarunkowania, przebieg procesu. Uwagi teoretyczne*, (w:) E. Bujwid-Kurek, D. Mikucka-Wójtowicz, *Transformacja ustroju politycznego państw Europy Środkowej i Południowo-Wschodniej. Podręcznik akademicki*, Libron, Kraków 2015.
- Mikuła P., *Bilans przemian społecznych i gospodarczych w Polsce w latach 1989–2006*, „Zeszyty Naukowe Zakładu Europeistyki Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie” 2008, nr 2.
- Milian L., *Socjologia gospodarki. Trzy wykłady programowe*, Gdańska Wyższa Szkoła Administracji, Gdańsk 2008.
- Mojak R., *Transformacja ustroju politycznego w latach 1989–1997*, (w:) W. Skrzydło (red.), *Polskie prawo konstytucyjne. Stan prawny na dzień 15 września 2010 r.*, Verba, Lublin 2010.
- Nowak D., *Wpływ przemian ustrojowych z 1989 roku na poprawę bezpieczeństwa ekologicznego Polski*, „Zeszyty Naukowe Ruchu Studenckiego” 2014, nr 2.
- Osiński J., *Państwo w procesie transformacji ustrojowej w Polsce*, (w:) E. Czarny (red.), *Gospodarka polska na przełomie wieków od A do Z*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2005.
- Pietrzak E., *Internacjonalizacja systemu finansowego Polski w latach 1990–2004*, (w:) E. Czarny (red.), *Gospodarka polska na przełomie wieków od A do Z*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2005.
- Polański Z., *Przemiana i ciągłość: refleksje o polskiej polityce pieniężnej w okresie piętnastolecia transformacji ustrojowej*, (w:) E. Czarny (red.), *Gospodarka polska na przełomie wieków od A do Z*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2005.
- Polska 1989–2014*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2014.
- Prorok L., *Transformacja polskiej polityki społecznej a członkostwo w Unii Europejskiej*, „Acta Universitatis Lodzensis. Folia Sociologica” 2016, nr 56.
- Rajkiewicz A.M., *Społeczne koszty transformacji*, (w:) E. Czarny (red.), *Gospodarka polska na przełomie wieków od A do Z*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2005.
- Rapacki R., *Przekształcenia własnościowe w Polsce w latach 1990–2003: próba bilansu*, (w:) E. Czarny (red.), *Gospodarka polska na przełomie wieków od A do Z*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2005.
- Rogowski S., *Główne czynniki determinujące kształtowanie się podstaw polskiego parlamentaryzmu w pierwszym okresie transformacji ustrojowej (1989–1991)*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2012, nr 4.
- Sadura P., *Upadek komunizmu w Europie Środkowo-Wschodniej w perspektywie współczesnych teorii rewolucji*, Oficyna Naukowa, Warszawa 2015.
- Skorowski H., *Polskie przemiany w perspektywie politologiczno-socjologicznej*, „Mazowsze. Studia Regionalne” 2014, nr 15.
- Tatarenko A., *Stosunek Polaków do transformacji ustrojowej: główne postawy oraz ich uwarunkowania w obliczu 30. rocznicy upadku komunizmu*, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej” 2019, nr 17.

- Wernik A., *Finanse publiczne i polityka fiskalna w Polsce w latach 1989–2004*, (w:) E. Czarny (red.), *Gospodarka polska na przełomie wieków od A do Z*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2005.
- Zagóra-Jonszta U., *Polscy ekonomiści o przebiegu i skutkach transformacji*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2017, nr 316.
- Zdański J., *Modernizacja polityczna w Polsce po 1989 roku — uwarunkowania przemian*, „Prace Naukowe Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie. Res Polticae” 2009, nr 3.

Paulina Sigurska-Fierek, Mariusz Tadeusz Fierek
Wydział Zamiejscowy w Olsztynie, Gdańska Szkoła Wyższa

**Program „Rodzina 500+”
głównym instrumentem polityki rodzinnej
realizującym poprawę sytuacji demograficznej
i redukcję ubóstwa wśród najmłodszych
oraz inwestycję w rodzinę**

Streszczenie

Celem podjętych badań jest zaprezentowanie programu „Rodzina 500+” — głównego instrumentu polityki rodzinnej realizującego poprawę sytuacji demograficznej i redukcję ubóstwa wśród najmłodszych oraz inwestycję w rodzinę. Dla realizacji celu badań koniecznym było pokazanie rodziny jako naturalnego środowiska człowieka oraz ciągłości i zmiany w polityce rodzinnej. Przedstawiono również zasięg programu „Rodzina 500+” i jego skutki oraz zaprezentowano ocenę polityki państwa wobec rodzin i poparcie dla programu „Rodzina 500+”.

Rodzina jako naturalne środowisko człowieka

Pojęcie rodziny zmieniało się na przestrzeni dziejów. Początkowo, przed rewolucją przemysłową, w zależności od miejsca na mapie istniały różne rodzaje rodzin.

Lecz wszędzie tam, gdzie rolnictwo stanowiło podstawę egzystencji, ludzie najczęściej żyli w dużych, wielopokoleniowych zbiorowiskach, pod jednym dachem z wujostwem, teściami, dziadkami i kuzynostwem.

Cała ta zbiorowość w mniejszym lub większym stopniu była samowystarczalna. Wszyscy ci ludzie produkowali, a następnie konsumowali wytworzone przez siebie dobra.

W Europie Zachodniej była to wielopokoleniowa rodzina rozszerzona, zdemokratyzowana. Funkcje rodziny zostały „rozparcelowane”.

Pojawiły się wyspecjalizowane instytucje, które zajęły się opieką nad ludźmi starymi, dostarczały też wzorców edukacji dla młodzieży.

Nauka powoli stawała się obowiązkowa, organizowało ją państwo. W ten sposób zmieniła się struktura rodziny¹.

Rodzina jest dziś przestrzenią przejawiania się sprzeczności i zjawisk, których źródła znajdują się gdzie indziej — w:

- sferze pracy,
- procesach gospodarczych,
- uwarunkowaniach politycznych,
- rosnących nierównościach społecznych etc.

Zewnętrzna rzeczywistość stawia rodzinę przed wieloma wyzwaniami, zmuszając do poszukiwania nowych sposobów radzenia sobie z nimi.

Elastyczny rynek pracy, wycofanie się państwa z odpowiedzialności za system zabezpieczeń społecznych i funkcji opiekuńczych podkopuje fundamenty egzystencji.

Procesy demokratyzacji i indywidualizacji przyznając prawa jednostce, wymagają znalezienia nowych podstaw dla relacji rodzinnych.

Zmniejszenie roli instytucji małżeństwa i rodziny, które w świecie industrialnym stabilizowały reprodukcję, rozbija trwałość więzi wewnątrz gospodarstwa domowego.

Choć rodzina pozostaje jedną z najważniejszych, deklarowanych, wartości, to pojawiają się kontrowersje co do znaczenia nowych form życia rodzinnego, a rozmaite praktyki społeczne w tym obszarze różnią się co do stopnia ich społecznej aprobaty².

Rodzina — określony rodzaj grupy społecznej. Rodzinę tworzą osoby połączone pokrewieństwem, małżeństwem lub adopcją, mieszkające razem, prowadzące wspólne gospodarstwo domowe i wspólnie wychowując dzieci.

Istotą tej grupy społecznej jest potęgowanie wzrastania w społeczeństwie jej członków. Jest to bowiem pierwsza, podstawowa forma uspołeczniania się człowieka.

Bez uczestnictwa w życiu rodzinnym wzrastanie w społeczeństwie jest ograniczone. Funkcje rodziny:

- prokreacyjna,
- socjalizacyjno-kulturowa,
- gospodarcza,
- emocjonalna,
- potęgowania wzrastania w człowieczeństwie.

W historii gatunku ludzkiego można odnaleźć następujące typy rodzin:

- matriarchalny — autorytet i władza przynależy kobietom; zazwyczaj największym zakresem władzy cieszy się najstarsza z nich,
- matrycentryczny — centrum jest tutaj matka, która nadaje treść i wykonuje wszystkie funkcje rodziny; rola ojca jest tu bardzo ograniczona lub nie spełnia żadnej roli; stan taki występuje także w rodzinach monogamicznych, w których ojciec, z uwagi na swoją pracę zawodową, albo mało uczestniczy w życiu rodziny, albo odchodzi od niej na stałe,

¹ R.A. Podgórski, *Socjologia wczoraj, dziś, jutro. Kompendium wiedzy socjologicznej*, Fosze, Rzeszów 2006, s. 219.

² S. Grotowska, I. Taranowicz, *Wstęp*, (w:) *idem*, S. Grotowska (red.), *Rodzina wobec wyzwań współczesności. Wybrane problemy*, Arboretum, Wrocław 2015, s. 7.

- nuklearny (podstawowy, mały) — często spotykany typ; składa się z pary małżeńskiej i dzieci, czasem adoptowanych; podstawową jednostką tej rodziny jest matka z dziećmi, którą może uzupełniać ojciec, bądź inny mężczyzna, stale lub czasowo,
- partnerski (demokratyczny, egalitarny) — przejawia się w postaci równozakresowego autorytetu i przywileju — ojca i matki, męża i żony,
- patriarchalny — władza i autorytet jest przypisany mężczyznom; największy autorytet i władzę posiadają mężczyźni najstarsi,
- pozycyjny — zakres władzy, obowiązków i przywilejów poszczególnych członków rodziny jest ściśle zdefiniowany i przestrzegany; treści tych definicji wynikają z zajmowanego statusu społecznego, który jest przypisany, a nie osiągany,
- wielki (wielopokoleniowy, poszerzony) — jest to rodzina co najmniej trójpokoleniowa; wszyscy członkowie uczestniczą w spełnianiu funkcji grupy; posiadane dobra, w których tworzeniu uczestniczą wszyscy solidarnie, są dobrem rodziny; tworzą jedno gospodarstwo domowe³.

Wszystkie sondaże socjologiczne wykazują, że rodzina zajmuje bardzo wysokie miejsce w hierarchii wartości naszego społeczeństwa oraz wśród celów i dążeń życiowych.

Jest więc w polskiej tradycji wartością o szczególnym znaczeniu. W rodzinie zaspokajane są podstawowe potrzeby emocjonalne człowieka:

- miłości i przynależności,
- zrozumienia,
- uznania i szacunku,
- stabilizacji,
- bezpieczeństwa,
- równowagi psychicznej.

Wszystkie te elementy składają się na obraz własnego domu, jego atmosfery, poczucia wspólnoty małżeńskiej.

Zagadnienia więzi rodzinnej i wzajemnych relacji między małżonkami znalazły się m.in. w zakresie zainteresowań badawczych zmierzających do uzyskania w miarę syntetycznego wizerunku współczesnej rodziny polskiej wychowującej dzieci.

Ogólna ocena domu rodzinnego zazwyczaj bywa wypadkową między sukcesami i porażkami, zrozumieniem i nieporozumieniami w małżeństwie.

Jest swego rodzaju bilansem krzywd i korzyści, oceną funkcjonalności rodziny, trwałości związku i więzi rodzinnych⁴.

W dobie intensywnych przemian również podstawowa grupa społeczna, jaką jest rodzina, podlega różnorodnym przeobrażeniom.

Zmieniają się preferowane oraz realizowane modele życia rodzinnego, przekształceniom ulegają relacje wewnątrzrodzinne, wreszcie samo rozumienie

³ A.J. Karpiński, *Słownik pojęć filozoficzno-socjologicznych. Słownik pojęć filozoficzno-socjologicznych, wyrazów obcych i wyrażen powszechnie stosowanych*, Gdańska Wyższa Szkoła Administracji, Gdańsk 2007, s. 206–207.

⁴ *Rodzina: wartość uznawana czy realizowana?*, „Komunikat z Badań CBOS” 1994, nr 197, s. 2.

rodziny nie jest już tak jednoznaczne jak kiedyś. Wynika to m.in. ze wzrostu liczby rozwodów i separacji, a także:

- liczby rodziców samotnie wychowujących dzieci,
- opóźniania decyzji matrymonialnych,
- wstrzymania się od prokreacji lub całkowitej rezygnacji z posiadania dzieci,
- wzrostu liczby jednoosobowych gospodarstw domowych,
- coraz większej popularności związków nieformalnych, o których prawa zabiega część środowisk społecznych.

Jedno się jednak nie zmienia — rodzina — jakkolwiek rozumiana — wciąż ma dla Polaków ogromne znaczenie i stanowi podstawową wartość ich codziennego życia⁵.

Nowa cywilizacja, przez technizację i informatyzację społeczeństwa, przez rozwój nauki, a zwłaszcza medycyny i biologii, oraz emancypację kobiet, z:

- jednej strony stwarza nowe szanse rozwoju,
- drugiej wymusza konieczność zmian w obrębie podstawowych instytucji życia społecznego.

Ludzie, aby nadążyć za tempem życia, jakie narzuca postęp, technika i wiedza, muszą wytworzyć nowe formy i jakość relacji rodzinnych.

Zgodnie zatem z koncepcją trzech następujących po sobie i ścierających się fal cywilizacyjnych Alvina Tofflera, tak jak niegdyś (wskutek przejścia z fali związanej z rewolucją agrarną do fali związanej z rewolucją przemysłową) rodzina wielopokoleniowa musiała zostać zastąpiona przez bardziej mobilną rodzinę nuklearną, tak dziś — wskutek narodzin cywilizacji trzeciej fali, powstającej w wyniku rewolucji technologicznej — rodzina nuklearna musi ustąpić na rzecz alternatywnych form życia małżeńsko-rodzinnego.

Charakterystyczna dla trzeciej fali indywidualizacja postaw i celów życiowych wskazuje coraz częściej na prowadzenie niezależnego życia, w którym małżeństwo i rodzina stanowią dynamiczny projekt — nieustannie konstruowany i negocjowany⁶.

Pomimo dużych zmian społeczno-politycznych oraz ekonomicznych ostatnich dziesięcioleci rodzina niezmiennie pozostaje podstawową komórką życia społecznego, a szczęście rodzinne uważane jest za jedną z podstawowych wartości i cel życiowy wielu Polaków.

Nie wszystko jednak w tym zakresie jest stabilne. Zmieniają się m.in. realizowane modele życia rodzinnego, co sprawia, że również rozumienie terminu rodzina podlega przeobrażeniom⁷.

⁵ R. Boguszewski, *Rodzina — jej współczesne znaczenie i rozumienie*, „Komunikat z Badań CBOS” 2013, nr 33, s. 1.

⁶ *Idem*, *Współczesne znaczenie i rozumienie rodziny w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II” 2015, nr 59/4, s. 127–128.

⁷ *Idem*, *Rodzina — jej znaczenie i rozumienie*, „Komunikat z Badań CBOS” 2019, nr 22, s. 1.

Ciągłość i zmiana w polityce rodzinnej

„Polityka rodzinna” to termin użyty po raz pierwszy podczas europejskich dyskusji nad polityką społeczną w stosunku do rodzin i dzieci.

Zapoczątkowane zostały one już w latach 40. XX w., a kontynuowane w latach następnych przez innych naukowców.

Termin ten zaczęto łączyć z określeniem „działań rządu na rzecz dzieci i ich rodzin, a zwłaszcza takiej polityki państwa, której celem jest wywarcie wpływu na sytuację rodzin posiadających dzieci lub poszczególnych osób w ich rolach rodzinnych”.

Przesłanką, na której opiera się polityka rodzinna, jest „zapotrzebowanie” społeczeństwa na dzieci, „które mają być zdrowe, dobrze wykształcone, a w przyszłości powinni wydajnie pracować, być obywatelami i rodzicami”.

Polityka rodzinna — jest różnie definiowana. Jest to dająca się wyodrębnić część polityki państwa stanowiąca system długofalowych zamierzeń i towarzyszący mu system rozwiązań prawnych, przyjętych i realizowanych przez władzę publiczną na rzecz rodziny jako podstawowej komórki społecznej.

W literaturze polskiej można spotkać rozszerzoną definicję polityki rodzinnej, wskazującą na cel, jak i metody działania.

Profesor Adam Kurzynowski definiuje politykę rodzinną jako „całokształt norm prawnych, działań i środków uruchamianych przez państwo w celu stworzenia rodzinie odpowiednich warunków do jej powstania, prawidłowego rozwoju spełniania przez nią wszystkich ważnych społecznie funkcji. Cele polityki rodzinnej można określić jako tworzenie ogólnych warunków do powstania, rozwoju i zaspokajania bytowych i kulturalnych potrzeb rodziny, optymalnych warunków kształcenia i wychowania młodego pokolenia oraz równości ich startu życiowego i zawodowego — równości szans życiowych”.

Z punktu widzenia pomocy społecznej można zdefiniować politykę rodzinną jako działalność, mającą na celu rozwój rodziny bez względu na jej status materialny.

Tradycyjnie polityka rodzinna ukierunkowana była przede wszystkim na rodzinę z dziećmi. Dzieci traktowane są jako „najważniejsze dobro przyszłości” i są „kryterium” określenia typu rodziny stanowiącej obiekt zainteresowania polityki rodzinnej⁸.

Spadek dzietności nie jest charakterystyczny tylko dla okresu transformacji gospodarczej. W powojennej historii Polski mieliśmy już raz taki spadek, krótko po powojennym *baby boom*.

Dopiero pronatalistyczna polityka lat 70. spowodowała zmianę trendu, aż do kulminacyjnego 1983 r., gdy liczba urodzeń była najwyższa po II wojnie światowej.

Od połowy lat 80. XX w. liczba urodzeń jednak systematycznie maleje. Przemiany zapoczątkowane w 1989 r. jedynie wzmocniły ten trend.

⁸ A. Durasiewicz, *W kierunku rozwoju polityki rodzinnej w Polsce*, Wyższa Szkoła Pedagogiczna im. Janusza Korczaka, Warszawa 2017, s. 61–62.

Polityka pronatalistyczna była zupełnie poza obszarem zainteresowania nowych władz, które w początkowej fazie transformacji skupiały się raczej na gaszeniu dużo groźniejszych pożarów.

Priorytety w początkowej fazie transformacji jasno określił *Plan Balcerowicza* z grudnia 1989 r., a konkretnie lista kilku ustaw, które w nadzwyczajnym trybie przyjmował wówczas Sejm.

Celem numer jeden było zahamowanie szybko rosnącej inflacji. To zjawisko charakterystyczne dla całej dekady lat 80., ale po uwolnieniu cen żywności w 1988 r. przybrało na sile.

Pod koniec 1989 r. ceny rosły o 500–600% rok do roku. A początek 1990 r. przyniósł wybuch hiperinflacji, gdzie ceny rosły dziesięciokrotnie.

Do tego budżet był w fatalnej sytuacji, jego deficyt przekraczał grubo 10% PKB. Kraj miał przy tym poważne problemy z obsługą długu zagranicznego (pod koniec 1989 r. jego wartość przekraczała 40 mld dolarów).

Rząd negocjował z wierzycielami i Międzynarodowym Funduszem Walutowym warunki wsparcia, prezentując przy tym swój program, w którym walka z inflacją odgrywała najważniejszą rolę. Ale nie tylko — program zakładał też:

- urynkowienie gospodarki,
- zwinięcie ochronnego parasola nad firm państwowych,
- urealnienie kosztów obsługi kredytów (również tych, które były już udzielone),
- wprowadzenie nowych podatków,
- cięcia w wydatkach.

Antyinflacyjnie miały zwłaszcza podatki nałożone na płace (tzw. popiwek, czyli podatek od wzrostu wynagrodzeń).

Odcięcie przedsiębiorstw od państwowych kroplówek w połączeniu z gwałtownym kosztem obsługi kredytów i obciążeń podatkowych sprawiło — niemal z dnia na dzień — zamknięcie wszystkich socjalnych programów, jakie te przedsiębiorstwa prowadziły.

Bolesnym skutkiem ubocznym *Planu Balcerowicza* był wysoki wzrost bezrobocia i duży spadek płacy realnej łącznie. Skokowo wzrosła też sfera ubóstwa.

Pierwsze niepokojące sygnały wystąpiły już w 1990 r., ale apogeum w pierwszej fazie transformacji przypadło na lata 1993–1994. Aż 40% Polaków żyło wówczas poniżej minimum socjalnego⁹.

Okres transformacji nie ułatwiał więc sytuacji rodzinie, która pozbawiona scentralizowanej pomocy państwa, przy jednoczesnym zawężeniu działalności socjalno-bytowej zakładów pracy, musiała sobie radzić sama, co nie zawsze było możliwe.

Wywoływało to w różnych grupach społeczno-zawodowych znaczne zaburzenia w podstawowym funkcjonowaniu rodzin.

⁹M. Chądryński, G. Osiecki, *500 plus — jak poprawić, żeby nie zepsuć*, Warsaw Enterprise Institute, Warszawa 2017, s. 6.

Rozległa sfera ubóstwa z przyczyn niezawinionych i zawinionych wymagała form doradztwa, które w takiej sytuacji powinny realizować różne organizacje samopomocowe.

Utrudnieniem był fakt, że ruch ten w Polsce, jak wskazuje Lucyna Frąckiewicz, nie miał jeszcze wykształconych tradycji, a ponadto w jego kształtowaniu wymagana jest pomoc samorządów.

Słusznie więc stwierdza Kurzynowski, że „w polityce społecznej państwa powinny być jasno określone zasady polityki rodzinnej oraz sposób jej realizacji i finansowania. W praktyce polityki rodzinnej powinno się uwzględnić kryteria ekonomiczne, społeczno-demograficzne i środowiskowe. Polityka ta stwarzać powinna warunki do indywidualnej aktywności niezbędnej dla bytu jednostek i rodzin”¹⁰. W polskiej polityce rodzinnej lat 1989–2015 można wyodrębnić trzy główne okresy:

- transformacyjny (1989–1997),
- przejściowy (1997–2005),
- dojrzały (2005–2015).

W pierwszych ośmiu latach transformacji ustrojowej cele polityki na rzecz rodziny zostały zdominowane przez ówczesne wyzwania gospodarcze.

Politykę rodzinną państwa tamtego czasu należy określić jako ograniczoną, zdominowaną przez politykę społeczną na rzecz osób bezrobotnych i nakierowaną na zwiększenie indywidualnej odpowiedzialności finansowej rodzin.

W realiach głębokiej zapaści gospodarczej i dramatycznie rosnącego bezrobocia doszło do rozpowszechnienia się ubóstwa.

Różnice między kolejnymi rządami w obszarze realizowanej polityki rodzinnej można uznać za minimalne.

W pierwszych latach transformacji brakowało strategii i programów kierowanych *explicite* do rodzin, jednocześnie postępował demontaż najważniejszych instytucji polityki w tym obszarze, czego najlepszym dowodem było drastyczne zmniejszenie się liczby miejsc w żłobkach i przedszkolach, co obciążało przede wszystkim kobiety.

Przeciwdziałanie pogarszaniu się sytuacji materialnej rodzin w obliczu rosnących napięć budżetowych stawiało się z czasem coraz bardziej selektywne, nakierowane na pomoc rodzinom znajdującym się w najtrudniejszej sytuacji życiowej.

Namacalnym dowodem malejącej stabilności życiowej oraz słabości polityki rodzinnej był wyraźny spadek współczynnika dzietności — z 2,1 w 1990 r. do 1,5 w 1997 r.

Jednak w okresie wczesnej transformacji spadająca dzietność nie stanowiła istotnego tematu debaty politycznej, a ówczesne rządy nie wypracowywały specjalnych narzędzi przeciwdziałaniu temu zjawisku.

W kolejnych ośmiu latach, poczynszy od dojścia do władzy postsolidarnościowej koalicji *Akcja Wyborcza Solidarność — Unia Wolności* w 1997 r., znacznie więcej uwagi na poziomie deklaracji programowych i strategii politycznych poświęcono

¹⁰ J. Frątczak, *Kształt polityki społecznej wobec rodziny w dobie transformacji systemowej*, „Roczniki Socjologii Rodziny” 2001, nr 13, s. 177–178.

problemom rodziny, przede wszystkim kwestii spadającego współczynnika dzietności oraz erozji tradycyjnego modelu rodziny.

„Prorodzinna” orientacja rządów prawicy objawiła się w największym stopniu przez wydłużenie podstawowego wymiaru urlopu macierzyńskiego z 16 do 20 tyg. w 2000 r. i 26 tyg. od 2001 r.

Przyjęty przez rząd w 1999 r. dokument *Polityka prorodzinna państwa* uwypuklał kulturowe aspekty funkcjonowania rodzin, a za cele polityki państwa stawiał „przygotowanie dzieci i młodzieży do pełniacego funkcji rodzinnych i społecznych” oraz „zahamowanie spadku liczby zawieranych małżeństw”.

W drugiej części tego okresu do władzy doszła koalicja *Sojusz Lewicy Demokratycznej — Polskie Stronnictwo Ludowe*, która w obszarze polityki rodzinnej większą uwagę poświęciła sytuacji ekonomicznej rodzin, zwłaszcza rodzin uboższych, niepełnych i posiadających na utrzymaniu dzieci niepełnosprawne.

Jednocześnie rząd SLD-PSL wycofał reformę urlopu macierzyńskiego przeprowadzoną przez koalicję AWS-UW, tłumacząc to złym stanem finansów państwa, który groził niemożnością wypłacania świadczeń socjalnych.

Wśród punktów wspólnych rządów prawicy i lewicy w okresie przejściowym znalazło się dostrzeżenie znaczenia ekonomicznego aspektu inwestycji w rodziny i młode pokolenie.

Było to związane z uwzględnieniem — pod wpływem procesu akcesyjnego — problematyki kapitału ludzkiego.

Pojawiły się załączki bardziej całościowego podejścia do polityki rodzinnej, jednak w okresie przejściowym nie zostały wprowadzone w życie istotne reformy, który nadałyby realnie nowy kształt działaniom państwa w tym obszarze¹¹.

I tak, zasadniczym celem systemu świadczeń rodzinnych — niezmiennie od jego wprowadzenia 1 maja 2004 r. — jest finansowe wspieranie przez państwo rodzin z dziećmi na utrzymaniu w realizacji ich funkcji:

- wychowawczej,
- opiekuńczej,
- edukacyjnej.

Jak wiadomo, w praktyce to nie dotyczy wszystkich rodzin, lecz głównie tych, które mają trudności materialne (żyją w ubóstwie), ponieważ prawo do większości świadczeń rodzinnych uzależnione jest od kryteriów dochodowych, a te — od początku funkcjonowania owego systemu — utrzymywane są na bardzo niskim poziomie (nieznacznie odbiegającym od poziomu minimum egzystencji i znacznie niższym od płacy minimalnej)¹².

Ostatnia faza rozwoju polityki rodzinnej — okres dojrzały — rozpoczęła się jesienią 2005 r. Pomimo zmian u steru władzy polityka tego okresu wykazuje cechy ciągłości. Okres ten charakteryzował się przede wszystkim:

¹¹ M. Sobociński, *Polska polityka rodzinna w latach 1989–2015. Próba podsumowania*, „Infos” 2016, nr 8, s. 1–2.

¹² J. Szczepaniak-Sienniak, *Polityka rodzinna państwa we współczesnej Polsce*, „Społeczeństwo i Ekonomia” 2015, nr 2, s. 109.

- wprowadzeniem do polityki rodzinnej nowych instrumentów pieniężnych (2006 r. — jednorazowa zapomoga z tyt. urodzenia dziecka, 2007 r. — ulgi podatkowe na dzieci, 2016 r. — świadczenie rodzicielskie i wychowawcze),
- wydłużeniem/wprowadzeniem nowych płatnych urlopów związanych z rodzicielstwem (wydłużenie podstawowego urlopu macierzyńskiego z 16 do 20 tyg., 2007 r. — wprowadzenie dodatkowego urlopu macierzyńskiego, 2010 r. — tygodniowy płatny urlop dla ojców, 2013 r. — 26 tygodniowy płatny urlop rodzicielski, 2016 r. — elastyczność wszystkich urlopów),
- rozwojem usług opieki nad dzieckiem do lat 3 (tzw. ustawa żłobkowa z 2011 r., 2013 r. — dodatkowe godziny w przedszkolu ponad finansowany przez gminy limit za 1 zł),
- priorytetowym traktowaniem rodzin wielodzietnych (większa ulga podatkowa na dzieci w rodzinach wielodzietnych, ogólnopolska *Karta Dużej Rodziny*),
- polepszaniem sytuacji rodzin ubogich (podwyższanie progów dochodowych uprawniających do świadczeń rodzinnych i pomocy społecznej, podwyżka niektórych świadczeń, zasada „złotówka za złotówkę” w zasiłkach rodzinnych, możliwość zwrotu niewykorzystanej ulgi rodzinnej do określonego limitu),
- widoczną inicjatywę Prezydentów Rzeczypospolitej Polskiej w obszarze polityki rodzinnej,
- ograniczaniem dostępności do świadczeń i ulg dla rodzin zamożnych (2013 r. — kryterium dochodowe przy ubieganiu się o jednorazową zapomogę z tyt. urodzenia dziecka, 2014 r. — odebranie ulgi podatkowej na pierwsze dziecko w rodzinach zamożnych).

W tym czasie opracowano trzeci, i na razie ostatni, program polityki rodzinnej pn. *Projekt polityki rodzinnej* (marzec 2007 r.), który w przygotowanej wersji również nie został zrealizowany.

Zawierał obszerną diagnozę sytuacji demograficznej Polski, a wśród rekomendacji znalazły się m.in. postulaty:

- zwiększenia ulg podatkowych,
- subsydiowania składek emerytalno-rentowych dla osób na urlopach wychowawczych,
- wydłużenia urlopów macierzyńskich,
- zwiększenia nakładów na przedszkola i żłobki.

Dużo miejsca poświęcono zachętom do aktywności zawodowej kobiet¹³. Skuteczna polityka prorodzinna jest elementem dobrze pojętego interesu państwa — to ono jest bowiem głównym beneficjentem wysokiego przyrostu naturalnego. Do działań z zakresu polityki prorodzinnej można zaliczyć:

- bezpłatną opiekę zdrowotną dla matek i dzieci,
- zasiłek związany z urodzeniem dziecka, tzw. becikowe,
- urlop macierzyński i rodzicielski,
- świadczenia finansowe związane z urodzeniem i wychowaniem dziecka,

¹³ P. Grzywna, J. Lustig, M. Mitreğa, N. Stępień-Lampa, B. Zasępa, *Polityka społeczna. Rozważania o teorii i praktyce*, Uniwersytet Śląski, Katowice 2017, s. 242–243.

- zasiłki rodzinne,
- dodatki na opiekę nad dzieckiem,
- podatkową ulgę na dzieci,
- wprowadzenie wyższej ulgi np. na trzecie i kolejne dziecko,
- oferowanie młodym matkom elastycznych godzin pracy lub telepracy,
- powszechny dostęp do żłobków i przedszkoli za przystępną opłatą,
- dostępność kredytów na zakup mieszkań dla młodych małżeństw,
- stabilizację finansową młodych ludzi (praca na etat, a nie na podstawie umów cywilnoprawnych),
- pomoc młodym rodzinom przy spłatach rat kredytów hipotecznych,
- dodatki mieszkaniowe dla rodzin z dziećmi,
- dni wolne przeznaczone na opiekę nad dzieckiem, gdy nie idzie ono do przedszkola lub szkoły,
- otoczenie szczególną opieką rodzin wielodzietnych,
- specjalny zasiłek dla dzieci w wieku szkolnym związany z rozpoczęciem nowego roku szkolnego,
- darmowe lub tanie podręczniki szkolne,
- ciepły posiłek dla każdego dziecka w szkole,
- rozwijanie systemów stypendialnych dla zdolnych uczniów,
- przysługująca dzieciom zniżka na przejazdy środkami transportu publicznego¹⁴.

Zasięg program *Rodzina 500+* i jego skutki

W Polsce przez długie lata brakowało spójnej długofalowej polityki rodzinnej. Wprowadzone rozwiązania miały charakter prowizoryczny, śladowy i bardzo wybiórczy.

Brak spójnej i przemyślanej polityki rodzinnej podniosła m.in. Najwyższa Izba Kontroli w swoim raporcie z 2015 r., wykazała listę barier zniechęcających do posiadania potomstwa oraz zwróciła uwagę, że państwo nie robiło zbyt wiele, by je usuwać, robiło też niewiele, żeby wspomagać młodych¹⁵.

Artykuł 71 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* stanowi, że państwo w swojej polityce społecznej i gospodarczej uwzględnia dobro rodziny.

Rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych¹⁶.

Pomimo świadomości i wagi zagrożeń polityka rodzinna w Polsce nie została jednak w sposób całościowy określona w żadnym dokumencie. Nie określono jej celów, ani nie wyznaczono zakresu objętych nią działań.

¹⁴ A. Dragan, S. Woronowicz, *Wybrane zagadnienia polityki prorodzinnej w niektórych państwach Unii Europejskiej*, „Opracowania Tematyczne” 2013, nr 617, s. 4.

¹⁵ M. Gajewicz, *Dwa lata z programem „Rodzina 500 plus” — ocena oraz uwarunkowania ekonomiczne programu*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2018, nr 528, s. 77.

¹⁶ *Karta Dużej Rodziny jako element polityki rodzinnej państwa*, Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa 2016, s. 2.

Jednocześnie funkcjonują liczne instrumenty wsparcia rodzin, na które wydatkowane są znaczne środki publiczne, porównywalne z wydatkami na obronność kraju.

Instrumenty te są bardzo rozproszone, a łączna kwota wydatkowanych na nie środków nie została formalnie oszacowana.

Pogłębianie się niekorzystnych trendów demograficznych wskazuje, że nie przyczyniają się one do trwałego wzrostu dzietności. Jednocześnie działania w tym zakresie, podejmowane przez różne instytucje, nie są koordynowane.

Powyższe ustalenia — odnoszące się do działań państwa na rzecz rodzin — są w zasadzie spójne z tezami odnoszącymi się generalnie do zarządzania rozwojem zawartymi w *Założeniach systemu zarządzania rozwojem Polski*, przyjętych przez Radę Ministrów w 2009 r. Za podstawowe mankamenty systemu zarządzania rozwojem w Polsce uznano wtedy m.in.:

- słabość i nieefektywność systemu programowania, skutkującą brakiem możliwości osiągania celów polityki rozwoju,
- niedostateczne powiązanie poziomu programowania z poziomem operacyjnym,
- brak silnego ośrodka koordynacji polityki rozwoju,
- brak przejrzystego systemu finansowania polityki rozwoju.

Uznano, że w konsekwencji szereg działań prorozwojowych jest nieefektywnych i nie spełnia swojej roli, jaką jest dążenie do osiągnięcia założonych celów strategicznych.

W dokumencie tym przyjęto model systemu zarządzania rozwojem, w którym wyróżniono trzy podsystemy:

- programowania strategicznego,
- instytucjonalny,
- wdrażania.

Model ten stał się podstawą dla zaprojektowania logiki podejścia kontrolnego Najwyższej Izby Kontroli w tej kontroli.

Sprawy związane w polityką rodzinną zostały uznane za jeden z dwóch najważniejszych obszarów działalności kontrolnej Najwyższej Izby Kontroli w 2014 r.¹⁷

Należy jednak mieć na uwadze bardzo istotną kwestię w analizie, czy projektowaniu rozwiązań dla polityki rodzinnej — zaawansowany proces demograficznego starzenia się społeczeństwa, który pociąga za sobą konieczność przewartościowania jej celów oraz kierunków zmian.

Oczywistym jest, iż należy dążyć do zwiększania liczby urodzeń dzieci, oraz stworzyć warunki do osiągnięcia współczynnika dzietności, pozwalającego na co najmniej spokojną zastępowalność pokoleń.

Współcześnie jednak niezwykle ważnym jest również stworzenie warunków właściwego funkcjonowania rodzin poprzez organizację systemu pomocy osobom starszym, czy niepełnosprawnym oraz ich rodzinom w celu zapewnienia im odpowiednich warunków życia i rozwoju.

¹⁷ *Koordinacja polityki rodzinnej w Polsce*, Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa 2015, s. 6–7.

Polityka rodzinna w Polsce w stosunku do rodzin, które znajdują się w trzech pierwszych etapach rozwoju opiera się głównie na trzech głównych filarach:

- wsparciu i świadczeniach o charakterze ubezpieczeniowym, które są uwarunkowane posiadanym stosunkiem pracy i najczęściej zależą od opłaty składek na ubezpieczenia społeczne, z których m.in. są finansowane; zaliczyć tutaj należy:
 - urlopy związane z urodzeniem i wychowaniem dzieci (urlopy macierzyńskie, rodzicielskie, „tacierzyńskie”, wychowawcze, ojcowskie),
 - świadczenie chorobowe i opiekuńcze z tyt. opieki nad dzieckiem,
 - ulgi podatkowe na dzieci;
- świadczenia i usługi o charakterze zaopatrzeniowym, finansowane ze środków publicznych — z budżetu państwa, lub z funduszy samorządów terytorialnych, które najczęściej uzależnione są od spełnienia kryterium dochodowego, i w szczególności są to:
 - zasiłki rodzinne wraz z dodatkami z pomocy społecznej,
 - świadczenia alimentacyjne;
- inne świadczenia i programy wspierające funkcjonowanie rodzin o charakterze ogólnokrajowym, kierowane do konkretnych grup beneficjentów — m.in.:
 - program *Rodzina 500+*,
 - *Dobry Start*,
 - *Karta Dużej Rodziny*,
 - program *Mama 4+* itd.¹⁸

Polityka prorodzinna jest obecnie jednym z najważniejszych zadań państwa. W 2016 r. do systemu wsparcia dla rodzin z dziećmi, ustawą o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, wprowadzono nowe świadczenie — świadczenie wychowawcze, którego celem jest częściowe pokrycie wydatków związanych z wychowywaniem dziecka, w tym opieką nad nim i zaspokojeniem jego potrzeb życiowych.

Wprowadzając świadczenie wychowawcze, Polska dołączyła do 21 krajów Unii Europejskiej i Europejskiego Obszaru Gospodarczego oferujących rodzinom z dziećmi wsparcie w postaci powszechnego świadczenia.

Program *Rodzina 500+* jest pierwszym tak szerokim i systemowym wsparciem polskich rodzin, którym jest przyznanie 500 zł dla drugiego i każdego kolejnego dziecka w rodzinie, a także na pierwsze i jedyne dziecko dla rodzin o niskich dochodach, wypłacanych regularnie, co miesiąc aż do ukończenia przez dziecko 18. r.ż.

Świadczenie wychowawcze przysługuje rodzicom, opiekunowi faktycznemu albo prawnemu dziecka.

O ile przyznanie tego świadczenia na pierwsze dziecko uzależnione jest od spełnienia kryterium dochodowego, to na drugie i kolejne dziecko w rodzinie przysługuje wszystkim rodzinom, bez względu na osiągnięty dochód.

¹⁸ A. Szczudlińska-Kanoś, *Polska polityka rodzinna w okresie przemian. Kontekst krajowy i międzynarodowy*, Uniwersytet Jagielloński, Kraków 2019, s. 79–80.

Od 1 lipca 2019 r., zgodnie z *Ustawą z dnia 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz niektórych innych ustaw*, świadczenie wychowawcze przysługuje na każde dziecko do 18. r.ż., niezależnie od osiągniętych dochodów¹⁹.

Po trzech latach obowiązywania programu wydaje się, iż zaczyna być on traktowany trochę jako cel sam w sobie, a nie jako środek do osiągnięcia pożądanych celów. Jako transfer finansowy:

- od bezdzietnych do posiadających dzieci,
- od starszych do osób młodych i w średnim wieku,
- od bogatszych do uboższych,
- z miast na wieś.

Zwraca się także uwagę na niepokojące zjawisko systematycznej dezaktywizacji zawodowej kobiet, które po wprowadzeniu świadczenia wychowawczego, zwalniają miejsca pracy, nie poszukują nowej i stają się nieaktywne zawodowo.

Badania statystyczne w okresie funkcjonowania programu *Rodzina 500+* potwierdzają niektóre obawy dotyczące negatywnych trendów na rynku pracy kobiet w Polsce.

W latach 2013–2015 różnice współczynnika aktywności ekonomicznej kobiet i mężczyzn w wieku od 25 do 44 lat oscylowały w granicach od 12 do 13,5%.

W okresie od II kwartału 2016 r., a więc po rozpoczęciu wypłaty pierwszych świadczeń z programu, różnice te uległy pogłębieniu i wahały się w przedziale od 13,8 do 15,15%.

Redystrybutywny charakter programu skłania również do pytania, czy w społecznej, kulturowej i gospodarczej rzeczywistości program może utrwalić klientelistyczne relacje między rządzącymi a dużą częścią społeczeństwa.

Stosunkowo krótki czas trwania programu nie pozwala jednoznacznie odpowiedzieć na pytanie o rozmiar sygnalizowanych powyżej negatywnych skutków programu²⁰.

Poprawa efektywności systemowego wspierania rodzin wymaga podjęcia sześciu głównych działań, przedstawionych poniżej w skrótowej, kierunkowej formie.

Działania te — po uszczegółowieniu wynikającym z diagnozy i analizy danych — powinny wesprzeć realizację spójnej polityki rodzinnej, w tym zwiększyć efektywność i przejrzystość wprowadzanych rozwiązań:

- opracowanie spójnego programu polityki rodzinnej — najważniejszym pierwszym krokiem powinno być opracowanie programu polityki rodzinnej — strategicznego dokumentu, który zawierałby rzetelną diagnozę obecnej polityki rodzinnej w kontekście dokonującej się zmiany demograficznej i rozpoznanych w badaniach barier dzietności oraz wynikających stąd wyzwań dla polityki publicznej, określenie średnio- i długofalowych celów tej polityki, w tym także w odniesieniu

¹⁹ Realizacja programu „Rodzina 500 plus”, Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa 2019, s. 5.

²⁰ M. Krawczyk, *Świadczenie 500+ jako element polityki prorodzinnej i demograficznej państwa*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach. Seria: Administracja i Zarządzanie” 2019, nr 47, s. 61.

do kwestii dietności i sytuacji finansowej rodzin z dziećmi; świadczenia pieniężne są jednym z elementów polityki rodzinnej; modyfikacje programu *Rodzina 500+* powinny wynikać z tego programu i wpisywać się w całość systemu podatkowo-zasiłkowego i innych rozwiązań polityki rodzinnej (instytucjonalnej i nieformalnej opieki nad dziećmi, organizacji edukacji, urlopów, elastycznego czasu pracy i jego organizacji); podkreśliły, że ostatnio proponowane poszerzenie programu wprowadzające pełną uniwersalność świadczenia również odbywa się bez dyskusji nad celami, jakie mają temu przyświecać, a dodatkowe 20 mld zł rocznie rząd planuje wydać bez nawet ogólnego naświetlenia oczekiwań, jakie stoją za wprowadzaną zmianą,

- poprawa efektywności wydatkowania środków — prostota zasad świadczenia *Rodzina 500+* jest z pewnością jego ważnym elementem; świadczenia powszechne mają swoje znane zalety, jednak prostota sama w sobie nie powinna być głównym założeniem programów publicznych; kluczowe są alternatywne sposoby zagospodarowania środków na nie przekazywanych; wsparcie rodzin płynące z budżetu państwa jest redystrybucją środków publicznych i podstawowym postulatem, jaki można stawiać względem tego systemu, jest to, by określone cele realizował optymalnie, tj. przy zaangażowaniu minimum tych środków; przy takim postawieniu problemu przed wszystkim należałoby te cele jasno sprecyzować i stosowanie do tego dostosować strukturę i wysokość świadczeń niezbędnych do osiągnięcia celów,
- integracja świadczeń rodzinnych, ulgi podatkowej i świadczenia *Rodzina 500+* — integracji trzech istniejących obecnie systemów (tj. scaleniu i zastąpienia jednym) powinno towarzyszyć podniesienie progu dochodowego uprawniającego do wsparcia i stopniowe wycofywanie świadczenia po jego przekroczeniu; konieczne jest też wbudowanie w system zachęt do aktywności zawodowej; zintegrowane świadczenie powinno przysługiwać na każde dziecko, zawierać element powszechności i uwzględniać z jednej strony korzyści skali w koszcie wychowywania dzieci (malejąca kwota wsparcia na każde kolejne dziecko), jak i rosnących potrzeb finansowych wraz z wiekiem dziecka; progi dochodowe powinny być odpowiednio niższe w przypadku samodzielnych rodziców; należy też zwiększyć finansowe wsparcie rodziców wychowujących dzieci z niepełnosprawnościami; zintegrowane świadczenie rodzinne powinno być waloryzowane, aby zachować jego realną wartość; co więcej, patrząc przyszłościowo, integracja rozwiązań w obszarze polityki społecznej mogłaby być głębsza; przy odpowiednim wsparciu rozwiązań informatycznych rodzina mogłaby mieć większy wpływ na wybór rozwiązań ze znacznie szerszego ich wachlarza czy też ich odpowiednio zaprojektowanej kombinacji; jedną z opcji do rozważenia jest system bonów na różne usługi — opiekuńcze, edukacyjne, zdrowotne; ponadto to samorządy mogą w większym stopniu decydować o wykorzystaniu dostępnej puli środków na konkretne działania, odpowiadając na lokalny — zróżnicowany przecież — popyt na różne usługi,

- wzmocnienie polityki rynku pracy — mając na uwadze negatywne skutki programu *Rodzina 500+* dla aktywności zawodowej oraz utrzymujące się niskie wskaźniki zatrudnienia kobiet, konieczne jest zwiększenie nacisku na skuteczność polityk rynku pracy; proponowane (przykładowe) działania obejmują nie tylko więcej zintegrowanych inicjatyw wspierających powrót na rynek pracy (w tym intensywne doradztwo zawodowe, wsparcie psychologiczne, dofinansowanie opieki), ale także wsparcie aktywności edukacyjnej (szkolenia, dofinansowanie studiów, dofinansowanie opieki nad dziećmi na czas edukacji); towarzyszyć im powinny działania edukacyjno-informacyjne, które uświadamiają negatywne skutki bierności zawodowej dla przyszłych szans na rynku pracy i emerytur; negatywny wpływ programu *Rodzina 500+* na aktywność zawodową wzmacniany jest dodatkowo przez niewystarczającą elastyczność (dla pracowników) i atrakcyjność zatrudnienia w Polsce; po stronie polityki publicznej konieczne są rozwiązania poprawiające jakość miejsc pracy, ich dostępność (transport publiczny) i opłacalność aktywności zawodowej (utrzymujący się wysoki klin podatkowy dla najniższych płac),
- wzmocnienie elastycznych rozwiązań pozwalających łączyć obowiązki rodzinne z pracą zawodową — kobiety z wyższym wykształceniem, które rodzą już ponad połowę dzieci, oczekują popularyzacji pracy w niepełnym wymiarze, elastycznych form opieki nad dziećmi (poprawa funkcjonowania instytucji dziennego opiekuna, ułatwienie funkcjonowania żłobków *quasi-domowych*), elastycznego podejścia do korzystania z urlopów rodzicielskich i wychowawczych (np. wykorzystanie ich części, bez utraty korzyści finansowych) czy też zwolnień na opiekę nad dzieckiem (np. ich łatwiejszy podział między oboje rodziców czy częściowe wykorzystanie); patrząc na doświadczenia innych krajów, takie działania — zintegrowane z promocją angażowania się ojców w opiekę nad dziećmi i zmniejszenia asymetrii w podziale obowiązków opiekuńczych i domowych między matką i ojcem — mogą mieć dużo większe przełożenie na dzietność (w szczególności w przypadku decyzji o pierwszym dziecku) niż samo świadczenie *Rodzina 500+*; jednym z instytucjonalnych narzędzi, które mogą wspomóc redystrybucję obowiązków rodzinnych między partnerami, jest wprowadzenie uprawnień do urlopów opiekuńczych dla ojców i zachęt do korzystania z nich,
- dostosowanie infrastruktury zdrowotnej do zmiany zachowań prokreacyjnych i zdrowia osób w wieku prokreacyjnym — wzrasta znaczenie zarówno wiedzy o uwarunkowaniach zdrowia prokreacyjnego i jego zagrożeń, jak i dostępności odpowiednich rozwiązań w systemie opieki zdrowotnej dotyczących odpowiedniej diagnostyki niepłodności i jej leczenia; w dyskusjach o rozwiązaniach wspierających decyzje prokreacyjne w Polsce nie można ignorować tego czynnika; konieczne są zatem z jednej strony odpowiednia edukacja i działania na rzecz wzrostu świadomości społecznej, w tym zakresie, z drugiej zaś wspieranie rozwoju usług dotyczących leczenia niepłodności, w tym kontynuacja rządowego

i samorządowych programów leczenia niepłodności metodą zapłodnienia pozaustrojowego²¹.

Ocena polityki państwa wobec rodzin i poparcie dla programu *Rodzina 500+*

Przed wprowadzeniem programu *Rodzina 500+* swoją sytuację najlepiej oceniały rodziny z jednym dzieckiem.

Jedna czwarta spośród nich oceniała, że żyje dobrze (26%), podczas gdy w gospodarstwach bez dzieci lub z co najmniej dwójką dzieci odsetki te były bliskie 15%. Co czwarta rodzina bez dzieci na utrzymaniu żyła wówczas bardzo biednie lub skromnie.

Trzeba pamiętać, że w tej grupie znajdują się odmienne typy gospodarstw domowych — bez dzieci poniżej 18 r.ż. są zarówno osoby młode, jak i starsze z dziećmi już dorosłymi.

O ile wśród rodzin z jednym dzieckiem nie występowało określenie „bardzo biednie”, to w gospodarstwach domowych z dwójką lub większą liczbą dzieci taki problem dotyczył 3% rodzin²².

Wprowadzenie programu *Rodzina 500+* diametralnie zmieniło postrzeganie polityki państwa wobec rodziny.

We wcześniejszych badaniach Centrum Badania Opinii Społecznej, realizowanych od 1996 r. do 2013 r., działania państwa wobec rodziny oceniane były jako dostateczne lub nawet niedostateczne.

W 2017 r. ponad połowa badanych (52%) dobrze (w tym co dziesiąty — bardzo dobrze) oceniała politykę państwa wobec rodziny²³.

Ponad 3/5 (62%) Polaków ocenia obecną politykę państwa wobec rodziny co najmniej dobrze. Nieco więcej niż co czwarta (27%) osoba uważa, że jest ona dostateczna, a 7% badanych — że niedostateczna²⁴.

Analizując wyniki w dłuższym trendzie, można stwierdzić wyraźny wpływ programu *Rodzina 500+* na ocenę polityki państwa wobec rodziny.

Do 2013 r. łącznie odsetek Polaków, którzy dobrze lub bardzo dobrze postrzegali działania prorodzinne państwa, nie przekraczał 16%. Większość badanych oceniała je dostatecznie, a w niektórych latach nawet niedostatecznie.

²¹I. Magda, M. Brzeziński, A. Chłoń-Domińczak, I.E. Kotowska, M. Myck, M. Najsztub, J. Tyrowicz, „*Rodzina 500+*” — ocena programu i propozycje zmian, Instytut Badań Strukturalnych, Warszawa 2019, s. 14–17.

²²M. Bożewicz, *Sytuacja rodzin w Polsce dwa lata po wprowadzeniu programu Rodzina 500 plus*, „Komunikat z Badań CBOS” 2018, nr 54, s. 1.

²³B. Roguska, *Ocena programu „Rodzina 500 plus” po blisko roku od jego wprowadzenia*, „Komunikat z Badań CBOS” 2017, nr 36, s. 1.

²⁴M. Bożewicz, *Program Rodzina 500 plus po trzech latach funkcjonowania*, „Komunikat z Badań CBOS” 2019, nr 52, s. 1.

Od 2017 r. widoczna jest istotna poprawa. Udział odpowiedzi „niedostatecznie” sięga maksymalnie 11%, a większość osób chwali poczynania rządu w zakresie polityki wobec rodziny.

W tym roku łączny odsetek wskazań odpowiedzi „dobrze” lub „bardzo dobrze” jest najwyższy, odkąd monitorujemy to zagadnienie.

Przypuszczalnie ma to związek z zapowiadaniem rozszerzeniem programu na każde dziecko, które popiera 75% Polaków²⁵. Szczególnie wysoko politykę państwa wobec rodziny oceniają:

- emeryci i rolnicy (po 73%),
- respondenci praktykujący religijnie co najmniej raz w tygodniu (71–73%),
- badani o poglądach prawicowych (78%).

Z kolei najniższe odsetki odpowiedzi „dobrze” lub „bardzo dobrze” notujemy wśród:

- pracujących na własny rachunek (45%),
- oceniających warunki własnego gospodarstwa domowego jako złe (40%),
- w ogóle nieuczestniczących w praktykach religijnych (38%),
- identyfikujących się z lewicą (46%).

Hipotezę, że to głównie program *Rodzina 500+* wpływa na ocenę polityki państwa wobec rodziny, potwierdza fakt, że opinie na temat działań prorodzinnych państwa zależą od otrzymywania świadczenia z tego programu.

Najbardziej krytycznie politykę państwa wobec rodzin oceniają osoby, które mają dzieci, ale nie otrzymują świadczenia.

Wraz ze wzrostem liczby dzieci, na które badani otrzymują świadczenie wychowawcze, rośnie odsetek najwyższych ocen, a spada udział odpowiedzi „niedostatecznie”²⁶.

Po trzech latach funkcjonowania programu Polacy częściej niż na początku obserwują zarówno pozytywne, jak i negatywne skutki programu (z wyjątkiem sytuacji podjęcia pracy zawodowej przez matkę).

Choć największe wzrosty odsetka badanych, którzy zaobserwowali takie zjawiska, dotyczą ciemnych stron programu — niechętnych reakcji otoczenia, niewłaściwego sposobu wydawania pieniędzy z programu *Rodzina 500+* czy fikcyjnych separacji w celu uzyskania prawa do świadczenia, to obejmują one jedynie przypadki zasłyszane w mediach lub od znajomych.

Osobiście rodzin respondentów wszystkie badane sytuacje mogące być skutkiem świadczenia wychowawczego dotyczą równie często, co w 2017 r.

Mimo więc upływu czasu Polacy wciąż dostrzegają, że dzięki temu programowi rodziny swobodniej dysponują pieniędzmi i znacząco poprawiła się sytuacja dzieci z rodzin ubogich, ale także nie milkną nieprzychylnie komentarze pod adresem osób otrzymujących świadczenie²⁷.

²⁵ *Ibidem*, s. 2.

²⁶ *Ibidem*, s. 2.

²⁷ *Ibidem*, s. 11.

W ostatnich latach nastąpił pewien przełom w myśleniu Polaków o polityce państwa wobec rodziny związany ze wzrostem świadomości potrzeby prowadzenia polityki pronatalistycznej.

Kiedyś przeważało przekonanie, że pomoc państwa powinna być adresowana w głównej mierze do rodzin gorzej sytuowanych i słabiej sobie radzących, obecnie dominuje pogląd, że państwo powinno wspierać wszystkie rodziny wychowujące dzieci.

Program *Rodzina 500+* wpisuje się w ten sposób myślenia o polityce państwa wobec rodzin. Spotyka się on z poparciem zdecydowanej większości Polaków.

Duża część z nich wierzy, że rządowy program przyczyni się do wzrostu urodzeń w Polsce, choć stosunkowo niewielu liczy, że będzie miał znaczenie przełomowe.

Skuteczność programu *Rodzina 500+* będzie z pewnością zależała od tego, czy stanie się on w społecznej świadomości trwałym elementem kompleksowego systemu wspierania rodzin. Obok materialnego wsparcia rodzin istotne są takie elementy tego systemu, jak:

- poprawa dostępności mieszkań dla ludzi młodych,
- ułatwienia w łączeniu obowiązków rodzinnych i zawodowych poprzez wspieranie matek małych dzieci na rynku pracy, a także poprzez zwiększenie dostępności instytucjonalnych form opieki nad dzieckiem²⁸.

Bibliografia

- Boguszewski R., *Rodzina — jej współczesne znaczenie i rozumienie*, „Komunikat z Badań CBOS” 2013, nr 33.
- Boguszewski R., *Rodzina — jej znaczenie i rozumienie*, „Komunikat z Badań CBOS” 2019, nr 22.
- Boguszewski R., *Współczesne znaczenie i rozumienie rodziny w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II” 2015, nr 59/4.
- Bożewicz M., *Program Rodzina 500 plus po trzech latach funkcjonowania*, „Komunikat z Badań CBOS” 2019, nr 52.
- Bożewicz M., *Sytuacja rodzin w Polsce dwa lata po wprowadzeniu programu Rodzina 500 plus*, „Komunikat z Badań CBOS” 2018, nr 54.
- Chądzyński M., Osiecki G., *500 plus — jak poprawić, żeby nie zepsuć*, Warsaw Enterprise Institute, Warszawa 2017.
- Dragan A., Woronowicz S., *Wybrane zagadnienia polityki prorodzinnej w niektórych państwach Unii Europejskiej*, „Opracowania Tematyczne” 2013, nr 617.
- Durasiewicz A., *W kierunku rozwoju polityki rodzinnej w Polsce*, Wyższa Szkoła Pedagogiczna im. Janusza Korczaka, Warszawa 2017.
- Frątczak J., *Kształt polityki społecznej wobec rodziny w dobie transformacji systemowej*, „Roczniki Socjologii Rodziny” 2001, nr 13.
- Gajewicz M., *Dwa lata z programem „Rodzina 500 plus” — ocena oraz uwarunkowania ekonomiczne programu*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2018, nr 528.

²⁸ B. Roguska, *Program „Rodzina 500 plus” jako element systemu wspierania rodzin i dzieciności*, „Komunikat z Badań CBOS” 2016, nr 25, s. 15.

- Grotowska S., Taranowicz I., *Wstęp*, (w:) I. Taranowicz, S. Grotowska (red.), *Rodzina wobec wyzwań współczesności. Wybrane problemy*, Arboretum, Wrocław 2015.
- Grzywna P., Lustig J., Mitreęga M., Stępień-Lampa N., Zasępa B., *Polityka społeczna. Rozważania o teorii i praktyce*, Uniwersytet Śląski, Katowice 2017.
- Karpiński A.J., *Słownik pojęć filozoficzno-socjologicznych. Słownik pojęć filozoficzno-socjologicznych, wyrazów obcych i wyrażen powszechnie stosowanych*, Gdańska Wyższa Szkoła Administracji, Gdańsk 2007.
- Karta Dużej Rodziny jako element polityki rodzinnej państwa, Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa 2016.
- Koordynacja polityki rodzinnej w Polsce, Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa 2015.
- Krawczyk M., *Świadczenie 500+ jako element polityki prorodzinnej i demograficznej państwa*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach. Seria: Administracja i Zarządzanie” 2019, nr 47.
- Magda I., Brzeziński M., Chłoń-Domińczak A., Kotowska I.E., Myck M., Najsztub M., Tyrowicz J., *„Rodzina 500+” — ocena programu i propozycje zmian*, Instytut Badań Strukturalnych, Warszawa 2019.
- Podgórski R.A., *Socjologia wczoraj, dziś, jutro. Kompendium wiedzy socjologicznej*, Fosze, Rzeszów 2006.
- Realizacja programu „Rodzina 500 plus”, Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa 2019.
- Rodzina: wartość uznawana czy realizowana?, „Komunikat z Badań CBOS” 1994, nr 197.
- Roguska B., *Ocena programu „Rodzina 500 plus” po blisko roku od jego wprowadzenia*, „Komunikat z Badań CBOS” 2017, nr 36.
- Roguska B., *Program „Rodzina 500 plus” jako element systemu wspierania rodzin i dzieciności*, „Komunikat z Badań CBOS” 2016, nr 25.
- Sobociński M., *Polska polityka rodzinna w latach 1989–2015. Próba podsumowania*, „Infos” 2016, nr 8.
- Szczepaniak-Sienniak J., *Polityka rodzinna państwa we współczesnej Polsce*, „Społeczeństwo i Ekonomia” 2015, nr 2.
- Szczudlińska-Kanoś A., *Polska polityka rodzinna w okresie przemian. Kontekst krajowy i międzynarodowy*, Uniwersytet Jagielloński, Kraków 2019.

Danuta Ciukszo

Wydział Zamiejscowy w Olsztynie, Gdańska Szkoła Wyższa

Praca zawodowa kobiet w Polsce na tle procesów społecznych

Streszczenie

Praca zawodowa kobiet jest zjawiskiem, które stopniowo rozwijało się w Polsce dopiero od trzeciej dekady XX w. Należy je analizować na tle procesów upowszechnienia edukacji obu płci, przyspieszonej urbanizacji i industrializacji zwłaszcza po drugiej wojnie światowej, co z kolei doprowadziło do wzmożonego procesu egalitaryzacji ról społecznych zarówno rodzinnych, jak i zawodowych. Po 1989 r. w procesie transformacji ustrojowej ukształtował się rynek pracy, na którym obserwowano różnice w sytuacji kobiet i mężczyzn w rolach zawodowych. Początek XXI w. w Polsce to okres dynamicznych zmian na polskim rynku pracy, spowodowanych głównie procesem transformacji ustrojowej, wejściem Polski do Unii Europejskiej oraz okresami recesji lub wzrostu gospodarczego, a także złożonych procesów i problemów społecznych, w tym bezrobocia. Ogólnie kobiety bardziej wykształcone i mieszkające w regionach o małym bezrobociu i dużych miastach będą bardziej aktywne i macierzyństwo nie wpłynie na ich dezaktywację zawodową. Natomiast w województwach mniej rozwiniętych gospodarczo, o niskim stopniu urbanizacji, do których należy m.in. warmińsko-mazurskie, gdzie bezrobocie utrzymuje się na stosunkowo wysokim poziomie, wzrośnie liczba kobiet niepracujących, zwłaszcza tych o niskim wykształceniu.

Wstęp

Na rynku pracy obserwuje się duże zróżnicowanie ze względu na płeć jego uczestników. Do czasu drugiej wojny światowej na rynku tym przeważali mężczyźni.

Rozwój gospodarczy Polski po wojnie spowodował stopniowy wzrost zatrudnienia kobiet. Wskaźniki udziału kobiet w liczbie zatrudnionych rosły stopniowo, ale systematycznie.

W 1950 r. udział ten wynosił 31%, a na początku lat 70. przekroczył 40%¹. Po drugiej wojnie światowej szanse edukacyjne dla obu płci wyrównały się, choć pewne

¹ *Rocznik Statystyczny Pracy*, 2017.

bariery, związane z tradycją i rolami społecznymi były przeszkodą w zdobywaniu wykształcenia przez dziewczynki i młode kobiety.

Te czynniki oraz dodatkowe obciążenie kobiet w wieku rozrodczym, wzmożoną po wojnie prokreacją i obowiązkami opiekuńczymi wpływały na aktywność zawodową kobiet i ich pracę zawodową.

Procesy zmiany aktywności zawodowej kobiet i ich sytuacji na rynku pracy były regulowane przez czynniki obiektywne, tj. m.in. polityka gospodarcza i społeczna państwa oraz zmiany kultury tradycyjnej i procesy demograficzne oraz czynniki subiektywne, wynikające ze zmian świadomości oraz postaw samych kobiet i ich otoczenia.

Ze względu na odbudowę Polski ze zniszczeń wojennych, przyspieszone procesy urbanizacji i industrializacji kraju oraz modernizacji rolnictwa, było duże zapotrzebowanie na pracowników wszystkich, dynamicznie rozwijających się działów gospodarki i branż, zarówno na poziomie prac fizycznych jak i tworzenia kadr administracyjnych w różnych branżach.

Rozwój instytucji edukacyjnych, medycznych i socjalnych stwarzał szczególne zapotrzebowanie na pracę kobiet. W lżejszych branżach przemysłu i w handlu także zatrudniano więcej kobiet niż mężczyzn.

Pod koniec lat 80. XX w. „ukształtowały się silne bariery materialne, ekonomiczne i społeczne rozwoju gospodarki polskiej, które uniemożliwiły dalszy ekstensywny rozwój”.

Po 1989 r. konieczne stało się wprowadzenie gospodarki rynkowej i zaczęto stosować pojęcie „rynek pracy”².

Wcześniej, występujące w czasach PRL, zjawisko tzw. ukrytego bezrobocia w dużym stopniu dotyczyło właśnie kobiet, ze względu na wiele ww. czynników obiektywnych i subiektywnych.

Wśród tych czynników ważne miejsce zajmowały te, które wynikały z dynamiki procesów demograficznych oraz rozwoju instytucji opieki nad dziećmi, a także ewaluacji systemu świadczeń dla kobiet pracujących, które muszą łączyć macierzyństwo z pracą zawodową.

W pierwszym dziesięcioleciu po wojnie wzrastał przyrost naturalny. Po tym okresie obserwowano „wahadłowe zmiany przyrostu naturalnego”.

W okresie lat 1946–1960 wystąpiło zjawisko tzw. „wyżu kompensacyjnego”, tj. powszechnego zakładania rodzin. Liczba kobiet przewyższała liczbę mężczyzn i rodziło się wiele dzieci.

W latach 1960–1970 nastąpił spadek przyrostu naturalnego. W tym czasie zarówno poziom wykształcenia jak i zatrudnienie kobiet znacząco wzrosły.

Po wojnie w Polsce rodziło się dużo dzieci, a instytucje opiekuńcze, tj. żłobki, przedszkola i nowocześniejsze formy opieki szkolnej i pozaszkolnej, nie były dostatecznie rozwinięte.

²R. Krawczyk, *Wielka przemiana. Upadek i odrodzenie polskiej gospodarki*, Interim, Warszawa 1990.

Nie wystarczający był także zakres świadczeń socjalnych, związanych z opieką i wychowaniem dzieci. Instytucje te rozwijały się z opóźnieniem w stosunku do potrzeb.

Stąd tradycyjne obciążenie kobiet obowiązkami wynikającymi z macierzyństwa przez długi okres hamowały aktywność zawodową, coraz lepiej wykształconych kobiet.

Stopniowy wzrost stopy przyrostu naturalnego nastąpił w latach 80. XX w. To zjawisko nazwano „echem wyżu demograficznego”.

Następnie w związku z sytuacją społeczno-gospodarczą i polityczną kraju przyrost naturalny spadał powoli. O ile liczba urodzeń w 1983 r. wynosiła 723,6 tys. to w 2003 r. już tylko 351,1 tys.

Trzeba pamiętać, że w latach 80. wprowadzono płatne urlopy wychowawcze, lecz spowolnienie gospodarki i wysoki poziom inflacji spowodowały, że w krótkim okresie straciły one na atrakcyjności dla kobiet pracujących³.

W gospodarce polskiej wytworzyły się dwa zasadniczo od siebie różniące się rynki pracy. Procesy te miały źródła jeszcze w gospodarce sterowanej centralnie.

Od 1955 r. liczba wolnych miejsc pracy dla kobiet była znacznie niższa niż dla mężczyzn, a w 1988 r. na jedną kobietę poszukującą pracy przypadało 31 ofert, podczas gdy na jednego mężczyznę przypadało 251 ofert pracy.

Miejsca pracy były głównie w sektorze państwowym, rolniczym i tylko nieliczne w sektorze prywatnym nierolniczym.

W okresie przemian systemowych w połowie 1991 r. wśród zarejestrowanych bezrobotnych kobiety stanowiły 52,1%, a mężczyźni 47,9%.

Charakterystyczne było to, że bezrobocie dotyczyło w dużym stopniu absolwentów szkół wyższych i średnich⁴.

W połowie lat 90., po wejściu Polski do Unii Europejskiej, wiele młodych ludzi w tym kobiet wyjechało za granicę do państw o wysokim poziomie zasiłków socjalnych, w tym zasiłków dla matek z dziećmi.

Sytuacja dla tych matek emigrujących była korzystniejsza niż w kraju. Dotyczyło to nie tylko łatwiejszego znalezienia pracy, jak i wysokości zarobków, lecz także świadczeń socjalnych.

Na to nałożyło się jeszcze opóźnienie decyzji o małżeństwie i posiadaniu potomstwa przez młodzież.

To zjawisko w pokoleniu obecnych młodych ludzi w wieku rozrodczym stało się bardzo charakterystyczne. Dotyczy to nie tylko Polski, ale całej Europy, w której ten proces został zapoczątkowany już wcześniej.

³ Zob. <https://www.geografia.na6.pl/zmiany-liczby-ludnosci-polski-po-ii-wojnie-swiatowej> (dostęp: 10.05.2019).

⁴ Z. Dach, *Bezrobocie w okresie przemian systemowych gospodarki polskiej*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1993.

Praca zawodowa kobiet na współczesnym rynku pracy w latach 1989–2019

Na współczesnym rynku pracy kobiety i mężczyźni pracują w różnych zawodach i branżach, różni się także ich wynagrodzenie, czas pracy i mają różne szanse na awans zawodowy. Rośnie także relatywnie wyższe wykształcenie kobiet w stosunku do wykształcenia mężczyzn.

W prawie pracy również uwzględnia się różnicę płci, głównie ze względu na różnice biologiczne i rolę kobiet w prokreacji i opiece nad potomstwem w roli matki.

W ostatnim okresie ustawodawstwo uwzględnia w większym zakresie rolę ojca jako partnera i współpracującego z matką w procesie opieki i wychowania dzieci.

Aktywność kobiet i mężczyzn na rynku pracy jest zróżnicowana pod względem branży zatrudnienia, ciągłości zatrudnienia i czasu pracy, wskaźników bezrobocia i jego typów, wynagrodzenia oraz szans na rozwój kariery i awans zawodowy.

Różnice te występują głównie ze względu na rolę kobiety jako matki i opiekunki dzieci oraz tradycyjnie rozumiane obowiązki gospodyni domowej.

W raportach z badań dotyczących kobiet na rynku pracy zwraca się uwagę na fakt, że pracodawcy coraz częściej dostrzegają profesjonalny potencjał kobiet i coraz częściej porzucają stereotypy dotyczące płci żeńskiej, to jednak ciągle 52% kobiet o profesjonalnym przygotowaniu, uważa, że mają mniejsze szanse na awans niż mężczyźni profesjonaliści.

Przeszkody w rozwoju zawodowym i karierze kobiety upatrują oni głównie w macierzyństwie oraz godzeniu pracy z życiem prywatnym i rolami rodzinnymi kobiety.

Według ogólnopolskiego raportu 35% badanych kobiet uważa, że pracownicy o podobnych kwalifikacjach są sprawiedliwie wynagradzani, bez względu na płeć, natomiast 43% kobiet ma przeciwne zdanie⁵.

Na podstawie danych z badania celowo dobranej próby matek małych dzieci wyróżniono główne czynniki determinujące, które są postrzegane przez respondentki, jako obiektywne i subiektywne przyczyny trudności łączenia pracy zawodowej z obowiązkami rodzinnymi. Do czynników tych w opinii badanych kobiet należą:

- sztywna organizacja czasu pracy i niewielki zakres korzystania z udogodnień dotyczących matek małych dzieci,
- obawy o negatywne skutki dłuższych przerw w pracy, wpływające na opinie dotyczące preferencji w sferze zwiększenia czasu urlopów rodzicielskich i wychowawczych,
- zasoby „rodzinnego kapitału opiekuńczego” wpływającego na wybór „strategii opiekuńczej”, zwłaszcza w stosunku do dzieci poniżej trzech lat,
- przyczyny natury finansowej (sytuacja materialna rodziny oraz dostęp do dodatków wychowawczych i ich wysokość), co determinuje stopień korzystania z uprawnień do urlopu wychowawczego.

⁵ Zob. <https://www.hays.pl/notatki-prasowe-hays/ambitne-plany-na-przysz%C5%82o%C5%9B%C4%87---raport-hays-%E2%80%9Ekobiety-na-ryнку-pracy-2018%E2%80%9D-220811> (dostęp: 11.05.2019).

Ciąża zmniejsza w sposób znaczący szanse na podjęcie pracy przez kobiety bierne zawodowo i bezrobotne.

Większe ryzyko utraty pracy i niższe ryzyko jej podjęcia również dotyczy matek, przy czym ma znaczenie głównie wiek dziecka, a nie liczba posiadanych dzieci.

Z badań wynika także, że im wyższe wykształcenie matki, tym częściej ojciec współuczestniczy w opiece nad dzieckiem w wieku do trzech lat⁶.

Przejawy dyskryminacji obserwowane są w badaniach, prowadzonych przez Centrum Rozwoju Kobiet, w sytuacjach, gdy pracodawca:

- narusza zasadę równego traktowania kobiet i mężczyzn,
- odmawia nawiązania lub kontynuowania stosunku pracy ze względu na płeć, chyba że dana praca może być wykonywana tylko przez jedną z płci,
- niekorzystnie ustala wynagrodzenie lub inne warunki zatrudnienia,
- pomija jedną z płci przy awansie,
- pomija jedną z płci przy typowaniu do udziału w szkoleniach podnoszących kwalifikacje zawodowe.

Okazuje się także, że pomimo licznych regulacji, które mają chronić zatrudnienie kobiet ciężarnych i wychowujących małe dzieci często są one bezprawnie zwalniane⁷.

Od 2015 r. w polityce społecznej rządu wystąpiły tendencje do zwiększenia świadczeń rodzinnych. Celem rozszerzenia zakresu świadczeń było pobudzenie postaw sprzyjających prokreacji, wobec narastającego niżu demograficznego.

Znane jest twierdzenie, że „bez kołyski nie ma rozwoju”. Przyrost naturalny jest jednym z ważnych czynników tego rozwoju.

Centrum Analiz Ekonomicznych (CenEA) prowadziło badania dotyczące wpływu ustanowionych w latach 2015–2017 świadczeń rodzinnych na aktywność zawodową kobiet, opiekujących się dziećmi.

Wcześniej powstały prognozy tych zachowań przedstawione w modelach symulacyjnych CenEA.

Z punktu widzenia rodziców świadczenie *Rodzina 500+* w istotny sposób zmniejsza finansową atrakcyjność zatrudnienia w stosunku do innych uczestników rynku pracy.

Według modelu symulacyjnego, zastosowanego w tych badaniach podaż pracy, ze względu na program *Rodzina 500+*, ograniczy zatrudnienie ok. 235 tys. osób w okresie kilku lat.

Z tego ograniczenie pracy kobiet będzie najwyższe, bo aż 230 tys. Będą to kobiety z wyższym i średnim oraz zasadniczym zawodowym wykształceniem, mieszkające na wsi i w małych miastach.

⁶ Zob. <https://www.pulsar.pl/zarzadzanie/kobieta-matka-na-ryнку-pracy-ten-raport-daje-do-myslenia> (dostęp: 01.05.2019).

⁷ K. Znańska-Kozłowska, *Kobieta na rynku pracy a „szklany sufit”*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Informatyki w Krakowie” 2017, nr 13.

Symulacje te sugerowały, że reforma będzie miała wpływ zarówno na rodziców samotnie wychowujących dzieci (25 tys.), jak też wychowujących dzieci we wspólnym gospodarstwie i w sytuacjach, gdy oboje pracowali (ponad 200 tys.)⁸.

Z najnowszych badań Instytutu Badań Społecznych wynika, że: „Kobiety, których rodzinom przysługują świadczenia wychowawcze, rzadziej podejmują pracę lub rezygnują z dotychczasowego zatrudnienia. Ale sytuacja i tak jest lepsza niż przewidywały niektóre prognozy (...). Efekt dezaktywizacji zawodowej zaczął być widoczny w drugiej połowie 2016 r., kiedy to łącznie 40–55 tys. kobiet przestało szukać pracy lub jeśli wcześniej pracowały — zrezygnowały z zatrudnienia (...). Efekt ten nasilił się w I połowie 2017 r., już 90 tys. kobiet zdecydowało się zostać w domach”⁹.

Nowe świadczenia rodzinne wywarły więc wpływ na sytuację kobiet matek na rynku pracy w mniejszym stopniu niż to przewidywano w pesymistycznych scenariuszach.

Według prognoz średnio 200 tys. kobiet w Polsce mogło się zniechęcić do pracy. Jedynie dla najmniej zarabiających kobiet, lub tych, które miały najmniejsze szanse na zwiększenie wpływów, *Rodzina 500+* okazał się motywujący do pozostania w domu.

Program ten najsilniej wpływał na dezaktywizację zawodową kobiet o niskim wykształceniu oraz z dziećmi w wieku od 7 do 12 lat, w miastach od 20 tys. do 100 tys. mieszkańców.

Piotr Szukalski badając trendy zmian zachowań prokreacyjnych w Polsce w latach 2016–2018 zwraca uwagę, że świadczenia *Rodzina 500+* nie należy traktować jako jedynego czynnika determinującego zachowania prokreacyjne i wpływające na aktywność oraz sytuację kobiet na rynku pracy.

Autor podkreśla, jak wielu innych badaczy, że w ostatnich latach sytuacja na rynku pracy znacznie się poprawiła.

Dostępność i stabilność pracy, wynagrodzenia oraz rozbudowany system opieki nad małymi dziećmi i wraz ze zróżnicowanymi przestrzennie modelami diety, pozytywne zmiany w systemie zabezpieczeń społecznych, stanowią złożone spektrum czynników, które należy brać pod uwagę przy ocenie sytuacji kobiet na rynku pracy i decyzji o posiadaniu dzieci w tym kontekście.

W tym przypadku wyodrębnienie jednego czynnika staje się mało obiektywne. Przykładowo, w regionach, w których model małodzieństwa zdążył już się ugruntować (przede wszystkim południowo-zachodnia część kraju i część środkowa kraju) oczekiwać należało, że pomoc finansowa będzie miała mniejszy wpływ na zachowania jednostek, niż w województwach, gdzie proces ten jest świeży (wschodnia, a zwłaszcza południowo-wschodnia część kraju)¹⁰.

⁸ Zob. <https://www.ibs.org.pl/events/rodzina-500-a-sytuacja-kobiet-na-ryнку-pracy> (dostęp: 01.05.2019).

⁹ Zob. <https://www.forbes.pl/gospodarka> (dostęp: 06.05.2019).

¹⁰ P. Szukalski, *Zachowania prokreacyjne w latach 2016–2017. Kontynuacja trendów czy zmiana?*, „Polityka Społeczna” 2018, nr 10.

W latach 90. XX w. w Polsce i innych krajach Europy, zaliczanych do CEE (*Central Eastern Europe*) przeprowadzono wiele badań rynku pracy jak też sytuacji kobiet na rynku pracy i programów reform socjalnych.

Badania prowadzono ze względu na zmiany systemowe w tych krajach i czyniąc porównania z tzw. państwami opiekuńczymi, np. skandynawskimi.

Trzeba jednak zwrócić uwagę, że mimo podobieństw stosowanych programów reformujących sferę zatrudnienia i propozycji zmian w programach wsparcia grup dyskryminowanych na rynku pracy kraje CEE w tym Polska różniły się warunkami funkcjonowania i rozmiarem oraz specyfiką reform.

Stanisława Golinowska w swojej najnowszej książce przedstawia nurty zmian i reformy zachodzące w wielu krajach europejskich, uwzględniając specyfikę polskiej gospodarki.

Analizując m.in. *welfare state* ze względu na zmiany w czasie, zarówno instytucjonalne, jak i w zakresie programów nakierowanych na cele społeczne, autorka zauważa, że w krajach skandynawskich były to cele autoteliczne, gdyż ich realizacja „sama w sobie była wartością społeczną”.

Działania te umożliwiały wzrost spójności i integracji społecznej, niwelowanie różnic w poziomie dobrostanu, a więc demokratyzujące i egalitaryzujące.

Zapewniały także wzrost pokoju społecznego. Służyły także tworzeniu kapitału społecznego, uzyskiwaniu poparcia dla władzy i wspieraniu rodziny.

Państwa te dzięki takiej polityce aktualnie są na szczycie rozwoju. Źródłem ich sukcesu jest „sprzężenie zwrotne między dążeniem do osiągnięcia celów społecznych i gospodarczych”¹¹.

Taki typ zmian pozwala na sprostanie stale zmieniającym się uwarunkowaniom społecznym, demograficznym i wyzwaniom wynikającym z pojawiających się nowych problemów społecznych, np. nowych fal emigracji czy zmian kulturowych.

W Polsce można obserwować w ostatnich latach próby polityki prorodzinnej nakierowane na cele poprawy sytuacji demograficznej, przy zastosowaniu niektórych instrumentów ekonomicznych, jednak potrzebne by były bardziej systemowe reformy, zapewniające lepszy dostęp do rynku pracy i pobudzających aktywność zawodową kobiet.

Jak pokazują przedstawione wyżej badania wpływu programów wsparcia dla rodziny w ostatnich latach w Polsce instrumenty tego programu mają wpływ na sytuację kobiet matek na rynku pracy w sposób zróżnicowany.

W niektórych regionach następuje dezaktywizacja zawodowa i wypadanie kobiet z aktywności zawodowej.

Dotyczy to zwłaszcza województw słabszych gospodarczo, mało uprzemysłowionych i z ludnością wiejską i małych miast, głównie z obszarów popegeerowskich.

Z kolei zróżnicowanie wpływu na wybrane kategorie wykształcenia kobiet w mniejszym stopniu dotyczy grupy kobiet lepiej wykształconych.

¹¹ S. Golinowska, *Modele polityki społecznej w Polsce i Europie na początku XXI wieku*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2018.

Niektórzy badacze zauważają, że w ogóle za wcześnie formułuje się wnioski na temat wpływu programu *Rodzina 500+* na aktywność zawodową kobiet.

Twierdzenia te bowiem najczęściej opierają się na założeniach o racjonalności i doświadczeniach krajów zachodnich.

W Polsce nie ma jeszcze wystarczającej liczby reprezentatywnych badań popartych wieloczynnikową analizą. Poza tym program ten ulega rozszerzeniu, co znowu może przynieść nowe trendy zmian.

Jeżeli jeszcze nałoży się na to zmienne tendencje przyrostu gospodarczego, zmiany w prawie pracy, systemie podatkowym, dotyczące np. wchodzenia na rynek pracy absolwentów to ocena wpływu reform socjalnych na sytuację kobiet matek na rynku pracy może skomplikować się jeszcze bardziej.

Jest to bowiem, jak pokazują przytoczone wyżej badania i analizy sytuacja złożona i zależna od wielu subiektywnych i obiektywnych czynników.

Podsumowanie

Na przełomie XX i XXI w. obserwuje się dużą dynamikę przemian na europejskim rynku pracy.

W Polsce po 1989 r. w okresie transformacji kształtowała się gospodarka rynkowa i wiele czynników zmian wpłynęło na specyficzną sytuację na rynku pracy.

Zmiany te są analizowane przez ekonomistów i przedstawicieli innych nauk społecznych. W związku z tym w latach 90., a następnie po 2004 r., po wstąpieniu do Unii Europejskiej powstało wiele opracowań naukowych tej tematyki.

Ważnym podmiotem badań przemian współczesnego rynku pracy jest problematyka zatrudnienia kobiet, ich sytuacji na rynku pracy.

Jak podają autorzy jednej z najnowszych publikacji z zakresu przeglądu badań w bazie naukowej *Sage* pod hasłem *diversity in the work place* odnotowano ponad 19 tys. artykułów, a w ważnej bazie *Springera* aż 34 tys. artykułów. Największy przyrost publikacji odnotowano w latach 2011–2019¹².

Autorzy zwracają uwagę, że wiele tych publikacji jest poświęconych zmianom w obszarze zatrudnienia kobiet.

W ostatniej dekadzie XX w. w Polsce zostały uruchomione procesy przekształcające gospodarkę, a rynek pracy stał się jej ważnym segmentem.

Różnorodność uczestników rynku pracy, ze względu na płeć, jest ważnym czynnikiem wpływającym na efektywność tego rynku.

Sytuacja kobiet na rynku pracy jest więc znacząca z punktu widzenia ekonomii jak też z wielu względów społecznych.

Kategorię kobiet bada się więc na rynku pracy ze względu na ich aktywność, konkurencyjność, sytuację materialną, uczestnictwo w podziale pracy, możliwości awansu, ścieżki kariery, przerwy w ciągłości pracy, bezrobocie czy wykorzystanie świadczeń socjalnych.

Z jednej strony bada się jaki wpływ te czynniki mają na sam rynek pracy

¹² A. Ludwiczynski, C. Szmidt, *Kierunki zmian w sytuacji kobiet na rynku pracy w Polsce i Unii Europejskiej*, „Zarządzanie Zasobami Ludzkimi” 2019, nr 2.

i rozwój gospodarczy, a z innego punktu widzenia analizuje się sytuację samych kobiet i ich kondycję społeczną oraz rolę i miejsce na rynku pracy.

Udział kobiet w ogólnej liczbie zatrudnionych stale rośnie. Według danych GUS z 2017 r. wynosił 48,7%¹³.

Według raportów Unii Europejskiej przygotowanych w 2018 r. kobiety średnio podejmują pierwszą pracę w wieku 23 lat, a mężczyźni o rok wcześniej.

W Polsce ten wynik jest bliski średniej i wynosi odpowiednio 23 lata dla kobiet i 22 lata w przypadku mężczyzn.

Polki rodzą pierwsze dziecko w wieku 27 lat. Na przestrzeni ostatnich lat przesunął się on o 3 lata (z 24 lat w 1996 r. do 27 aktualnie).

Macierzyństwo to jeden z najistotniejszych czynników wpływu na sytuację kobiet na rynku pracy.

W większości badań podkreśla się, że trendem ostatnich lat jest zarówno w Unii Europejskiej jak i w Polsce, że kobiety obierają „strategię macierzyństwa”, która polega na znalezieniu pracy przed urodzeniem pierwszego dziecka i zdobyciu pewnych doświadczeń zawodowych, aby ułatwić powrót na rynek pracy.

Powyższe zachowania pogłębiają kryzys demograficzny, który jest m.in. skutkiem dążenia kobiet do zdobywania wykształcenia i zwiększenia swojej konkurencyjności i pozycji na rynku pracy.

Z punktu widzenia pracodawców jest to jednak korzystne choć wymaga zastosowania instrumentów związanych z elastycznym zatrudnianiem i otwarciem się na powroty kobiet do pracy.

W ekonomicznej aktywności kobiet do 35. r.ż. występują różnice, ze względu na zaangażowanie kobiet w role macierzyńskie i opiekuńcze.

Badacze podkreślają, że praca odgrywa istotne znaczenie w życiu kobiet ze względów finansowych, społecznych i psychologicznych tj. poczucie własnej wartości i osobistego rozwoju.

W badaniach podkreśla się problem dyskryminacji kobiet na rynku pracy, ze względu na rolę matki, co przejawia się w dłuższych okresach nieobecności na rynku, ze względu na korzystanie z urlopów macierzyńskich i wychowawczych.

W ostatnim okresie uruchomiono w ramach polityki prorodzinnej programy socjalne, które w przekonaniu wielu badaczy obniżą znacząco aktywność zawodową młodych kobiet.

Wielu badaczy ostrożnie jednak formułuje takie wnioski, obserwując wpływ innych czynników na decyzje matek.

Ogólnie kobiety bardziej wykształcone i mieszkające w regionach o małym bezrobociu i dużych miastach będą bardziej aktywne i macierzyństwo nie wpłynie na ich dezaktywizację zawodową.

Natomiast w województwach mniej rozwiniętych gospodarczo i w małym stopniu zurbanizowanych, gdzie bezrobocie utrzymuje się na stosunkowo wysokim poziomie wzrosła liczba kobiet niepracujących, zwłaszcza tych o niskim wykształceniu.

¹³ *Ibidem*.

Potwierdzają to badania autorki realizowane w woj. warmińsko-mazurskim. Wzrósł tu także nieco przyrost naturalny (0,08 w 2017 r.).

Kobiety w Unii Europejskiej są coraz lepiej wykształcone. W 2017 r. 33,4% kobiet w wieku 25–64 lat miało wyższe, co najmniej licencjackie lub inżynierskie wykształcenie, a mężczyźni odpowiednio tylko w 29,5% reprezentowali ten poziom wykształcenia.

Polki w 2017 r. miały średnio wyższy poziom wykształcenia niż średnia w Europie, tj. 35,3%, a mężczyźni 24,5%.

Możliwości zawodowe i ich rozwój zależą głównie od tego czynnika, chociaż dotyczy to kobiet i mężczyzn¹⁴.

Z badań przeprowadzonych przez autorkę na próbie celowej (90 osób) w woj. warmińsko-mazurskim wynika, że ok. 16% badanych nie jest aktywna zawodowo. Do podjęcia pracy skłaniają respondentów głównie korzyści finansowe.

W grupie 70 respondentów na 90 ankietowanych najwięcej, bo 47,14% posiada dwoje dzieci, 35,71% posiada jedno dziecko, a czworo dzieci posiada 1,43% ogółu badanych.

Większość badanych, bo prawie 58% ocenia, że kobiety ciężarne i matki pracujące nie nadużywają swoich uprawnień w stosunku do pracodawców.

Okolo 49% ogółu badanych sądzi, że w życiu dochodzi do konfliktu między pracą a wychowaniem dzieci.

Podobny procent respondentów (47,78%) sądzi, że kobiety na rynku pracy w Polsce są dyskryminowane, ale ok. 1/3 jest odmiennego zdania i 17,78% powstrzymała się od opinii na ten temat.

Świadczyć to może, że mimo licznych, jak wyżej wykazano, badań temat dyskryminacji kobiet nie jest powszechnie znany lub nie jest tak istotny w odczuciu respondentów, bo jest w tym względzie poprawa w ostatnich latach.

W tym temacie 37,77% badanych zaprzecza jakoby kobiety rzadko awansowano, a 45,56% uważa, że mają mniejsze szanse na awans. Zdania są w tym względzie prawie równo podzielone.

W badanej próbie ponad połowa respondentów (54,45%) korzysta ze świadczeń rodzinnych, uważają oni jednak, że te świadczenia nie są wystarczające.

Należy zaznaczyć, że w badaniu ankietowym nie pytano o ostatnio wprowadzone świadczenie *Rodzina 500+*.

W wywiadzie uzupełniającym to zadowolenie ze wzrostu świadczeń rodzinnych było już wyraźnie widoczne, ale także ukazało pewne patologie w grupie świadczeniobiorców.

Wpływ nowego programu rządowego *Rodzina 500+* w Polsce na współczynnik aktywności zawodowej kobiet badało ostatnio wielu naukowców. Można tu wymienić:

- Magdalenę Ługiewicz,
- Paulinę Radzik,
- Annę Kwak i in.

¹⁴ *Ibidem*.

Ogólne wnioski z tych badań sprowadzają się do konstatacji, że trudno ten jeden czynnik ukazywać jako taki, który w sposób decydujący wpływa na decyzje kobiet o podjęciu, czy też kontynuowaniu pracy i/lub jej godzeniu z rolami macierzyńskimi.

Wiele innych czynników jak np. większa dostępność i atrakcyjność ofert pracy, jaka towarzyszy aktualnemu wzrostowi gospodarczemu, możliwość korzystania z pomocy krewnych lub instytucji i związane z tym koszty, wysokość zarobków kobiet matek i charakter pracy oraz jej atrakcyjność w odczuciach kobiet jest brana pod uwagę w decyzjach pozostania w pracy, skrócenia czy wydłużenia urlopu macierzyńskiego oraz wykorzystania w mniejszym czy większym wymiarze urlopu wychowawczego.

Jeśli chodzi o wpływ omawianego programu na decyzje prokreacyjne i poprawę sytuacji demograficznej Polski, co przyświecało reformatorom, przy jego wprowadzaniu to jest minimalnie zauważalny. W Polsce przyrost naturalny średnio waha się wciąż na granicy 0,0 — jak podaje GUS.

Zmiany w badanym temacie, ich charakter, siła, tempo wiążą się przede wszystkim z ogólnymi trendami zmian ekonomicznych, społecznych i kulturowych, w tym religijnych. Ponadto duży wpływ mają czynniki polityczne i konkurencyjność gospodarek w skali globalnej.

Polityka rządów poszczególnych państw, ma więc ograniczony wpływ na kształtowanie się rynku pracy, na jego różnorodność, ze względu na płeć czy też sytuację kobiet na rynku pracy.

Fakt przynależności Polski do Unii Europejskiej sprawia, że dyskryminacja bezpośrednia i pośrednia kobiet jest zabroniona przez prawo obowiązujące w Unii Europejskiej, segregacja sektorowa (pozioma) czy też pionowa (tzw. szklany sufit) są łagodzone w kulturze pracy. Nastąpiło także przełamanie wielu stereotypów dotyczących pracy kobiet i mężczyzn.

Szereg rozwiązań prawnych i socjalnych wzmacnia trendy współczesne w tym zakresie. Optymistyczni badacze¹⁵ na podstawie interpretacji licznych badań zakładają nawet, że w wielu wymiarach rynku pracy zmiany są tak zasadnicze, a tendencje tych zmian nabrały tak wysokiej dynamiki, że w stosunkowo krótkim czasie pozycja kobiet nie tylko się wyrówna, lecz może stać się dominująca.

Bibliografia

- Dach Z., *Bezrobocie w okresie przemian systemowych gospodarki polskiej*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1993.
- Golinowska S., *Modele polityki społecznej w Polsce i Europie na początku XXI wieku*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2018.
- Krawczyk R., *Wielka przemiana. Upadek i odrodzenie polskiej gospodarki*, Interim, Warszawa 1990.
- Ludwicyński A., Szmidt C., *Kierunki zmian w sytuacji kobiet na rynku pracy w Polsce i Unii Europejskiej*, „Zarządzanie Zasobami Ludzkimi” 2019, nr 2.
- Rocznik Statystyczny Pracy*, 2017.

¹⁵ *Ibidem*.

Szukalski P., *Zachowania prokreacyjne w latach 2016–2017. Kontynuacja trendów czy zmiana?*, „Polityka Społeczna” 2018, nr 10.

Znańska-Kozłowska K., *Kobieta na rynku pracy a „szklany sufit”*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Informatyki w Krakowie” 2017, nr 13.

Portale internetowe

<https://www.forbes.pl/gospodarka> (dostęp: 06.05.2019)

<https://www.geografia.na6.pl/zmiany-liczby-ludnosci-polski-po-ii-wojnie-swiatowej> (dostęp: 10.05.2019)

<https://www.hays.pl/notatki-prasowe-hays/ambitne-plany-na-przysz%C5%82o%C5%9B%C4%87--raport-hays-%E2%80%9Ekobiety-na-rynku-pracy-2018%E2%80%9D-220811> (dostęp: 11.05.2019)

<https://www.ibs.org.pl/events/rodzina-500-a-sytuacja-kobiet-na-rynku-pracy> (dostęp: 01.05.2019)

<https://www.pulsar.pl/zarzadzanie/kobieta-matka-na-rynku-pracy-ten-raport-daje-do-myslenia> (dostęp: 01.05.2019)

Małgorzata Alchimionek
Wydział Zamiejscowy w Olsztynie, Gdańska Szkoła Wyższa

Pozycja osób niepełnosprawnych we współczesnej Polsce w świetle zmian prawnych, ekonomicznych i społecznych

Streszczenie

Opracowanie poświęcone jest pozycji osób niepełnosprawnych w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem kwestii zmian prawnych, ekonomicznych i społecznych. Autorka wyjaśnia czym jest niepełnosprawność, jakie są jej stopnie, wymienia organy uprawnione do stwierdzenia stopnia niepełnosprawności w celach rentowych oraz pozarentowych. Ponadto zwraca uwagę na sytuację społeczną i ekonomiczną osób niepełnosprawnych, ich aktywność zawodową, wykształcenie, ale również uprawnienia przysługujące w związku z niepełnosprawnością. Aby podkreślić społeczny wymiar niepełnosprawności coraz częściej na świecie stosuje się termin osoba z niepełnosprawnością, który ma podkreślać zewnętrzny wymiar niepełnosprawności, wskazując tym samym, że niepełnosprawność jest tylko jedną z wielu cech przypisanych do osoby.

Zgodnie z definicją Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) przyjętej w 1980 r. niepełnosprawność to ograniczenie lub brak zdolności do wykonywania czynności w sposób lub w zakresie uważanym za normalny dla człowieka, wynikające z uszkodzenia i upośledzenia funkcji organizmu.

W Polsce określenie „niepełnosprawność” do niedawna było często zamiennie nazywane „inwalidztwem”.

Oba pojęcia, choć podobne, różnią się od siebie — niepełnosprawność jest pojęciem szerszym i obejmuje również aktywność życiową osoby nią dotkniętej.

Zanim pojawił się termin osoba niepełnosprawna najczęściej stosowanymi terminami były kaleka i inwalida wojenny.

Inwalidztwo to częściowa niezdolność do wykonywania pracy zawodowej, spowodowana długotrwałym lub trwałym naruszeniem sprawności organizmu.

Kalectwo, czyli niedorozwój to brak lub nieodwracalne uszkodzenia narządu lub części ciała. Kalectwo może, ale nie musi spowodować zmniejszenia lub utraty zdolności do pracy zawodowej.

Za osoby niepełnosprawne wg WHO uważa się osoby, które nie mogą samodzielnie, częściowo lub całkowicie, zapewnić sobie możliwości normalnego życia indywidualnego i społecznego na skutek wrodzonego lub nabytego upośledzenia fizycznego lub psychicznego sprawności. Przyjęto podział skutków choroby na:

- uszkodzenia,
- niezdolność,
- ograniczenie w rolach.

Uszkodzenie dotyczy nieprawidłowości budowy i wyglądu ciała oraz funkcji narządów lub układów, niezależnie od przyczyny; oznacza więc zaburzenie na poziomie narządu.

Niezdolność odzwierciedla skutki uszkodzenia w wykonywaniu czynności i aktywności danej osoby.

Ograniczenia w rolach są zaś następstwami uszkodzenia i niezdolności, które mają wpływ na międzyludzkie interakcje i przystosowanie do otoczenia¹.

W modelu medycznym niepełnosprawność to długotrwały stan występowania pewnych ograniczeń w prawidłowym funkcjonowaniu organizmu człowieka.

Ograniczenia te spowodowane są na skutek obniżenia sprawności funkcji fizycznych, psychicznych bądź umysłowych.

Jest to także uszkodzenie, czyli utrata lub wada psychiczna, fizjologiczna, anatomiczna struktury organizmu.

Utrata ta może być całkowita, częściowa, trwała lub okresowa, wrodzona lub nabyta, ustabilizowana lub progresywna.

W modelu społecznym natomiast, to niemożność pełnego funkcjonowania w społeczeństwie na skutek barier występujących po stronie otoczenia (społecznego, kulturowego, prawnego, politycznego), w tym barier architektonicznych, etc.

Modele funkcjonalne definiują niepełnosprawność przez funkcję (mówienie, chodzenie, myślenie, pamięć, etc.).

Ponadto niepełnosprawność w tym ujęciu nie jest statyczna, lecz dynamiczna i następuje w odrębnych etapach, które mogą następować po sobie lub występować jednocześnie.

Z kolei definicje prawne w Polsce określają osoby niepełnosprawne jako osoby, których stan fizyczny, psychiczny lub umysłowy trwale lub okresowo utrudnia, ogranicza bądź uniemożliwia wypełnienie ról społecznych, a w szczególności zdolności do wykonywania pracy zawodowej, jeżeli uzyskały orzeczenie o zakwalifikowaniu przez organy do jednego z trzech stopni niepełnosprawności (znacznego, umiarkowanego, lekkiego) oraz o niezdolności do pracy. Osoby niepełnosprawne dzieli się wg różnych kryteriów:

- rodzaju niepełnosprawności,
- okresu życia w którym ona wystąpiła,
- stopnia niepełnosprawności².

¹ Zob. <https://www.encyklopedia.pwn.pl>.

² Zob. <https://www.wikipedia.org.pl>.

Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych niepełnosprawność definiuje jako trwałą albo okresową niezdolność wypełniania poszczególnych ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, wywołującą niezdolność do pracy.

Zatem, aby w myśl przytoczonej ustawy, wypełniać kryteria osoby niepełnosprawnej, posiadane ograniczenia naszego organizmu muszą uniemożliwiać nam pracę³.

Artykuł 1 Konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy z 1983 r. określił „osobą niepełnosprawną” jako osobę, której możliwości uzyskania i utrzymania odpowiedniego zatrudnienia oraz awansu zawodowego są znacznie ograniczone w wyniku ubytku zdolności fizycznych lub umysłowych, właściwie orzeczonego. Wśród rodzajów niepełnosprawności wyróżniamy:

- choroby neurologiczne, w tym neurodegeneracyjne:
 - stwardnienie rozsiane (SM),
 - mózgowie porażenie dziecięce (MPD),
 - udar mózgu,
 - epilepsja,
 - choroba Alzheimera i demencje,
 - choroba Parkinsona;
- niepełnosprawność intelektualna:
 - autyzm,
 - zespół Downa;
- niepełnosprawność ruchowa:
 - paraplegia i tetraplegia,
 - amputacje,
 - choroby reumatyczne;
- choroby układu oddechowego i krążenia:
 - choroby serca,
 - astma;
- niepełnosprawność narządu wzroku i głuchoślepotą;
- niepełnosprawność słuchu i/lub mowy;
- schorzenia metaboliczne:
 - cukrzyca,
 - choroba Leśniowskiego-Crohna;
- choroby układu moczowo-płciowego;
- choroby rzadkie/genetyczne;
- choroby psychiczne;
- nowotwory;
- otyłość.

³ *Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.*

Stopnie niepełnosprawności:

- **znaczny stopień** — do znacznego stopnia niepełnosprawności zalicza się osobę z naruszoną sprawnością organizmu, niezdolną do pracy albo zdolną do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej i wymagającą, w celu pełnienia ról społecznych, stałej lub długotrwałej opieki i pomocy innych osób w związku z niezdolnością do samodzielnej egzystencji; standardy w zakresie kwalifikowania do znacznego stopnia niepełnosprawności zawierają kryteria określające skutki naruszenia sprawności organizmu powodujące:
 - niezdolność do pracy — co oznacza całkowitą niezdolność do wykonywania pracy zarobkowej z powodu fizycznego, psychicznego lub umysłowego naruszenia sprawności organizmu,
 - konieczność sprawowania opieki — co oznacza całkowitą zależność osoby od otoczenia, polegającą na pielęgnacji w zakresie higieny osobistej i karmienia lub w wykonywaniu czynności samoobsługowych, prowadzeniu gospodarstwa domowego oraz ułatwiania kontaktów ze środowiskiem,
 - konieczność udzielania pomocy, w tym również w pełnieniu ról społecznych — co oznacza zależność osoby od otoczenia, polegającą na udzieleniu wsparcia w czynnościach samoobsługowych, w prowadzeniu gospodarstwa domowego, współdziałania w procesie leczenia, rehabilitacji, edukacji oraz w pełnieniu ról społecznych właściwych dla każdego człowieka, zależnych od wieku, płci, czynników społecznych i kulturowych (przez długotrwałą opiekę i pomoc w pełnieniu ról społecznych rozumie się konieczność jej sprawowania przez okres powyżej 12 miesięcy w zakresie, o którym mowa w pkt 2 i 3);
- **umiarkowany stopień** — do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności zalicza się osobę z naruszoną sprawnością organizmu, niezdolną do pracy albo zdolną do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej lub wymagającą czasowej albo częściowej pomocy innych osób w celu pełnienia ról społecznych; standardy w zakresie kwalifikowania do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności zawierają kryteria określające naruszenie sprawności organizmu powodujące:
 - czasową pomoc w pełnieniu ról społecznych, co oznacza konieczność udzielenia pomocy, o której mowa w pkt 3, w okresach wynikających ze stanu zdrowia,
 - częściową pomoc w pełnieniu ról społecznych, co oznacza wystąpienie co najmniej jednej okoliczności, o których mowa w pkt 3;
- **lekki stopień** — do lekkiego stopnia niepełnosprawności zalicza się osobę o naruszonej sprawności organizmu, powodującej w sposób istotny obniżenie zdolności do wykonywania pracy, w porównaniu do zdolności, jaką wykazuje osoba o podobnych kwalifikacjach zawodowych z pełną sprawnością psychiczną i fizyczną, lub mającą ograniczenia w pełnieniu ról społecznych dające się kompensować przy pomocy wyposażenia w przedmioty ortopedyczne, środki pomocnicze lub środki techniczne; standardy w zakresie kwalifikowania do lekkiego stopnia niepełnosprawności określają kryteria naruszonej sprawności organizmu powodujące:

- istotne obniżenie zdolności do wykonywania pracy, co oznacza naruszoną sprawność organizmu powodującą ograniczenia w wykonywaniu pracy zarobkowej znacznie obniżające wydajność pracy na danym stanowisku w porównaniu do wydajności, jaką wykazują osoby o podobnych kwalifikacjach zawodowych z pełną sprawnością psychiczną i fizyczną,
- ograniczenia w pełnieniu ról społecznych, co oznacza trudności doświadczane przez osobę zainteresowaną w relacjach z otoczeniem i środowiskiem wg przyjętych norm społecznych, jako skutek naruszonej sprawności organizmu,
- możliwość kompensacji ograniczeń oznaczająca wyrównywanie dysfunkcji organizmu spowodowanej utratą lub chorobą narządu odpowiednio przez przedmioty ortopedyczne, środki pomocnicze lub środki techniczne.

Stopień niepełnosprawności osoby zainteresowanej orzeka się na czas określony (jeżeli wg wiedzy medycznej może nastąpić poprawa stanu zdrowia) lub na stałe (jeżeli wg wiedzy medycznej stan zdrowia nie rokuje poprawy).

W przypadku zmiany stanu zdrowia osoba niepełnosprawna posiadająca orzeczenie o niepełnosprawności lub o stopniu niepełnosprawności może wystąpić z wnioskiem o ponowne wydanie orzeczenia uwzględniającego zmianę stanu zdrowia⁴.

Zgodnie z obowiązującym prawem ocena stanu zdrowia nie jest jedynym wyznacznikiem niepełnosprawności, bowiem orzecznictwo o niepełnosprawności uwzględnia zarówno fizyczne, psychiczne jak i społeczne aspekty funkcjonowania człowieka.

Wystąpienie tylko jednego z elementów np. naruszenia sprawności organizmu (potocznie utożsamianego z chorobą) nie musi zatem oznaczać, że mamy do czynienia z niepełnosprawnością.

Natomiast intensywność tego czynnika nie wpływa bezpośrednio na ustaloną niepełnosprawność lub stopień niepełnosprawności, jeżeli w następstwie jego występowania nie dochodzi do istotnych ograniczeń w sferze społecznej lub zawodowej.

Posiadanie orzeczenia o niepełnosprawności, orzeczenia o stopniu niepełnosprawności lub orzeczenia o wskazaniach do ulg i uprawnień w pierwszej kolejności określa status osoby nim dysponującej jako osoby niepełnosprawnej w sensie prawnym.

Ponadto pozwala korzystać (po spełnieniu określonych warunków) z szeregu form pomocy, do których należą m.in.:

- w zakresie rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia — możliwość uzyskania odpowiedniego zatrudnienia (w tym w zakładach aktywności zawodowej i zakładach pracy chronionej), możliwość uczestnictwa w szkoleniach (w tym specjalistycznych), korzystania ze ściśle określonych przywilejów pracowniczych (m.in. prawo do dodatkowego urlopu wypoczynkowego, dłuższej przerwy w pracy, krótszego wymiaru czasu pracy), możliwość wsparcia działalności gospodarczej lub rolniczej,

⁴ Zob. <https://www.spes.org.pl>.

- w zakresie rehabilitacji społecznej — możliwość uczestniczenia w terapii zajęciowej realizowanej w warsztatach terapii zajęciowej oraz możliwość uczestnictwa w turnusach rehabilitacyjnych,
- dofinansowanie zaopatrzenia w przedmioty ortopedyczne, środki pomocnicze oraz pomoce techniczne, ułatwiające funkcjonowanie danej osoby,
- ulgi w podatkach, zniżki w komunikacji, zwolnienie z opłat radiowo-telewizyjnych (abonamentu),
- usługi socjalne, opiekuńcze, terapeutyczne i rehabilitacyjne świadczone przez instytucje pomocy społecznej, organizacje pozarządowe oraz inne placówki,
- uprawnienia do zasiłku pielęgnacyjnego i innych świadczeń rodzinnych (np. dodatków do zasiłku rodzinnego związanych z niepełnosprawnością) oraz do zasiłku stałego z pomocy społecznej⁵.

Orzecznictwo stwierdzające stopień niepełnosprawności prowadzone jest w Polsce w celach rentowych oraz pozarentowych. Pierwszym z nich zajmują się:

- Zakład Ubezpieczeń Społecznych,
- Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego,
- ministerstwa właściwe w sprawie organizacji służb mundurowych, tj. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych oraz Ministerstwo Obrony Narodowej.

Do celów pozarentowych orzeczenia o stopniu niepełnosprawności wydawane są przez powiatowe zespoły ds. orzekania o niepełnosprawności. O niepełnosprawności orzekają:

- powiatowe/miejskie zespoły ds. orzekania o niepełnosprawności — jako pierwsza instancja,
- wojewódzkie zespoły ds. orzekania o niepełnosprawności — jako druga instancja.

Powiatowe/miejskie zespoły ds. orzekania o niepełnosprawności wydają orzeczenia o:

- niepełnosprawności,
- stopniu niepełnosprawności,
- wskazaniach do ulg i uprawnień.

Przedmiotowe orzeczenia poza ustaleniem statusu osoby orzeczonej jako osoby niepełnosprawnej, stanowią również podstawę do przyznania różnego rodzaju ulg i uprawnień na podstawie odrębnych przepisów. Podstawą uznania osoby, która nie ukończyła 16. r.ż. za niepełnosprawną jest ustalenie, że:

- ma naruszoną sprawność fizyczną lub psychiczną,
- przewidywany okres trwania upośledzenia stanu zdrowia przekracza 12 miesięcy,
- wymaga zapewnienia jej całkowitej opieki lub pomocy w zaspokajaniu podstawowych potrzeb życiowych w sposób przewyższający wsparcie potrzebne osobie w danym wieku z powodu wady wrodzonej, długotrwałej choroby lub uszkodzenia organizmu (wszystkie wymienione przesłanki muszą wystąpić łącznie).

⁵ Zob. <https://www.oddechzycia.pl>.

Niepełnosprawność dziecka orzeka się na czas określony, jednak na okres nie dłuższy niż do ukończenia przez dziecko 16. r.ż. Decyduje ocena możliwości poprawy funkcjonowania dziecka.

Orzeczenie o niepełnosprawności wydaje się na wniosek złożony do powiatowego/miejskiego zespołu ds. orzekania o niepełnosprawności przez przedstawiciela ustawowego dziecka.

Orzeczenia o niezdolności do pracy wydane są przez lekarza orzecznika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, orzeczenie o:

- całkowitej niezdolności do pracy i samodzielnej egzystencji traktowane jest na równi z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności,
- niezdolności do samodzielnej egzystencji traktowane jest na równi z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności,
- całkowitej niezdolności do pracy traktowane jest na równi z orzeczeniem o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności,
- częściowej niezdolności do pracy oraz celowości przekwalifikowania traktowane jest na równi z orzeczeniem o lekkim stopniu niepełnosprawności.

Orzeczenia o inwalidztwie, orzeczenie o zaliczeniu do:

- I grupy inwalidów traktowane jest na równi z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności,
- II grupy inwalidów traktowane jest na równi z orzeczeniem o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności,
- III grupy inwalidów traktowane jest na równi z orzeczeniem o lekkim stopniu niepełnosprawności.

Osoby o stałej lub długotrwałej niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym, którym przysługuje zasiłek pielęgnacyjny:

- traktowane są na równi z osobami zaliczonymi do znacznego stopnia niepełnosprawności,
- pozostałe osoby traktowane są na równi z osobami zaliczonymi do lekkiego stopnia niepełnosprawności.

Podstawą takiego rozstrzygnięcia jest wyłącznie ważne orzeczenie o niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym wydane przed 1 stycznia 1998 r.

Ważne orzeczenie o zaliczeniu do jednej z grup inwalidztwa, wydane przed 1 stycznia 1998 r. przez komisje lekarskie podległe MON lub MSW na podstawie odrębnych przepisów dotyczących niezdolności do służby, przekłada się na następujące stopnie niepełnosprawności, orzeczenie o zaliczeniu do:

- I grupy inwalidztwa traktowane jest na równi z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności,
- II grupy inwalidztwa traktowane jest na równi z orzeczeniem o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności,

- III grupy inwalidztwa w związku ze służbą z jednoczesnym orzeczeniem inwalidztwa III grupy z ogólnego stanu zdrowia traktowane jest na równi z orzeczeniem o lekkim stopniu niepełnosprawności⁶.

Osoby niepełnosprawne stanowią jedną z tych grup społecznych, której zagraża wykluczenie społeczne.

Co więcej, ich stan i sytuacja są bardzo często całkiem od nich niezależne, a dążenie do szeroko rozumianej aktywności społecznej jest niejednokrotnie większe niż determinacja przeciętnej pełnosprawnej osoby.

W zasadzie za taki stan rzeczy (wykluczenie społeczne) nie można winić ustawodawstwa polskiego, które stwarza szereg możliwości realizacji praw i uprawnień osobom niepełnosprawnym w tym zakresie.

W nauce podkreśla się, że „treść polskich rozwiązań konstytucyjnych zgodna jest z rozwiązaniami prawa międzynarodowego i standardami europejskimi”⁷.

Pełna integracja osób niepełnosprawnych w celu utworzenia warunków do swobodnej realizacji ich potrzeb stanowi główny postulat formułowany w dyskusji o prawach osób niepełnosprawnych. Dla osiągnięcia tego celu niezbędne jest przede wszystkim uznanie podmiotowości osób niepełnosprawnych.

Osoba niepełnosprawna, jak każdy obywatel, ma takie same prawa i obowiązki, z tym wskazaniem, że w niektórych obszarach życia potrzebuje pomocy, która powinna być zagwarantowana konstytucyjnie⁸.

Jedną z najistotniejszych sfer praw osoby niepełnosprawnej stanowi opieka zdrowotna. Zgodnie z art. 68 ust. 3 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* zobowiązuje organy władzy publicznej do zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej osobom niepełnosprawnym.

Podstawowym celem opieki zdrowotnej jest zachowanie dobrego stanu zdrowia fizycznego i psychicznego, zapobieganie chorobom i urazom, szybka i skuteczna diagnostyka, leczenie, pielęgnacja oraz zapobieganie niepełnosprawności i ograniczanie jej skutków.

Działania organów administracji publicznej powinny być ukierunkowane na zapobieganie niepełnosprawności, a także zwalczanie skutków kalectwa i przewlekłych chorób.

Działania organów władzy publicznej są ukierunkowane na zapewnienie tej grupie właściwej opieki medycznej.

Za sformułowaniem tym kryje się szereg uprawnień dotyczących dostępu do odpowiednich świadczeń medycznych⁹.

⁶ Zob. <https://www.empatia.mpips.gov.pl>.

⁷ M. Dąbrowski, *Prawo do nauki*, (w:) M. Chmaj (red.), *Wolności i prawa człowieka w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2008.

⁸ M. Lejzerowicz, I. Książkiewicz, *Osoba z niepełnosprawnością a instytucje pomocowe*, Gaskor, Wrocław 2012.

⁹ M. Kessler, J. Mielczarek, *Prawa publiczne osób niepełnosprawnych*, (w:) M. Giełda, E. Raszevska-Skałeczka (red.), *Prawno-administracyjne aspekty sytuacji osób niepełnosprawnych w Polsce*, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław 2015.

Kolejną dziedziną, niezwykle istotną z punktu widzenia osób niepełnosprawnych, jest prawo do edukacji.

Edukacja pełni bardzo istotną rolę w rozwoju każdego człowieka, wpływając na jego rozwój intelektualny, psychiczny i społeczny.

Osoby niepełnosprawne w większości przypadków są gorzej wykształcone niż ich rówieśnicy. Na uwagę zasługuje jednak fakt, iż w ostatnich latach nastąpił wzrost osób posiadających średnie wykształcenie.

Należy podkreślić, że ustawa o systemie oświaty szeroko reguluje sytuację osób niepełnosprawnych w świetle przysługującego im konstytucyjnego prawa do edukacji.

Następną płaszczyzną istotną dla osób niepełnosprawnych, stanowią sprawy bytowe, szczególnie prawo do świadczeń z pomocy społecznej.

Ustawodawca w ustawie o pomocy społecznej¹⁰ określił, że osobom, które nie są w stanie samodzielnie sprostać trudnym sytuacjom życiowym, udziela się środków pomocy społecznej, zaspokajając tym samym ich niezbędne potrzeby i umożliwiając życie w godnych warunkach.

Niezwykle istotną kwestią jest rehabilitacja osób niepełnosprawnych. Oznacza ona zespół działań, w szczególności organizacyjnych, leczniczych, psychologicznych, technicznych, szkoleniowych, edukacyjnych i społecznych, zmierzających do osiągnięcia, przy aktywnym uczestnictwie tych osób, możliwie najwyższego poziomu ich funkcjonowania.

Rehabilitację klasyfikuje się najczęściej na trzy rodzaje (zgodnie z kryterium celu, do którego prowadzi) i wyróżnia się rehabilitację:

- medyczną,
- zawodową,
- społeczną.

Rehabilitacja medyczna to kompleksowe działanie na rzecz osoby niepełnosprawnej — fizycznie bądź psychicznie, zmierzające do maksymalnej możliwej do osiągnięcia poprawy jej stanu zdrowia fizycznego lub psychicznego oraz samodzielności w funkcjonowaniu.

Rehabilitacja zawodowa z kolei ma na celu ułatwienie osobie niepełnosprawnej uzyskanie i utrzymanie odpowiedniego zatrudnienia i awansu zawodowego przez umożliwienie jej korzystania z poradnictwa zawodowego, szkolenia zawodowego i pośrednictwa pracy.

Celem rehabilitacji społecznej jest umożliwienie osobom niepełnosprawnym uczestnictwa w życiu społecznym.

Realizowana jest ona poprzez wyrabianie zaradności osobistej i pobudzenie aktywności społecznej osoby niepełnosprawnej, wyuczanie umiejętności samodzielnego wypełniania ról społecznych, a także likwidację barier architektoniczno-urbanistycznych, transportowych, technicznych, w komunikowaniu się i dostępie do informacji.

¹⁰ Ustawa z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej.

Istotnym elementem rehabilitacji społecznej pozostaje kształtowanie w społeczeństwie właściwych postaw i zachowań sprzyjających integracji z osobami niepełnosprawnymi¹¹.

Praca zawodowa ma ogromne znaczenie dla funkcjonowania psychicznego i społecznego zarówno osób zdrowych, jak i niepełnosprawnych.

Ma ona wpływ na poczucie własnej wartości, sprawia, że czujemy się potrzebni i zdolni do zmieniania otaczającej nas rzeczywistości.

W przypadku osób niepełnosprawnych ma jeszcze dodatkową funkcję, często jest formą terapii i pomaga w powrocie do zdrowia. Ważna jest więc dla nich nie tylko rehabilitacja medyczna, ale również ta społeczna i zawodowa.

Pomimo uchwalenia ustawy o zatrudnianiu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych, ich pozycja na rynku pracy nadal jest słabsza od pozycji osób zdrowych.

Uchwalona przez Sejm *Karta Praw Osób Niepełnosprawnych* daje takim osobom prawo do pracy na otwartym rynku pracy zgodnie z ich kompetencjami i wykształceniem oraz do korzystania z doradztwa zawodowego.

Jeśli ich niepełnosprawność tego wymaga, mają również prawo do pracy w warunkach dostosowanych do ich potrzeb.

Zatrudnienie niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy odbywa się w ramach koncepcji tzw. zatrudnienia wspomagane.

W takim wypadku osoba niepełnosprawna pracuje w zwykłym zakładzie pracy wraz z pełnosprawnymi pracownikami. Pracodawcy, którzy decydują się na zatrudnienie wspomagane otrzymują odpowiednie wsparcie.

Niestety osoby niepełnosprawne z tytułu swojej niepełnosprawności nadal mają do czynienia z dyskryminacją i nierównością w trakcie poszukiwania i wykonywania swojej pracy.

Z drugiej strony mamy do czynienia z różnymi próbami zmiany naszej rzeczywistości i podejścia do zatrudniania osób niepełnosprawnych.

Ważną rolę odgrywają tu organizacje pozarządowe i instytucje rynku pracy, które zachęcają pracodawców do zatrudniania niepełnosprawnych, a samych niepełnosprawnych do aplikowania na różne stanowiska i podnoszenia swoich kwalifikacji¹².

Wykształcenie silnie determinuje status społeczno-ekonomiczny osób niepełnosprawnych. Obok stopnia niepełnosprawności jest to drugi czynnik najsilniej wpływający na ich szanse zatrudnienia.

Generalnie niski poziom wykształcenia niepełnosprawnych znacznie ogranicza możliwość ich aktywizacji zawodowej.

Niepełnosprawni są gorzej wykształceni od reszty społeczeństwa. Częściej legitymują się wykształceniem podstawowym i zawodowym, rzadziej zdobywają wykształcenie średnie.

¹¹ Zob. <https://www.poznan.pl>.

¹² Zob. <https://www.fundacjaavalon.pl>.

Bardzo niski ich odsetek zdobywa wykształcenie wyższe. Wraz ze wzrostem stopnia niepełnosprawności zmniejsza się poziom wykształcenia.

Na niski poziom wykształcenia niepełnosprawnych składa się szereg czynników, a trendy edukacyjne nie niwelują niższego poziomu ich wykształcenia.

Wśród młodzieży niepełnosprawnej mniejsza jest świadomość potrzeby kształcenia się czy zdobywania dodatkowych umiejętności.

Na niższy poziom wykształcenia niepełnosprawnych dodatkowo wpływa to, że niepełnosprawność nabyta częściej występuje u osób o niższym wykształceniu niż u osób z wyższym poziomem wykształcenia.

Współcześnie istotne znaczenie dla szans życiowych mają również dodatkowe umiejętności i kwalifikacje, a wśród nich przede wszystkim znajomość języków obcych, biegłość w posługiwaniu się komputerem i poruszaniu się w internecie.

Znaczenie tego ostatniego wymiaru zróżnicowania zdecydowanie rośnie, a wykluczenie cyfrowe jest wskazywane obecnie jako jeden z poważniejszych problemów społecznych¹³.

Uczestnictwo osób niepełnosprawnych w rynku pracy należy rozpatrywać w kontekście ekonomicznym i pozaekonomicznym.

Aktywność zawodowa osób niepełnosprawnych często jest sposobem na ich rehabilitację i powrót do normalnego życia. Dla tej grupy osób istotne znaczenie ma także funkcja dochodowa pracy zawodowej.

Podstawą utrzymania każdej rodziny powinny być dochody z pracy zawodowej. Sytuacja na rynku pracy w Polsce sprawia, że znalezienie odpowiedniego zatrudnienia wciąż stanowi poważny problem.

Dotyczy to przede wszystkim osób niepełnosprawnych, zwłaszcza tych, które przekonane o swoich mniejszych szansach często nie próbują nawet szukać pracy. Znajduje to odzwierciedlenie we wskaźnikach aktywności ekonomicznej tej grupy osób.

Wsparcie osób niepełnosprawnych na rynku pracy stanowi jeden z ważnych elementów polityki społeczno-ekonomicznej państwa.

Wyrównanie szans uczestników tego rynku zależy w znacznym stopniu od właściwego zdiagnozowania rodzaju i skali problemów, które rodzi niepełnosprawność.

Ułomność nie powinna jednak powodować zmniejszenia szans niepełnosprawnych na rynku pracy, ani tym bardziej zamykać przed nimi dostępu do niego.

Odpowiednia pomoc państwa, społeczeństwa i rodziny powinna dawać im możliwość pełnego uczestnictwa w życiu zawodowym.

Istotną rolę w procesie aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych muszą odgrywać przede wszystkim pracodawcy, którzy zgłaszają zapotrzebowanie na pracowników.

Relatywnie niski poziom aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych oraz wysoki poziom bierności zawodowej jest wynikiem wielu czynników. Z:

¹³ B. Gąciarz, J. Bartkowski, *Położenie społeczno-ekonomiczne niepełnosprawnych w Polsce na tle sytuacji osób niepełnosprawnych w krajach Unii Europejskiej*, „Niepełnosprawność — zagadnienia, problemy, rozwiązania” 2014, nr II.

- jednej strony są to uregulowania prawne i instytucjonalne rynku pracy w Polsce,
- drugiej zaś aktywność zawodowa zależy od cech społeczno-demograficznych populacji osób niepełnosprawnych.

Z punktu widzenia polityki społeczno-ekonomicznej państwa za niepokojący należy uznać fakt malejącego w ostatnich latach wskaźnika zatrudnienia.

Dodatkowo negatywnym zjawiskiem są przemiany struktury demograficznej ludności Polski i obserwowane starzenie się społeczeństwa.

W związku z powyższym możliwy jest stopniowy wzrost udziału osób niepełnosprawnych w społeczeństwie, co powodować będzie większe obciążenie budżetu państwa wydatkami na transfery społeczne.

Wykonywanie pracy przez osoby niepełnosprawne należy rozpatrywać nie tylko w aspektach ekonomicznych, ale również społecznych.

Aktywność zawodowa dla niektórych osób niepełnosprawnych jest szansą na podniesienie ich własnej wartości, a nawet poprawę stanu ich zdrowia (rehabilitacja poprzez pracę).

Niski poziom aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych w Polsce wynika w dużej mierze ze struktury wiekowej tej grupy osób.

Utrwalone przez lata przeświadczenie, że uzyskanie renty inwalidzkiej jest sposobem na wcześniejsze przejście do grupy osób w wieku poprodukcyjnym zaciemnia w pewien sposób rzeczywistą sytuację osób niepełnosprawnych.

Nie bez winy są tu obowiązujące jeszcze do niedawna przepisy prawne dotyczące uzyskiwania stopni niepełnosprawności, które dużej grupie osób w wieku po 45. r.ż. umożliwiły uzyskanie renty.

Aktywność zawodową tej grupy osób niepełnosprawnych należy rozpatrywać przez pryzmat aktualnej sytuacji na rynku pracy¹⁴.

Najważniejszym problemem osób niepełnosprawnych w Polsce jest zagrożenie biedą i faktyczne popadanie ich rodzin w trwałą biedę, co powoduje szereg dalszych negatywnych konsekwencji dla ich więzi społecznych, stanu samopoczucia psychicznego, zdolności do aktywnego uczestnictwa oraz zdrowia.

Bez zdecydowanego zwiększenia pomocy publicznej w rozwiązywaniu tego problemu nie wydaje się możliwe dokonanie przełomu i poprawa jakości życia osób niepełnosprawnych.

Przy czym nie jest ścieżką prowadzącą do pozytywnych efektów proste kontynuowanie obecnych wzorców pomocy instytucjonalnej, ich zwiększone finansowanie.

Istotne jest raczej wypracowanie metod skutecznego radzenia sobie z problemem biedy niepełnosprawnych, dostosowanych do warunków społecznych i kulturowych naszego kraju.

Niepełnosprawni mają niższe poczucie satysfakcji i zadowolenia z życia oraz rzadziej oczekują polepszenia w ich życiu, a częściej pogorszenia lub stagnacji swojej sytuacji życiowej.

¹⁴ A. Wałęga, G. Wałęga, *Aktywność ekonomiczna osób niepełnosprawnych w Polsce*, Uniwersytet Ekonomiczny, Kraków 2005.

Niepełnosprawni przejawiają gorszy nastrój, cechują się niższym natężeniem chęci życia, mają mniejsze poczucie, że ich życie jest interesujące, przejawiają mniejszą aktywność i energię życiową. Niepełnosprawni cechują się znacząco gorszym nastrojem życiowym niż osoby sprawne¹⁵.

Osoby niepełnosprawne żyją wśród nas. Chętnie im pomagamy, jeśli trzeba, lecz ciągle jeszcze uważamy za innych niż my ludzie zdrowi.

Nie potrafimy traktować ich zwyczajnie, jak ludzi, którzy niczym się od nas nie różnią prócz tego, że mają trudniej, że muszą zmagać się z większymi niż sprawni problemami np. architektonicznymi.

Napotykać na bariery, o których reszta społeczeństwa na co dzień nawet nie myśli. Są również bariery mentalne tj. wzajemne skrupowanie, nieumiejętność życia razem, pomagania sobie.

Czy osoby niepełnosprawne potrzebują naszej tolerancji? Nie, bo wszyscy mają takie samo prawo do życia w społeczności, a nie — z różnych względów — izolacji.

Bibliografia

- Dąbrowski M., *Prawo do nauki*, (w) M. Chmaj (red.), *Wolności i prawa człowieka w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2008.
- Gąciarz B., Bartkowski J., *Położenie społeczno-ekonomiczne niepełnosprawnych w Polsce na tle sytuacji osób niepełnosprawnych w krajach Unii Europejskiej*, „Niepełnosprawność — zagadnienia, problemy, rozwiązania” 2014, nr II.
- Kessler M., Mielczarek J., *Prawa publiczne osób niepełnosprawnych*, (w:) M. Giełda, E. Raszevska-Skałicka (red.), *Prawno-administracyjne aspekty sytuacji osób niepełnosprawnych w Polsce*, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław 2015.
- Lejzerowicz M., Książkiewicz I., *Osoba z niepełnosprawnością a instytucje pomocowe*, Gaskor, Wrocław 2012.
- Wałęga A., Wałęga G., *Aktywność ekonomiczna osób niepełnosprawnych w Polsce*, Uniwersytet Ekonomiczny, Kraków 2005.

Akty prawne

Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

Ustawa z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej.

Portale internetowe

- <https://www.empatia.mpips.gov.pl>
<https://www.encyklopedia.pwn.pl>
<https://www.fundacjaavalon.pl>
<https://www.oddechzycia.pl>
<https://www.poznan.pl>
<https://www.spes.org.pl>
<https://www.wikipedia.org.pl>

¹⁵ B. Gąciarz, J. Bartkowski, *op. cit.*

Bogusława Karpińska-Głowacka
Wydział Zamiejscowy w Olsztynie, Gdańska Szkoła Wyższa

Dzieci krzywdzone, ich prawa na przełomie lat

Streszczenie

Celem artykułu jest przybliżenie tematu krzywdzonych dzieci. Odkąd sięgamy pamięcią, dzieci były wykorzystywane, krzywdzone. Faktem jest, iż wraz z rozwojem świata, społeczności, model ten zaciera się, mniej jest przypadków krzywdzenia dzieci. Społeczeństwo zwraca uwagę na dobro dzieci, rozpieszcza, daje poczucie bezpieczeństwa i miłości. W skrajnych przypadkach, gdzie dziecko jest krzywdzone, dostaje odpowiednią opiekę, w ośrodkach do tego przygotowanych. Dawniej też funkcjonowały takie ośrodki, teraz są one bardziej dostępne, znane. Historia pokazuje nam, że nie powinniśmy być obojętni na krzywdę dzieci, tylko powinniśmy im pomóc.

Od zamierzchłych czasów rodzice krzywdzili swoje dzieci. Zabijali je, porzucali, zaniedbywali, wykorzystywali do ciężkiej pracy, znęcali się nad nimi, celowo okaleczali lub stosowali bardzo surową dyscyplinę¹.

Istnienia tych zjawisk nikt dziś nie podważa, a prowadzone przez badaczy analizy dają posępny obraz epok, w których dzieciom odmawiano szczęścia, bezpieczeństwa, a niejednokrotnie szans przetrwania.

Różne dokumenty historyczne pokazują, że dzieci maltretowano od początków ludzkości. Już w starożytności znane są różne formy maltretowania dzieci.

Wierzenia religijne w Egipcie, Indiach czy Chinach dawały ojcu władzę dysponowania życiem dopiero co urodzonych dzieci — mogły one zostać złożone bogom w ofierze oczyszczającej.

Również w *Biblii* można znaleźć przykłady dzieciobójstwa. W *Starym Testamencie* możemy przeczytać o tym, jak Mojżesz uniknął śmierci, która z rozkazu faraona miała spotkać wszystkie dzieci żydowskie płci męskiej.

Faraon wydał wtedy całemu narodowi rozkaz: „Wszystkich nowo narodzonych chłopców Hebrajczyków należy wrzucić do rzeki, a dziewczynki pozostawić przy życiu”.

¹ P. Aries, *Historia dzieciństwa*, Gdańsk 1995, s. 32.

Król Herod ze strachu, że Jezus pozbawi go tronu, nakazał wymordować w swoim królestwie wszystkie dzieci poniżej drugiego r.ż. Od tej pory 28 grudnia obchodzimy dzień *Świętych Młodzianków*.

Prorok Mahomet piętnował praktykę zabijania niechcianych córek tymi słowami: „Kto będzie miał żywą córkę i nie pogrzebie jej żywcem, nie będzie jej beszał, nie będzie nad nią przedkładał swych synów, tego Bóg zaprowadzi do raju”².

Istnieje wiele przykładów masowego zabijania dzieci, jak w przypadku króla babilońskiego Nemroda, który nakazał zamordować 70 tys. dzieci.

W mieście-państwie, jakim była starożytna Sparta, dziecko było uważane za własność państwa. Dlatego już od swych narodzin przestawało należeć do rodziców, choć mieszkało w domu rodzinnym do osiągnięcia siedmiu lat.

Ten wiek określał koniec wychowania pod opieką matki i karmicielek, a jednocześnie początek formacji wojskowej. W Atenach dzieci były uważane za przyszłych obywateli.

Jednakże uprzywilejowana grupa społeczna, jedyna, która mogła w sposób wolny korzystać ze swych praw, stanowiła zaledwie pięć procent całej populacji. Większość dzieci cierpiała z powodu złego traktowania w jego różnorodnych formach.

Na przykład sprzedaż dzieci, społecznie dopuszczalna w tamtej epoce, nabrała takich rozmiarów, że Salon (w VI w. przed Chrystusem) za pośrednictwem prawa starał się ograniczyć prawo rodziców do sprzedawania własnych dzieci.

Także porzucanie i zabijanie dzieci (zarówno z prawego, jak i nieprawego łóża), jako krańcowa forma maltretowania dzieci, stała się powszechną i akceptowaną w społeczeństwie greckim praktyką.

Uciekano się do tej praktyki nie tylko wtedy, kiedy dziecko przejawiało jakieś wrodzone wady, ale także w przypadku, kiedy istniały wątpliwości co do ojcostwa nowo narodzonego albo po prostu kiedy niedostatek zmuszał do podobnego posunięcia.

Myśliciele, tj. Arystoteles i Platon, pozostawili w swych pismach następujące rekomendacje: „W kwestii usuwania czy wychowywania noworodków winno obowiązywać prawo, by nie wychowywać żadnego dziecka wykazującego kalectwo; biorąc jednak pod uwagę liczbę dzieci należy — wobec tego, że istniejące obyczaje nie pozwalają żadnego noworodka usuwać — liczbę urodzin prawem ograniczyć, jeśli zaś jacyś obcujący ze sobą małżonkowie poczną dziecko ponad tę liczbę, należy spowodować jego poronienie, zanim jeszcze czucie i życie w nie wstąpi”³.

Platon w *Państwie* pisał tak: „A dzieci tych gorszych [ludzi], gdyby się tym innym [lepszemu ludzemu] jakieś ułomne urodziło, to też w jakimś miejscu, o którym się nie mówi i nie bardzo wiadomo, gdzie by ono było, ukryją, jak się należy”⁴.

Również w listach, jakie Hilarion wysłał do swej żony w I w. przed Chrystusem, znajdujemy wyraźne instrukcje, jak postępować w przypadku przyjścia na świat dziecka.

² G. Baudler, *Bóg i kobieta. Historia przemocy, seksualizmu i religii*, Gdynia 1995, s. 23.

³ Arystoteles, *Polityka*.

⁴ Platon, *Państwo*.

Oto najwymowniejsza z nich: „Jeśli, jak może się zdarzyć, wydasz na świat dziecko, to jeśli okaże się chłopcem, zachowaj go, jeśli dziewczynką, porzuć ją”⁵.

W starożytnym Rzymie dziecko nie było sprawą państwa, ale *pater familias*⁶. Władza publiczna pozostawiała ojcu nieograniczone prawa nad dziećmi, co umożliwiało mu decydowanie o wolności swych dzieci (możliwość sprzedania ich), a nawet o ich życiu (możliwość porzucenia ich, co było równoznaczne ze skazaniem ich na śmierć).

Życie dziecka rzymskiego zależało od tego, czy przy narodzinach zostało uznane przez ojca. Jednakże wraz z pojawieniem się chrześcijaństwa nastąpiła głęboka przemiana w najuboższych warstwach społeczeństwa.

Dzięki jego odnowicielskiej sile wzrosło poczucie odpowiedzialności *pater familias* w kwestii życia i wychowywania dzieci.

W IV w. kościół zaczął wywierać stały nacisk na państwo, aby poprzez prawo zostały zakazane praktyki wystawiające życie dzieci na niebezpieczeństwo.

W konsekwencji oddziaływania kościoła w *Kodeksie Teodozjusza* (początek 300 r.) można przeczytać następujące słowa: „Dowiedzieliśmy się, że w prowincjach, w których występuje niedostatek żywności i brak środków do życia, rodzice sprzedają lub oddają swe dzieci w zastaw. Z naszymi obyczajami sprzeczny jest fakt, iż ktokolwiek może umrzeć z głodu lub być zmuszony do popełniania nikczemności. We wszystkich miastach Italii zostanie wyłożone prawo mające na celu powstrzymać ręce rodziców przed dzieciobójstwem”.

W 347 r., w związku z wielkimi rozmiarami, jakich nabiera dzieciobójstwo, prawodawstwo rzymskie zmuszone jest uznać tę praktykę za przestępstwo karane śmiercią.

W mentalności średniowiecznej nie było poczucia dzieciństwa, dlatego nie zastanawiano się nad jego wyjątkowością czy specyfiką.

Dziecko było postrzegane jak dorosły w miniaturze, a pośród ludu trwanie dzieciństwa ograniczało się do okresu, w którym niemowlę uzależnione jest od matki.

Kilka lat po odstawieniu od piersi, mniej więcej w wieku siedmiu lat, dzieci bez żadnego przygotowania zaczynały być częścią świata dorosłych, z którymi dzieliły życie i doświadczenia.

Trwanie dzieciństwa ogranicza się do okresu najbardziej kruchego, kiedy to dziecko o własnych siłach nie potrafi zapewnić sobie środków do biologicznego przeżycia.

Po zakończeniu tego okresu dziecko wprowadzane jest bezpośrednio do świata dorosłych, dzieli ich znoje i rozrywki, nie doświadczwszy przeżyć związanych z okresem dorastania i młodości.

Różne formy przemocy w stosunku do dzieci, jakie istniały od epoki klasycznej, były bardzo mocno zakorzenione w społeczeństwie, dlatego porzucanie, sprzedaż czy zabijanie dzieci były w wiekach średnich czymś zwyczajnym⁷.

⁵ G. Baudler, *op. cit.*, s. 35.

⁶ P. Aries, *op. cit.*, s. 42.

⁷ *Ibidem*, s. 39.

Wysoka liczba dzieci uduszonych — do umyślnego uduszenia dochodziło, gdy dzieci kładły się z razem z rodzicami w ich łóżku — spowodowała, że w XII w. wydano pierwsze prawo, które za zadanie śmierci lub nieumyślne uduszenie dziecka przewidywało taką samą karę, jak za zabójstwo dorosłego.

Wraz z podobnymi prawami coraz powszechniejsze stawało się używanie kołysek, by dzieci nie umierały uduszone pod ciężarem rodziców.

Aby uniknąć śmierci dzieci porzuconych, począwszy od 422 r. ustalono, że znalezienie ich winno być zgłaszane w kościołach.

Pierwsze w Europie ośrodki zajmujące się dziećmi porzuconymi i ubogimi powstały w rozkwitających wówczas miastach Italii. Pierwszy przytułek dla podrzutek został ufundowany w 787 r. przez prałata Dateo z Mediolanu.

W Rzymie, na początku XIII w., Innocenty III — „poruszony tym, że rybacy w swych sieciach wyciągali z wód Tybru niekiedy tyle ryb, ile noworodków” — założył *Bephotorio* czyli szpital dla podrzutek, który miał otoczyć opieką dzieci porzucane w Rzymie⁸.

Mimo wszystko, poziom śmiertelności wśród dzieci nie zmienił się praktycznie przez cały okres średniowiecza. Podobnie też wykorzystywanie i porzucanie dzieci pozostało czymś zwyczajnym⁹.

W XVI i XVII w. dokonała się powolna zmiana, która zmodyfikowała średniowieczne postrzeganie dzieciństwa.

Dziecko stopniowo znajduje właściwe sobie miejsce w sposobie myślenia dorosłych oraz w życiu emocjonalnym i rodzinnym ludzi tamtej epoki.

Wszelako dzieci wywodzące się z ludu w minimalnym stopniu zostaną objęte tymi zmianami i ich położenie niewiele się zmieni. Dopiero w XVII w. szkolnictwo obejmie szersze i bardziej zróżnicowane grupy społeczeństwa.

Jak w poprzednich epokach, wobec dzieci najuboższych, (których jest najwięcej) praktykowane będą dawne, mocno zakorzenione (bo istniejące od starożytności) formy wychowania i maltretowania.

Opisywanej przemianie mentalności (dokonującej się na płaszczyźnie podejścia do dzieciństwa) odpowiadają działania wspomagające zarówno ze strony władzy królewskiej, jak i kościoła.

Klimat rosnącego zainteresowania i uwagi poświęcaniej dzieciom najbardziej potrzebującym sprawia, że np. w Hiszpanii pojawiają się różnego typu instytucje dla małoletnich z marginesu społecznego.

W tamtej epoce królowie chwalą tworzenie i fundowanie dzieł dobroczynnych, ale właściwie ograniczają się tylko do tego.

W rzeczywistości to kościół zaangażuje się bardziej bezpośrednio w rozwiązywanie problemu marginalizacji dzieci, przeznaczając część swych dochodów z dziesięciny na realizację dzieł dobroczynnych, których adresatami są właśnie dzieci.

⁸ *Ibidem*, s. 40.

⁹ E. Czyż (red.), *Dziecko i jego prawa*, Warszawa 1992, s. 23.

I tak w 1499 r. powstał w Toledo *Hospital de Piedra* (szpital z kamienia) dla dzieci porzuconych; jego nazwa przywołuje miejsce, w którym zostawiano czy „wyrzucano” dzieci przy katedrach lub kościołach.

W tamtym okresie powstaje też wiele instytucji, których celem jest niesienie pomocy dzieciom. Główne typy owych ośrodków pomocy to:

- „przysiężnice dla podrzutków” (w nich przyjmowano dzieci porzucone, które nie przekroczyły wieku sześciu lat),
- „sierocińce, domy dla podrzutków, szkoły miłości, domy miłosierdzia” (tutaj zajmowano się dziećmi od szóstego do dwunastego r.ż.),
- „domy dla skruszonych” (przyjmowano do nich wyłącznie dziewczynki i samotne, porzucone matki),
- „przysiężnice, domy miłosierdzia, schroniska” (w nich znajdowały schronienie dzieci powyżej dwunastego r.ż.)¹⁰.

Wszelako dwa omawiane właśnie stulecia mają wielkie znaczenie w tworzeniu i uruchamianiu zinstytucjonalizowanego i coraz bardziej specyficznego systemu, którego celem jest pomoc dzieciom porzuconym i zepchniętym na margines, a który z czasem rozszerzy się i poprawi jakość oferowanej pomocy.

Społeczne zainteresowanie dzieckiem, a bardziej jeszcze dzieckiem pozbawionym opieki, jakie przejawia myśl oświeceniowa, jest wynikiem ideologicznych przemian epoki odrodzenia.

W Hiszpanii owo nowe zainteresowanie dzieciństwem wypływa z całej serii czynników, które z kolei leżą u podstaw poważnego zaangażowania państwa w liczne działania mające na celu pomoc dzieciom znajdującym się na marginesie społeczeństwa. Wspomniane czynniki można podzielić na dwie wielkie grupy, czynniki:

- demograficzno-ekonomiczne — mając za podstawę ówczesne teorie ludnościowe i gospodarcze (utrzymujące, iż przyrost siły roboczej przyczynia się bezpośrednio do bogacenia się całego kraju), w XVII w. pojawia się pragnienie zwiększenia liczby ludności; najwyższe kręgi administracji głoszą konieczność przygotowywania sierot i podrzutków do pracy w rolnictwie i w rzemiośle, co z kolei pozwoli polepszyć produktywność,
- o charakterze filantropijnym i religijnym — społeczne zatroskanie o dzieci porzucone, wynikające z pobudek filantropijnych lub religijnych, jest drugim z czynników, który umożliwił uświadomienie położenia dzieci pozbawionych opieki i wpłynął na zainteresowanie władzy politycznej i korony tą grupą społeczeństwa; bardzo wymowny jest w tym kontekście list księcia de Cabarrus do Jovellanos, w którym jest mowa o porzucaniu dzieci: „Stworzenia [te są] topione, ćwiartowane albo wystawiane na nielitościwość żywołów czy drapieżność zwierząt”¹¹.

¹⁰ G. Baudler, *op. cit.*, s. 42.

¹¹ P. Aries, *op. cit.*, s. 44.

Do bardzo wysokiej śmiertelności dzieci, przebywających w ośrodkach opiekuńczych, należy dodać nieprawidłowości, do jakich dochodziło przy przewożeniu podrzutków z poszczególnych miejscowości do domu opieki.

Dzieci te musiały nierzadko znosić długą podróż na wozach lub na grzbiecie zwierząt, co w połączeniu z brakiem higieny i nieodpowiednim żywieniem (zwłaszcza niemowląt) przyczyniało się do bardzo wysokiej śmiertelności.

Mówiąc o przewożeniu noworodków do przytułku madryckiego, Demerson napisał przerażające słowa: „Na próg domu były przynoszone w sakwach albo w niechlujnych koszach, na główkach miały guzy, małe ciała były poranione, a pępek niezabezpieczony”¹².

Oświecenie przyniosło więcej szlachetnych deklaracji niż autentycznych działań. Nawet przy takim zastrzeżeniu niezaprzeczalny jest jednak postęp, jaki w tym okresie miał miejsce w sferze postrzegania i postawy wobec dzieciństwa w ogóle, a szczególnie wobec dzieci pozbawionych opieki.

Połowa XIX w. przyniosła koncepcje odrzucające poprzednie podejścia, które uznawały dzieci za miniatury dorosłych lub za małe potwory.

Zaczęło szerzyć się przekonanie, że dzieci ze swej natury są słabe i potrzebują opieki oraz współczucia, powinny zatem być chronione przed trudnymi realiami życia dorosłych.

Takie stanowisko, uznające niewinność dzieciństwa, miało swoją ciemną stronę. Zakładało bowiem, że wrodzona niewinność czyni dzieci podatnymi na pokusy, w związku z czym mogły one łatwo popadać w kłopoty¹³.

Dlatego też rodzice uważali, że stosowanie surowej dyscypliny pomoże we właściwym ukształtowaniu dziecka.

Dzieci były zatem solidnie bite, w ten sposób bowiem miały się nauczyć rozróżnienia między dobrem i złem i stać się dostatecznie silne, aby nie ulegać pokusom.

Wiek później model naturalnej niewinności dziecięcej staje się przesycony przekonaniem o potrzebie rozpieszczania dzieci.

Zaczęto uważać, że dzieci powinny doświadczać opieki i ochrony tak długo, jak to możliwe, ponieważ „to co odchodzi, nigdy nie wraca”.

Zatem dzieci powinny się bawić, spędzać czas na przyjemnościach, należy im pozwalać na zachowywanie się w sposób niedopuszczalny u dorosłych.

Uważano nawet, że powinny być chronione przed światem zewnętrznym i przykrymi wydarzeniami. Troska o niewinność dziecka przerodziła się w końcu w dość wyraźne przekonanie, że wszystkie dzieci są potencjalnymi ofiarami.

Stanowisko uznające je za istoty z natury niewinne prowadziło jednak do pewnego ograniczenia ich uprawnień.

Pozwalało bowiem na traktowanie dzieci jak jednostek niezdolnych do podejmowania rozsądnych decyzji dotyczących ich samych¹⁴.

¹² G. Baudler, *op. cit.*, s. 46.

¹³ E. Czyż (red.), *op. cit.*, s. 56.

¹⁴ P. Aries, *op. cit.*, s. 49.

W pewnym sensie przyznanie dzieciństwu statusu niewinności odzwierciedlało orientację społeczną nastawioną na to, aby przejście dziecka w dorosłość nie odbywało się zbyt szybko, ze względu na możliwość pojawienia się towarzyszących temu czynników traumatycznych.

Dean Newman włącza do tego podejścia współczesne niepokoje o wpływ rozwodu na dzieci. Niewinne z natury są zmuszone w sytuacji rozwodowej do bolesnych doznań, zdania sobie sprawy z powagi wydarzeń i niewygód, z którymi, jak się wierzy, nie powinny mieć nic wspólnego.

Często słyszy się, że dzieci, które doświadczyły rozwodu rodziców, dorastają zbyt szybko. Dzieci ogromnej liczby robotników, jakich stworzy ten wiek, będą wykorzystywane w pracy, będą wyjeżdżać do miast, będą musiały bardzo wcześnie rozpoczynać pracę w fabrykach, w rolnictwie, w kopalniach.

Wszędzie tam będą pracować jak prawdziwi niewolnicy, po czternaście godzin dziennie za nędzne wynagrodzenie.

W Anglii nierzadko można było spotkać pięcioletnie dzieci pracujące w handlu bez przerwy przez szesnaście godzin¹⁵.

Ich dzieciństwo było strasznym pasmem nędzy, wykorzystywania i nadużyć. Dzieci, wraz z dorosłymi, stały się w ten sposób częścią systemu produkcji, ale doprowadziło to do tak wielkiej alienacji, że traktowano je jak towar, przedmiot, który można kupić albo sprzedać.

Mali robotnicy pracują w nocy, otrzymują niskie wynagrodzenie, znoszą niewygody niekończącej się dniówki.

Dzieciństwo zamienia się wyraźnie w przedmiot maltretowania instytucjonalnego i wewnątrzrodzinnego; pierwsze z nich było odbiciem ówczesnej kapitalistycznej eksploatacji, a drugie odzwierciedlało konieczność przetrwania za wszelką cenę.

Wspomniane wcześniej porzucane dzieci, to w pierwszych latach XIX w. utrzymywały się jeszcze ideały oświecenia, a sytuacja ogólna była podobna do tej z końca XVIII w.

Wszelako najazd wojsk Napoleona na Hiszpanię i późniejsza wojna o niepodległość, w połączeniu ze stałym niedostatkiem środków przeznaczanych na instytucje dobroczynne, postawi ośrodki zajmujące się przyjmowaniem podrutków w trudnej i niejasnej sytuacji.

W Hiszpanii, począwszy od pierwszej połowy XIX w.,¹⁶ państwo zaczęło przejmować obowiązki związane z pomocą dzieciom opuszczonym, spośród których wiele spoczywało dotąd w rękach kościoła i prywatnych instytucji dobroczynnych.

Nie oznacza to, że administracja publiczna monopolizuje system pomocy dzieciom z marginesu, wręcz przeciwnie, w tym samym okresie obserwujemy znaczny wzrost liczby prywatnych inicjatyw na tym polu.

Dowodzi tego powstawanie stowarzyszeń czy ruchów o charakterze filantropijnym i religijnym, mających na celu niesienie pomocy najbardziej

¹⁵ *Ibidem*, s. 46.

¹⁶ G. Baudler, *op. cit.*, s. 56.

opuszczonym dzieciom. Ich promotorami były najczęściej kobiety wywodzące się z mieszczaństwa.

Wiek XX przynosi rewolucyjną zmianę w tej dziedzinie, gdyż źródłem dochodów rodzinnych stali się rodzice, ojciec głównie pracujący poza domem.

Natomiast dzieci stały się ekonomicznie bezużyteczne, zaczęły wręcz być postrzegane jako obiekty kosztowne, gdy idzie o ich wychowanie, nabrały natomiast wartości emocjonalnej.

Zatem współczesne pojęcie posiadania „w odniesieniu do dzieci nie jest określane przez ich możliwości wykonywania pracy, ale przez ich wartość emocjonalną. Dla współczesnych rodziców dzieci są ważniejsze w sensie ich bliskości i zażyłości z nimi niż w sensie oczekiwania czegoś konkretnego w zamian za opiekę i uczucia, jak np. ekonomicznej pomocy na starość”¹⁷.

Ze względu na istotne zmiany, jakie zaszły w rozumieniu dzieciństwa i związanej z nim problematyki, XX w. nazywa się niekiedy „stuleciem dzieci”.

Najważniejszym celem, jaki chciały osiągnąć różne podmioty od początku XX w., była ochrona dzieciństwa, co widać w skodyfikowanym i uporządkowanym systemie prawnym.

W ciągu pierwszej ćwierci poprzedniego stulecia sytuacja opuszczonych dzieci była w Hiszpanii podobna do tej, jaka miała miejsce w XIX w.

Liczyby świadczące o śmiertelności wśród dzieci, odziedziczone niejako po poprzednim stuleciu, nadal osiągają bardzo wysokie wartości, tak iż nadzieja na przeżycie dzieci przebywających w przytułkach czy sierocińcach jest bardzo niska.

W 1946 r. powstaje w Hiszpanii „Pomoc Społeczna”, jako jednostka będąca częścią Falangi, a jej zadaniem będzie realizacja zadań dobroczynnych i społecznych.

Będzie dostarczać pomocy potrzebującym (żywność, odzież, schronienie), będzie też zakładać domy, w których otoczy opieką i zapewni wychowanie sierotom poniżej osiemnastego r.ż.

Zaś „Znowelizowane prawodawstwo o sądach opiekuńczych dla małoletnich” z 1948 r. stanie się ramą prawną dla problematyki małoletnich. W Hiszpanii było to prawo o wielkim znaczeniu i doniosłości aż do połowy lat 80. XX w.

Dokonując oceny wszystkiego, o czym mowa była powyżej, to należy powiedzieć, że obecnie na wielu obszarach naszej planety tysiące dzieci umiera codziennie z powodu głodu i braku opieki medycznej, przy czym problem ten najostrzej występuje w krajach rozwijających się.

W wielu miejscach dostęp do nauki jest luksusem zarezerwowanym dla dzieci wywodzących się z klas bogatych, a w niektórych miastach opuszczone „dzieci ulicy” usiłując przeżyć, co dzień igrają ze śmiercią.

Nawet nie szukając przykładów w odległych krajach, wspomnijmy o przesądach rasowych, ksenofobii, a w końcu o różnych formach maltretowania, które dzielią i boleśnie naznaczają niektóre grupy dzieci.

A zatem potrzeba życzyć sobie jeszcze wielu zmian w aktualnym postrzeganiu i podejściu do dzieciństwa.

¹⁷E. Czyż (red.), *op. cit.*, s. 32.

Zmian, które będą możliwe tylko wtedy, gdy w naszym skomplikowanym, konsumpcyjnym społeczeństwie zajdą głębokie przemiany.

Jeśli te ostatnie nie będą miały miejsca, smutnym owocem nierównego podziału dóbr nie tylko ekonomicznych, ale i kulturowych nadal będzie dzieciństwo wykołejone, naznaczone znamieniem podziałów, niedostosowane, a koniec końców dzieci wciąż będą znosić egoizm i złe traktowanie ze strony dorosłych¹⁸.

Dokonując analizy sytuacji dziecka w aspekcie historycznym można stwierdzić, że prawa dziecka przeszły długą drogę, której końcowym efektem było ich uznanie i skodyfikowanie przez społeczeństwo. Mają one uwarunkowania w toczących się przemianach politycznych, społecznych, kulturowych.

Niewątpliwą zasługę położyły tu poglądy pedagogów, m.in. Jeana-Jacquesa Rousseau, Johanna Heinricha Pestalozziego, Elleny Key, Janusza Korczaka, które wpływały na kształtowanie się świadomości społeczeństw¹⁹, postaw rodziców, wychowawców, opiekunów wobec potrzeb dziecka, rozumienia jego odrębności psychofizycznej, traktowania jako podmiotu, a nie przedmiotu wychowania.

Początkowo prawa dziecka regulowało wyłącznie prawo obyczajowe, normy moralne. Później pojawiły się one w postulatach grup społecznych, ideologiach partii i ugrupowań politycznych.

Dopiero pod koniec XIX w. były proklamowane w takich aktach prawnych, jak np. deklaracje i konstytucje, ustanawiane przez władze państwowe.

Z czasem przyjęły również (XX w.) charakter dokumentów międzynarodowych zobowiązujących państwa-strony do ich przestrzegania.

Takim dokumentem jest *Konwencja o Prawach Dziecka*²⁰, do powstania której znacząco przyczyniła się Polska.

Ratyfikując ją, Polska zobowiązała się dostosować swoje ustawodawstwo do określonych w niej praw na rzecz dziecka.

Nie jest rzeczą łatwą określić granice respektowania praw dziecka w jego podstawowym środowisku funkcjonowania, tj. w rodzinie i w szkole.

Oczywisty jest fakt, że w rodzinie panują stosunki oparte na więziach emocjonalnych, które trudno jest utrzymać w sztywnych ramach przepisów i paragrafów.

Rodzina często rządzi się swoimi prawami, zbieżnymi wyłącznie z poglądami rodziców na wychowanie ich dziecka. Natomiast w szkole zwraca się głównie uwagę na obowiązki uczniów, a nie na ich prawa.

Stąd też istnieje konieczność podejmowania badań, których celem byłoby znalezienie luk prawnych, umożliwiających ciągle łamanie praw dziecka, o czym świadczą szerzące się w dzisiejszych czasach zjawiska zaniedbania dziecka w rodzinie, wykorzystywania seksualnego, maltretowania, stosowania przemocy psychicznej czy fizycznej itp.

¹⁸ E. Jarosz, *Dom który krzywdzi*, Katowice 2001, s. 23.

¹⁹ E. Kantowicz, *Ochrona praw dziecka w kontekście działalności UNICEF*, Warszawa 1996, s. 33.

²⁰ *Konwencja o Prawach Dziecka*, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r.

Bibliografia

Aries P., *Historia dzieciństwa*, Gdańsk 1995.

Arystoteles, *Polityka*.

Baudler G., *Bóg i kobieta. Historia przemocy, seksualizmu i religii*, Gdynia 1995.

Czyż E. (red.), *Dziecko i jego prawa*, Warszawa 1992.

Jarosz E., *Dom który krzywdzi*, Katowice 2001.

Kantowicz E., *Ochrona praw dziecka w kontekście działalności UNICEF*, Warszawa 1996.

Konwencja o Prawach Dziecka, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r.

Platon, *Państwo*.

Krystian Wojnowski
Wydział Zamiejscowy w Olsztynie, Gdańska Szkoła Wyższa

Podmiotowe czy przedmiotowe traktowanie dziecka/ucznia/wychowanka w procesie edukacji i wychowania?

Streszczenie

Szkoła jako środowisko społeczno-wychowawcze stanowi sumę warunków tworzonych przez życie zbiorowe i służy kształtowaniu osobowości jednostki. Szkoła to spotkanie młodości i doświadczenia, miejsce zetknięcia się dwóch pokoleń — nauczycieli i uczniów. Współczesne tendencje funkcjonowania szkół dotyczą humanizacji wychowania, polegającej m.in. na ścisłej i systematycznej współpracy z rodzicami w celu kształtowania właściwej postawy młodego człowieka. W niniejszym opracowaniu skupię się na tym, jak dzisiaj w powszechnej świadomości powinno się traktować uczniów i czy powinno być to zachowanie przedmiotowe, czy podmiotowe.

Rozważania na temat traktowania wychowanka w pedagogice, w kontekście podmiotowym czy przedmiotowym mają długi rodowód historyczny.

Podejście to zmieniało się wraz z uwarunkowaniami społecznymi i ewoluowało wraz ze świadomością społeczeństw o potrzebie procesu edukacji a zarazem związanej z nią sztuki wychowania ucznia jako świadomego uczestnika życia w społeczeństwie.

Starożytni Grecy zdecydowanie skłaniali się ku podmiotowemu traktowaniu wychowanka, któremu sprzyjał wszechstronny rozwój myśli filozoficznej, często stawiającej człowieka w centrum zainteresowania.

Następne wieki — zwłaszcza średnie, w tym nauka scholastyczna często opierająca się na wcześniej ustalonych poglądach bez większej możliwości wniesienia nowej myśli czy punktu widzenia, sprowadziła wychowanka niejako do trybu maszyny społecznej, a więc przedmiotu nauczania.

Dalej w epoce renesansu, gdy świat na nowo zaczął odkrywać filozofię starożytnych Greków w oderwaniu od kontekstów wiary chrześcijańskiej, paradoksalnie w kwestii podejścia do sposobu nauczania niewiele się zmieniło, gdyż w społeczeństwie utarł się pewien kanon pedagogiczny.

Kolejno, rozwój myśli, nauki, świadomości społecznej ale i zmiany warunków życia zwanych rozwojem cywilizacyjnym notorycznie ustawiał wychowanka raz po stronie podmiotowego traktowania, drugi — przedmiotowego.

Zawód pedagoga, nauczyciela jest jednym z najstarszych zawodów świata. Nauczanie innych, zwłaszcza dzieci i młodzieży od zawsze traktowano jako jeden z obowiązków społeczeństwa.

Wraz z rozwojem społeczeństwa zmieniały się i doskonaliły funkcje społeczne i zawodowe nauczyciela, wyrażane w bardziej „prawidłowym” z dzisiejszego punktu widzenia traktowaniu wychowanków.

Różne są poglądy na genezę i źródła cech osobowych idealnego nauczyciela, tak jak różne poglądy na temat tego, jakie relacje powinny panować między wychowawcą a wychowankiem.

Gdyby porównać najpopularniejszy dzisiaj punkt widzenia z różnymi trendami obowiązującymi na przestrzeni ostatnich kilkuset lat, można by napisać zupełnie inną pracę.

W związku z powyższym, jednak odrywając się już od historycznego rysu przedmiotu niniejszej pracy, należy postawić pytanie, jak traktować wychowanka w dzisiejszym świecie, świecie:

- chaosu informatycznego,
- zmieniających się pośpiesznie filozofii podejścia do życia,
- przede wszystkim wszechogarniającego konsumpcjonizmu oraz związanego nim pretensjonalizmu, także w procesie dydaktyczno-wychowawczym.

Również można zadać pytanie, co lepsze dla wychowanka, a co dla nauczyciela i kto powinien dominować w procesie wychowania?

Termin „podmiotowości” jest znany od wielu lat. Janusz Korczak zwrócił uwagę na równorzędne traktowanie wychowanków, pozwalał im decydować w wielu podejmowanych czynnościach i dopuszczał je do głosu, jednocześnie uwzględniając ich potrzeby.

To pedagodzy muszą szczególną uwagę zwracać na swoich wychowanków, ich potrzeby, przeżycia i problemy oraz powinni starać się zrozumieć, że nauczanie nie jest monologiem opartym na zakazach i nakazach, ale jest to dialog pomiędzy nauczycielem a uczniem¹.

Obecnie system wychowania w polskich szkołach przeżywa kryzys. Skuteczne przezwyciężanie pojawiających się w szkole trudności wychowawczych wymaga nie tylko określonych działań wobec danego ucznia czy grupy uczniów, ale stworzenia warunków, w których poszczególne działania będą skuteczne.

Pierwszym z tych warunków jest przygotowanie nauczycieli, którzy są dojrzałymi osobowościowo oraz kompetentni od strony psychopedagogicznej.

Dojrzałość oznacza tu przede wszystkim zdolność wychowawców do zrozumienia i pokochania swoich wychowanków.

¹E. Wysocka, *Diagnostyka pedagogiczna. Nowe obszary i rozwiązania*, Impuls, Kraków 2013, s. 135.

Pedagog to ktoś, kto rozumie wychowanka i kto potrafi towarzyszyć mu w rozwoju z miłością i cierpliwością, a jednocześnie ze stanowczością i poczuciem realizmu².

Temat podmiotowości jest bardzo szeroki i należy wprowadzać go do edukacji i stosować od najwcześniejszych lat edukacji.

To właśnie nauczyciel powinien traktować ucznia jak partnera w procesie edukacji, jednocześnie kładąc nacisk na wyzwianie aktywności i zaspokajanie potrzeb psychicznych dziecka. Aby to uczynić i zrozumieć omawiane zagadnienie wyróżnia się trzy modele podmiotowości, model³:

- emocjonalny, który stanowi wyraz ludzkich dążeń do samostanowienia, likwidacji wszelkich ograniczeń oraz do zaspokajania potrzeb; często dzieje się tak, że dzieci buntują się przeciwko narzucanym zadaniom, poleceniom, obowiązkom i wymaganiom dorosłych, ponieważ chcą decydować sami; dlatego już od najniższego szczebla edukacji, będąc nauczycielem, należy wskazywać uczniom właściwą drogę, stwarzać atmosferę sprzyjającą uczeniu się i starać się zapobiegać rodzącej się w nich agresji, a zamiast narzucać własne zdanie, wysuwać propozycje i słuchać tego, co dzieci mają do powiedzenia,
- racjonalny, który wiąże się z tradycyjnym nauczaniem, ale wyraża zgodę na podmiotowość ucznia; mówi o tym, że to nauczyciel dostarcza wiedzę, podporządkowuje każdego ucznia tym samym kryteriom edukacyjnej kariery i tylko on określa uczniowi zadania, ale pozostaje otwarty na propozycje zmian płynące od wychowanków,
- twórczy, który pozwala dzieciom decydować o ważnych dla siebie sprawach; to właśnie dzięki aktywnemu i twórczemu uczeniu się, uczniowie mogą rozwijać swoje umiejętności poznawcze i zdolności niezbędne do samokształcenia; ważne miejsce zajmuje podmiotowa aktywność poznawcza, czyli własna aktywność uczniów; jest to branie przez dziecko czynnego udziału w określaniu i realizacji własnych zadań; uczeń ma możliwość samodzielnego zdobywania wiedzy pod opieką nauczyciela, który obejmuje rolę przewodnika, doradcy i opiekuna w procesie kształcenia.

Współczesne tendencje oświatowe kierują wychowawców ku takim pomysłom i rozwiązaniom, które w jak największym stopniu zbliżą szeroko pojętą edukację, mieszczącą w sobie kształcenie i wychowanie, do problemów ważnych dla dzieci współcześnie oraz w przyszłości.

Obecnie coraz większą uwagę zwraca się, aby rozwijać kompetencje intelektualne oraz wychowywać w sprzężeniu z systemem wartości, do czego niezbędna jest współpraca dwóch bliskich dziecku środowisk wychowawczych:

- domu,
- szkoły.

² M. Dziewiecki, *Towarzyszyć wychowankowi*, „Wychowawca” 2006, nr 10.

³ M. Łobocki, *Możliwości i granice podmiotowego traktowania uczniów w wychowaniu*, (w:) E. Ku-biak-Szymborska (red.), *Podmiotowość w wychowaniu: między ideą a rzeczywistością*, Wers, Bydgoszcz 1999, s. 76.

Realizacja procesu wychowawczego zawiera całą gamę wspólnych działań nauczycieli i rodziców, obejmujących wzajemne:

- zrozumienie,
- przeżywanie,
- porozumiewanie się,
- wybory,
- wartościowanie.

Nauczyciel staje przed koniecznością znalezienia złotego środka pomiędzy zainteresowaniami i możliwościami dzieci, oczekiwaniami rodziców a wymogami programowymi.

Jak podaje prof. Antonina Gurycka „wychowanie uprawiane przez wychowawców z prawdziwego zdarzenia może być sztuką, a zarazem skutecznym działaniem na rzecz młodych i wraz z nimi. Właśnie oni będą kontynuować rozpoczęty przez nas proces rozwoju człowieka jako istoty ludzkiej i nowego nieznanego nam Świata Przyszłości”⁴.

Wychowawca, który traktuje wychowanka podmiotowo, opierając się „na realistycznej pedagogice, rozumie, że jego pierwszym zadaniem jest mądre i odpowiedzialne wychowanie młodego pokolenia, a nie ograniczanie się do interwencji kryzysowej czy redukcowania strat. Taki wychowawca korzysta z każdego kontaktu z dziećmi i młodzieżą, aby wspierać ich w pozytywnym rozwoju. Wychowywać, to pomagać wychowankowi, by coraz precyzyjniej rozumiał oraz coraz dojrzej kochał siebie i innych ludzi”⁵.

Wychowanie jest jedną z najważniejszych sfer w życiu każdego człowieka, przejawia się niemal w każdej funkcji życiowej całego społeczeństwa.

Mądre i odpowiedzialne traktowanie wychowanka, a tym samym wspieranie pozytywnego rozwoju młodego człowieka, jest trwałym fundamentem jego dorosłego życia.

Daje szansę na rozwijanie dojrzałej osobowości, nawiązywanie i doskonalenie relacji interpersonalnych, buduje zaufanie do siebie i innych na każdym etapie życia.

Każdy człowiek jest indywidualnością, jest niepowtarzalny, jego charakter jest kształtowany poprzez wychowanie. Jednak bardzo ważne jest, kto kształtuje i wskazuje drogę.

Wychowawcy powinni być autentyczni i wiarygodni, pomagający wychowankom w ponoszeniu odpowiedzialności za naukę i rozwój.

We współczesnym, dynamicznie zmieniającym się świecie, niezwykle ważnym jest, aby dać wychowankowi możliwość odkrywania i wyrażania własnej tożsamości, przy wsparciu i akceptacji nauczyciela.

Będzie to z pewnością stanowiło solidną podstawę, na której dziecko może zbudować silne i pozytywne poczucie własnej wartości z poszanowaniem i zrozumieniem innych i otaczającego świata.

⁴ A. Gurycka, *O sztuce wychowania dla wychowawców i nauczycieli*, CODN, Warszawa 1997, s. 9.

⁵ M. Dziewiecki, *Pedagog — wychowawca*, „Wychowawca” 2004, nr 10.

Rolą współczesnej szkoły powinien być wszechstronny rozwój ucznia, a więc wyposażenie go nie tylko w wiedzę czy umiejętności poznawcze, ale również w kompetencje:

- społeczne,
- moralne,
- duchowe.

Uczeń usytuowany jest w centrum działalności szkolnej, należy go traktować jako podmiot działalności edukacyjnej i wychowawczej.

Należy pamiętać o tym, że zadania wychowawcze, w tym profilaktyczne, stanowią wymiar pracy każdego pedagoga, są integralną częścią działalności każdego nauczyciela.

W procesie dydaktyczno-wychowawczym niezwykle ważne jest poznanie ucznia. Każdy nauczyciel musi poznać swoich wychowanków, zobowiązany jest podejmować takie kroki, aby dokładnie poznać każde dziecko.

W punkcie centralnym pracy edukacyjnej powinien znajdować się uczeń i jego wszechstronny rozwój. Stąd sprawą zasadniczą stają się:

- jakość,
- integralne podejście do wiedzy,
- indywidualne traktowanie ucznia,
- patrzenie na niego w perspektywie jego własnej drogi życiowej⁶.

Wartości, którym powinno sprzyjać wychowanie w zakresie ich poznania, to:

- odwaga,
- szukanie rozwiązań,
- autorefleksja i umiejętność nabrania dystansu (wglądu),
- otwartość na weryfikację swoich przekonań, zmianę zdania,
- szacunek dla każdego,
- bogactwo i siła płynąca z różnorodności,
- szukanie porozumienia i wspólnego języka,
- pomaganie w codziennych sprawach,
- dobre przywództwo/bycie mądrym liderem⁷.

Niezbędnym elementem wychowania, czy jego składową, o której nie należy zapominać jest dyscyplina wychowawcza.

Można realizować ją na różne sposoby, jednakże we współczesnej pedagogice zyskała wielu entuzjastów *Pozytywna Dyscyplina*.

Metoda ta została stworzona, aby kształcić młodych ludzi do bycia odpowiedzialnymi, pełnymi szacunku i zaradności członkami społeczeństwa. Opiera się na pięciu filarach, zwanych też kryteriami *Pozytywnej Dyscypliny*:

- pomaga dzieciom poczuć łączność i przynależność, pomaga im poczuć, że są ważne w rodzinie i społeczności; każdy z nas chce mieć poczucie, że jest częścią

⁶ K. Korab, *Ministerstwo Edukacji Narodowej o wychowaniu w szkole*, „Biblioteczka Reformy” 1999, nr 13, s. 38–40.

⁷ K. Kuszak, *Dzieci chcą wiedzieć, co w życiu jest ważne*, „Efekt Domina. Materiały dla nauczycieli do pracy z uczniami na pierwszym etapie edukacji (w klasach I-III)” 2018, nr 10, s. 5.

jakiejś wspólnoty, że jest dla kogoś ważny, że jego głos się liczy i że ma wpływ na społeczność, do której należy,

- jest jednocześnie pełna szacunku i wymagająca — miękka i zdecydowana, czyli twarda dla problemu i miękka dla osoby; traktuje drugiego człowieka uprzejmie a zarazem stanowczo, z zachowaniem szacunku dla innych i dla siebie, z wyznaczeniem swoich granic i pilnowaniem ich w sposób, który nie krzywdzi drugiej osoby,
- jest skuteczna długofalowo — szuka technik i sposobów, które kształtują młodego człowieka w dłuższej perspektywie, a nie tylko skupiają się na zmianie samego zachowania w danym momencie,
- uczy ważnych umiejętności społecznych i życiowych — szacunku, współpracy, dbania o innych, rozwiązywania problemów oraz umiejętności wnoszenia wkładu i bycia pożytecznym w domu, przedszkolu, szkole i większej społeczności; każdy rodzic czy nauczyciel chciałby, żeby jego dziecko/wychowanek posiadało ww. umiejętności; nie nabędzie ich na pewno ot tak; potrzeba czasu i okazji do uczenia ich — doświadczenia,
- zaprasza dzieci do okrywania, jak bardzo są zdolne i kompetentne, zachęca je do konstruktywnego używania swojej osobistej siły i autonomii, wspiera zdrowe poczucie własnej wartości⁸.

W dużej mierze to na barkach nauczycieli spoczywa niezwykle wymagające zadanie ukazania dzieciom korzyści kroczenia ścieżką wartości — dobra, prawdy i uczciwości.

Odwaga, otwartość na innych, szacunek dla różnic, szukanie porozumienia, potrzeba niesienia pomocy czy odpowiedzialne przywództwo — to nie tylko wielkie słowa, ale przede wszystkim postawy, których kształtowanie już u najmłodszych członków społeczeństwa jest naszym wspólnym obowiązkiem. Szczególną rolę mają tu do odegrania nauczyciele⁹.

Podmiotowe traktowanie wychowanka w pedagogice, ku któremu się skłaniam, to jak uważam wspieranie rozwoju wychowanka, któremu powinno towarzyszyć kierowanie uwagi wychowawcy na wszystkie sfery osobowości wychowanka — sferę fizyczną, uczuciowo-emocjonalną, intelektualną, sferę woli i duchową, a także na jego rozwój społeczny.

Należy traktować każdą trudność wychowawczą indywidualnie, tak też rozwiązując każdą sytuację — z dużą mądrością, wyczuciem i spokojem, z przeświadczeniem, że wszyscy jesteśmy różni i mamy różne potrzeby i zainteresowania.

Traktowanie wychowanka w pedagogice powinno opierać się na zasadach szacunku i odpowiedzialności, z udzieleniem mu wsparcia i akceptacji. Mówimy wówczas o integralnym wychowaniu człowieka.

⁸ T. LaSala, J. McVittie, S. Smitha, *Pozytywna Dyscyplina w szkole i klasie*, Pozytywna Rodzina, Milanówek 2018, s. 19.

⁹ D. Kulczyk, *Na ścieżce wartości*, „Efekt Domina. Materiały dla nauczycieli do pracy z uczniami na pierwszym etapie edukacji (w klasach I-III)” 2018, nr 10, s. 3.

Należy tak traktować wychowanka w procesie dydaktyczno-wychowawczym, aby zapewnić mu możliwość poczucia przynależności i połączenia z ludźmi i miejscem, w którym żyje.

Od nas, dorosłych, młodzi ludzie uczą się miłości, szacunku do siebie i innych ludzi oraz otaczającego świata, kreatywności, świadomości swojego potencjału, pewności siebie.

Preferując i wdrażając w praktykę pedagogiczną określony sposób traktowania wychowanka, należy pamiętać, iż zachowania młodych ludzi są odzwierciedleniem zachowań dorosłych.

Wyniki badań pokazują, że oprócz rodziny ważną rolę w socjalizacji młodego pokolenia, w przygotowaniu dzieci do dorosłego życia odgrywa również szkoła.

Badani pytani o to, kto powinien zaznajomić dzieci z poszczególnymi kwestiami, najczęściej mówią o rodzicach i szkole.

Niewielkie pole do działania zostawia się dziadkom lub kościołowi, natomiast docenia się rolę mediów jako instytucji mającej obowiązek zainteresować młodych ludzi sprawami kraju, uczynić z nich obywateli¹⁰.

Poziom oczekiwania w stosunku do szkoły jest bardzo wysoki. Zdaniem badanych, oprócz przekazywania wiedzy powinna ona również rozwijać dzieci, przygotowywać je do zawodu i zainteresować sprawami społecznymi i politycznymi¹¹.

To szkoła ma kształtować cechy moralne i osobowościowe oraz przystosowywać dzieci do życia w społeczeństwie.

Warto przypomnieć wnioski z badań z 1998 r. wskazujący na ciekawą zależność. Dowodzono wówczas, że im gorzej wykształceni są rodzice, tym częściej chcą przenieść ciężar wychowania na szkołę¹².

Rodzice nie wskazują kolegów i koleżanek jako tych, którzy mogliby dziecko czegoś nauczyć, coś w nim rozwinąć.

Wydaje się jednak, że — wbrew oczekiwaniom rodziców — siła wpływu rówieśników jest znaczna¹³.

Odnosząc się do kwestii wychowania Polacy opowiadają się za wzajemnym porozumieniem między rodzicami a dziećmi.

Wśród wartości, które chcą przekazać młodemu pokoleniu, jest przede wszystkim moralność¹⁴.

Zważywszy na deklarowaną przez większość Polaków przynależność do Kościoła katolickiego, można zauważyć, że stosunkowo rzadko wskazywana jest religijność jako cecha, na którą warto kłaść nacisk podczas procesu wychowania. Tylko 1/3 społeczeństwa zwraca na nią uwagę.

¹⁰ M. Smak-Wójcicka, *Opinie Polaków o wychowaniu i roli szkół w procesie wychowawczym*, „Komunikat z Badań CBOS” 2009, nr 121, s. 11.

¹¹ *Ibidem*, s. 12.

¹² *Ibidem*, s. 12.

¹³ *Ibidem*, s. 12.

¹⁴ *Ibidem*, s. 14.

Częściej niż na religijność wskazywano w tym kontekście na patriotyzm. Mniej ważne jest zaangażowanie na rzecz innych — najwrażliwsi i gotowi do pomocy okazali się najczęściej badani uczestniczący w praktykach religijnych.

Natomiast — zdaniem ankietowanych — należy bronić dzieci przed zatraceniem się w pracy oraz zdobywaniem pieniędzy za wszelką cenę.

Wychowanie dzieci to zadanie rodziców, ale w podejmowaniu tego trudu chcieliby oni liczyć na pomoc, szczególnie szkoły.

Oprócz swoich funkcji edukacyjnych szkoła — wg ankietowanych — powinna rozwijać zainteresowania uczniów oraz przygotowywać ich do zawodu¹⁵.

Bibliografia

- Dziewiecki M., *Pedagog — wychowawca*, „Wychowawca” 2004, nr 10.
Dziewiecki M., *Towarzyszyć wychowankowi*, „Wychowawca” 2006, nr 10.
Gurycka A., *O sztuce wychowania dla wychowawców i nauczycieli*, CODN, Warszawa 1997.
Korab K., *Ministerstwo Edukacji Narodowej o wychowaniu w szkole*, „Biblioteczka Reformy” 1999, nr 13.
Kulczyk D., *Na ścieżce wartości*, „Efekt Domina. Materiały dla nauczycieli do pracy z uczniami na pierwszym etapie edukacji (w klasach I-III)” 2018, nr 10.
Kuszak K., *Dzieci chcą wiedzieć, co w życiu jest ważne*, „Efekt Domina. Materiały dla nauczycieli do pracy z uczniami na pierwszym etapie edukacji (w klasach I-III)” 2018, nr 10.
LaSala T., McVittie J., Smitha S., *Pozytywna Dyscyplina w szkole i klasie*, Pozytywna Rodzina, Milanówek 2018.
Łobocki M., *Możliwości i granice podmiotowego traktowania uczniów w wychowaniu*, (w:) E. Kubiak-Szymborska (red.), *Podmiotowość w wychowaniu: między ideą a realnością*, Wers, Bydgoszcz 1999.
Smak-Wójcicka M., *Opinie Polaków o wychowaniu i roli szkół w procesie wychowawczym*, „Komunikat z Badań CBOS” 2009, nr 121.
Wysocka E., *Diagnostyka pedagogiczna. Nowe obszary i rozwiązania*, Impuls, Kraków 2013.

¹⁵ *Ibidem*, s. 14–15.

Paweł Wyszkowski

Wydział Zamiejscowy w Olsztynie, Gdańska Szkoła Wyższa

W meandrach 20 lat reformy polskiej oświaty (1999–2019) — refleksje praktyka i eksperta ds. edukacyjnej wartości dodanej

Streszczenie

Pierwsze dwie dekady XXI w. dosłownie przewróciły do góry nogami polskie szkolnictwo. Byliśmy świadkami swoistej metamorfozy — przeobrażenia wszystkich płaszczyzn oświaty, tych widzianych z perspektywy dalekiej, instytucjonalnej, jak i tych z perspektywy bliskiej, upodmiotowionej, uczniowskiej. Obie są ważne, obie nie mogą bez siebie istnieć, obie muszą ewoluować równocześnie. Autor, z punktu widzenia praktyka, snuje refleksje nad zmianami w polskiej oświacie, natomiast z punktu widzenia eksperta ds. edukacyjnej wartości dodanej, prezentuje narzędzie pomiaru skuteczności dydaktycznej. Całość zamyka kilkoma pytaniami retorycznymi, dotyczącymi stanu obecnego.

Perspektywa „z daleka”

W latach 1997–2001 rząd premiera Jerzego Buzka opracował i wprowadził w życie program czterech reform:

- oświatowej,
- emerytalnej,
- administracyjnej,
- zdrowotnej.

Ówczesne zmiany pozwoliły na wewnętrzne, zdeterminowane własnym wysiłkiem i poszukiwaniami doskonalenie nauczycieli, z wykorzystaniem informacji zarówno z publikacji książkowych, fachowych czasopism, oficjalnych, resortowych stron internetowych, bogatych w różnorodność, jak i tych nośników mniej oficjalnych — Facebooka, blogów, różnych komunikatorów, korespondencji e-mailowej, sms-owej czy nawet rozmów kularowych w pokoju nauczycielskim.

To doskonalenie przejęły ośrodki szkoleniowe, z bogatą i różnorodną ofertą edukacyjną. Jedno jest pewne — nauczyciel miał szczególną świadomość

permanentnego uczenia się, pogłębienia swojej wiedzy na temat warsztatu pracy dydaktycznej i wychowawczej, kontaktów interpersonalnych, umiejętności pracy z dzieckiem zdolnym, jak i mającym specyficzne trudności w uczeniu się, umiejętności radzenia sobie ze stresem, sytuacją kryzysową, wiedzy z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy, prawa oświatowego, itd.

Sporo tego, ale takie było wtedy znamię czasu. Poza tym, nie można było stać z boku, nie można było zwlekać, czas gonił, a tu pojawiają się kolejne roczniki uczniów gotowych do podjęcia z nauczycielem trudnej, ale pięknej sztuki uczenia się, poznawania świata i siebie.

Pogłębieniu wiedzy służyły liczne zjazdy, konferencje i warsztaty, zarówno te o zasięgu lokalnym (np. debaty miejskie i gminne nad poprawą jakości i skuteczności nauczania, z udziałem przedstawicieli wszystkich etapów edukacyjnych), jak i ogólnokrajowe, niezmiernie cenne ze względu na możliwość wymiany doświadczeń nauczycieli z różnych regionów Polski (mowa tu np. o konferencjach Polskiego Towarzystwa Diagnostyki Edukacyjnej, Wiosennej i Jesiennej Szkole EWD, spotkaniach polonistów czy matematyków zrzeszonych w stowarzyszeniach nauczycieli przedmiotowców itd.).

Współczesny nauczyciel zobligowany jest do oglądu sytuacji swojej szkoły, zarówno dydaktycznej, jak i wychowawczej, bez względu na czas, w którym się znalazł i miejsce.

W tym celu powoływano w placówkach zespoły zadaniowe, problemowe, przedmiotowe i ponadprzedmiotowe, które w sposób jak najbardziej skrupulatny, zgodny z ideą placówki, dokonywały szczegółowych analiz wyników swojej pracy.

Od wielu lat mówiło się o badaniu jakości, skuteczności podejmowanych przez szkołę działań, podjęto też próbę pomiarowego testowania umiejętności uczniów.

Wykorzystywało się własne wewnętrzne narzędzia, ale i opracowywało obszerny materiał, będący raportami z ewaluacji zewnętrznych i wewnętrznych.

Mądry i refleksyjny nauczyciel musiał umieć odczytać te dokumenty. Nie mógł skupić się wyłącznie na statystyce.

Analizował, porównywał, zestawiał, uogólniał, wyciągał wnioski, wdrażał je do swojej pracy po to, by placówka, w której dane mu było być, współistnieć, cieszyła się dobrą opinią w środowisku. To służyło szkole, wychowankom, rodzicom i samemu nauczycielowi.

Szkoła, z perspektywy „dalekiej”, dawała nauczycielowi szansę rozwoju. Możliwości, które dała nam nowoczesna technologia informatyczna, otwierały i poszerzały horyzont spojrzenia na oświatę, a dokładniej — na swoją placówkę.

Dostępność różnorodnych źródeł mogła oszołomić, ale „oswojenie się” z nimi mogło również okazać się dobrodziejstwem. Trzeba było tylko trochę rozsądku, mądrości i racjonalnego podejścia.

W drodze do doskonalenia siebie i swojej pracy niezbędne jest zawsze utrzymanie dialogu, zarówno tego międzypokoleniowego (starsi, bogaci w doświadczenie pedagodzy pomagają młodym poznawać arkana sztuki nauczycielskiej), jak

i zsynchronizowanie osiągnięć nauk pedagogicznych i psychologicznych z praktyką szkolną.

Cenne zatem były wszystkie te inicjatywy, które jedną zainteresowane podmioty, łączą teorię naukową z życiem codziennym polskiej szkoły.

Na uwagę zasługują konferencje dla nauczycieli z udziałem przedstawicieli świata nauki — pracowników Instytutu Badań Edukacyjnych, Wydziału Badań, Analiz i Programów Doskonalenia Nauczycieli z Centralnej Komisji Egzaminacyjnej, wyższych uczelni. Podczas tych spotkań jest miejsce na dzielenie się przykładami dobrej praktyki.

Niezmiernie ważnym ogniwem, sprzyjającym rozwojowi szkoły, jest rodzic. Patrząc z tej perspektywy, mądry i przewidujący nauczyciel to taki, która pozyska rodziców. Jest wiele możliwości. Po:

- pierwsze, nie tak nie motywuje rodzica do działania, jak własna inicjatywa nauczyciela; twórczy, aktywny, pomysłowy pedagog swoją postawą najszybciej ich przekona,
- drugie, trzeba zaufać rodzicowi, jego doświadczeniu, mądrości życiowej, refleksji o pracy szkoły z zewnątrz; to on niemal codziennie ma możliwość obserwacji i oceny pracy placówki; może warto i trzeba odważnie zadać mu pytanie: „Jak Pan/Pani ocenia naszą pracę?”, „Jakie są nasze dobre i słabe strony?”, „Może porozmawiamy o tym podczas dyskusji w szerszym gronie, np. podczas debaty?”,
- trzecie, w oczach rodzica zyskuje nauczyciel — mistrz, fachowiec, człowiek świetnie przygotowany merytorycznie do pracy, doskonalący się, przyjaciel dzieci, z dużą dawką empatii, budzący sympatię i zaufanie wychowanków.

Współpraca wszystkich ww. środowisk jest nie tylko możliwa, ale i konieczna. Im większa jest ich integracja, tym większa szansa na sukces — jak powiedział Anthony Robbins, amerykański doradca życiowy: „Droga do sukcesu to podjęcie zmasowanych działań, działań pełnych determinacji [...]”.

Perspektywa „z bliska”

Z tej perspektywy widzę ucznia i jego:

- potrzeby,
- aspiracje,
- uzdolnienia,
- kontekst środowiskowy,
- rozwój osobowy.

To perspektywa upodmiotowiona, nastawiona na konkretnego odbiorcę. I tu nauczyciel stoi przed szansą, jaką daje współczesność.

Żyjemy w czasach permanentnych zmian. Zmienia się pokolenie, zmienia się rzeczywistość w zawrotnym tempie.

Nie sposób stać obojętnie, nie sposób uczyć, pracować, istnieć bez konieczności zrównania kroku z tymi zmianami.

Szansą jest tu autonomia nauczyciela w poszukiwaniu zarówno własnej tożsamości pedagogicznej, jak i sposobów krystalizacji swojego warsztatu pracy, metod i form działania. Nigdy chyba w dziejach oświaty polskiej nie działa się tyle i z taką siłą.

A wszystko ma jeden cel — takie upodmiotowienie oddziaływań dydaktyczno-wychowawczych, by dziecko zyskało jak najwięcej. Temu służy szerokie *spectrum* trzech możliwości.

Po pierwsze, coraz ważniejsza staje się tzw. diagnoza „na wejściu”, na starcie. Nauczyciel dokonuje oglądu sytuacji związanej z dzieckiem, zanim przystąpi do pracy z nim, dotyczy to wszystkich etapów edukacyjnych.

Nauczyciel analizuje potencjał poznawczy i intelektualny ucznia, zestawia jego mocne i słabe strony, rozpatruje, co uczeń potrafi, z czym może mieć problem, co go interesuje, w jakich obszarach widzi swój największy rozwój, a jakie budzą jego lęk, obawy, niepewność.

Z bagażem takich informacji nauczyciel przystępuje do planowania swojej pracy. Stoi przed ogromną szansą — on i jego uczeń mogą wspólnie osiągnąć sukces.

W związku z tym, po drugie, niezmiernie istotny jest etap planowania. Podstawa programowa kształcenia ogólnego, program nauczania, rozporządzenia centralne, dokumenty wewnątrzszkolne, kalendarz roku szkolnego, materiał źródłowy (podręczniki, zeszyty ćwiczeń), wnioski z analizy na wejściu, wnioski z ubiegłego roku szkolnego, wnioski ze spotkań zespołu przedmiotowego, zapiski z protokołów posiedzeń rady pedagogicznej i można zabierać się do pracy, planując ją jeszcze zanim rozpocznie się rok szkolny, od planu kierunkowego, przez plan roczny, po plan metodyczny jednostki lekcyjnej.

Konieczna jest tu indywidualizacja nauczania, dostosowanie wymagań i kryteriów oceny pracy dziecka na zajęciach z pełną autonomią nauczyciela w doborze metod pracy.

Ważnie, by nauczyciel, ustalając kolejność tematów, podejmowanych problemów i zagadnień, widział ucznia na finale, by miał jasną wizję:

- kogo ma uczyć,
- czego ma uczyć,
- jak ma uczyć,
- jak ma sprawdzać,
- jak ma oceniać.

Czy w takim natłoku i zbiegu wielu aspektów procesu nauczania/uczenia się nauczyciel ma szansę na spokojną i rzetelną pracę? Tak, zdecydowanie tak, pod warunkiem, że pozwolą mu na to jego cechy osobowości.

Zatem, po trzecie, gdyby ktoś zapytał o ideał nauczyciela, to jakiej odpowiedzi mógłby się spodziewać, o kim pomyślałby:

- A — jak autorytet; nasuwa się pytanie, czy w świecie totalnej degrengolady nauczyciel może być autorytetem dla współczesnej młodzieży; odpowiedź jest jednoznaczna, nauczyciel musi być autorytetem; często też słyszy się w środowisku nauczycielskim pytanie, jak motywować uczniów do pracy; odpowiedź wydaje się

prosta, bądź autorytetem dla nich, tzn. uczeń musi widzieć w swoim nauczycielu wzór do naśladowania; w tym zakresie słowo „autorytet” konotuje znaczenia:

- mistrz,
 - fachowiec,
 - doskonale przygotowany do pracy,
 - z umiejętnością przyznania się do błędu,
 - autentyczny,
 - obiektywny,
 - elastyczny,
 - twórczy,
 - nietuzinkowy,
 - refleksyjny;
- B — jak badacz; współczesny pedagog staje się diagnostą; to wymóg czasu; dokonuje oglądu, obserwuje, sprawdza, wybiera narzędzia badawcze, zlicza, porównuje, wnioskuje, wdraża, wyciąga wnioski; statystyka jest konieczna, bo to zbiór danych, który daje obraz ucznia, wskazuje jego miejsce wśród innych, pokazuje przyrost, zastój, słabe i mocne punkty; to niezmiernie ważna analiza ilościowa; trzeba się tego uczyć, bo to niełatwa sztuka i do niedawna jeszcze była niebytem w polskim systemie oświatowym; teraz staje się rzeczywistością szkolną, ale trudniejszą sztuką jest analiza jakościowa; po zebraniu danych i ich zsumowaniu jest czas na interpretację, wyciąganie wniosków i jak najszybsze ich wdrożenie; trzeba cały czas trzymać rękę na pulsie i nie zmarnować ani jednej chwili;
 - C — jak cel; nauczyciel musi nie tylko opracować diagnozę swojego ucznia, określić drogę jego rozwoju, ale i zaprojektować efekt końcowy; należy odważnie i ambitnie określić cel, założyć, że uczeń z obszaru wyników niskich (na starcie) awansuje do obszaru wyników średnich/wysokich na finale; i analogicznie, uczeń z potencjałem wysokim kończy etap edukacyjny również wynikiem wysokim; takie prognozowanie odgrywa zasadniczą rolę w planowaniu skuteczności nauczania;
 - D — jak:
 - diagnoza — te placówki, które w sposób profesjonalny dokonują analizy „na wejściu”, potrafią jej wnioski wdrożyć w życie, stają przed realną szansą na sukces dydaktyczno-wychowawczy, a taka diagnoza ukonkretnia nauczanie, koncentruje się na uczniu, sprawia, że edukacja staje się upodmiotowiona,
 - dialog — to umiejętność rzeczowej, ale i życzliwej, pełnej zrozumienia rozmowy,
 - dyskrecja — trzeba ją zachować, szczególnie, kiedy dotyczy osobistych spraw ucznia;
 - E — jak:
 - efektywność — to inaczej skuteczność, nauczyciel/badacz cały czas monitoruje efekty swojej pracy, dobiera narzędzia sprawdzające (mogą być te najprostsze, jednozadaniowe) i jest w stanie w szybki sposób określić, co się udało, a co nie, refleksyjnie podchodzi do swoich obowiązków, dokonuje samooceny, widzi

- w swoich działaniach konkretnego ucznia, którego wspomaga, wzmacnia, rozmawia z nim, wspiera, motywuje,
- efektywność — to zajęcia ciekawe, niepowtarzalne, oryginalne, pełne zaskakujących niespodzianek poznawczych i intelektualnych;
 - F — jak fakty; warto świętować, kiedy udało się, ale też nie warto rozdzierać szat, jeśli coś nie wyszło; życie koryguje nasze działania, ale najważniejsze jest refleksyjne podejście do tego, co się dzieje wokół nas; jeśli mamy sukces, należy go utrzymać jak najdłużej, a jeśli dane nam przeżywać porażkę, to zakasywać rękawy i do roboty; jest to najprostsza recepta;
 - G — jak gromada; nauczyciele wiedzą, jak bardzo liczy się integracja zespołu, zarówno klasowego, jak i nauczycielskiego; współpraca jest załącznikiem rozwinięcia skrzydeł; uczeń czuje się bezpiecznie w swojej klasie, a nauczyciel czuje się bezpiecznie w swojej radzie pedagogicznej;
 - H — jak harmonia; wskazane jest skorelowanie działań z wszystkich obszarów funkcjonowania placówki; to praca bez zakłóceń, w sposób zaplanowany, uporządkowany, przemyślany; na lekcji to mądre uczenie, właściwy i niezaburzony jej układ, wszystkie elementy metodyczne dopełniają się, panuje przyjazna atmosfera;
 - I — jak inicjatywa; szkoła nie lubi bierności, ośpałości, uśpienia, żyje nie tylko podczas zajęć lekcyjnych; niezwykle cenne i skuteczne są działania w ramach:
 - projektów edukacyjnych,
 - programów Unii Europejskiej,
 - zielonych szkół,
 - wyjazdów do centrów nauki (tzw. Noc Muzeów, Noc Nauki, Centrum Nauki Kopernik),
 - wycieczek edukacyjnych,
 - zajęć praktycznych w terenie,
 - festiwali piosenki,
 - przeglądów kulturalnych,
 - festynów z udziałem rodziców,
 - projektów międzyszkolnych, itd.;
 - J — jak jakość; współczesna polska szkoła musi być szkołą pierwszej jakości; to powinien być nadrzędny cel wszystkich działań;
 - K — jak konkret; podstawa programowa kształcenia ogólnego wyznacza go na wszystkich etapach nauczania; nauczyciel ma świadomość, w jaką wiedzę i w jakie umiejętności ma wyposażać swojego ucznia; tego się konsekwentnie trzyma i w związku z tym:
 - uczy,
 - powtarza,
 - ćwiczy,
 - utrwala,
 - sprawdza,
 - ocenia;

- L — jak litera prawa; nauczyciel zna podstawowe i najważniejsze dla niego akty prawne, śledzi ich zmiany, skrupulatnie i z pełną odpowiedzialnością realizuje ich zapisy;
- M — jak mądrość:
 - pedagogiczna,
 - nauczycielska,
 - życiowa;
- N — jak nawyki; tak, jak szybko przyzwyczajamy się do marazmu, zastoju, bylejakości, tak szybko można wyrobić u siebie i swoich uczniów pożądane nawyki:
 - systematyczność,
 - punktualność,
 - rzetelność,
 - pracowitość,
 - prawdomówność,
 - uczciwość,
 - solidność;
- O — jak ostrożność; nie ma chyba nic gorszego, jak „na starcie”, po pierwszej wstępnej ocenie wyrobić sobie zdanie o uczniu, zaszufladkować go, etykietować, ustawić w szeregu;
- P — jak podstawa; nauczycielowi powinien przyświecać jeden cel — wyposażenie ucznia w podstawowe, nadrzędne treści, opisane w podstawie programowej; np.:
 - „mierzy długości odcinków, boków figur geometrycznych”,
 - „podaje wynik pomiaru, posługując się jednostkami długości: centymetr, metr, milimetr”;
- R — jak rozrywka; szkoła ma również cieszyć, bawić, dać upust uzdolnieniom artystycznym, nie tylko ucznia; wielu nauczycieli może pochwalić się umiejętnościami muzycznymi, tanecznymi, plastycznymi, literackimi; warto to wykorzystać; wspólny plener malarski z uczniami, ich rodzicami bądź udział nauczycieli w wieczornicy, podczas której zaśpiewają przy akompaniamencie gitary, na pewno sprzyja to integracji środowiska; często uczeń z trudnościami w nauce, ma w takich przedsięwzięciach możliwość „zaistnienia”; w każdej szkole znajdzie się na pewno jakiś recytator z zacięciem aktorskim, grający na jakimś instrumencie, tancerz, rysownik, kolekcjoner;
- S — jak samodzielność; nauczyciel działa w zespole, ale musi też cechować się samodzielnością w podejmowaniu decyzji, i to mądrych decyzji; tego samego uczy swoich uczniów; na pytanie ucznia: „Proszę pani, jak mam to zrobić?” mądra wydaje się odpowiedź nauczyciela: „Podejmij sam decyzję, spróbuj sam, a jak zrobisz, powiem, czy jesteś na dobrej drodze”; nie można zwolnić ucznia z myślenia; im szybciej nauczymy go samodzielnego opracowania jakiejś strategii, tym lepiej;
- T — jak takt; to trudny element komunikacji interpersonalnej; nie ma problemu z przekazywaniem dobrych wiadomości; jednak, jak taktownie należy powiedzieć,

że coś jest nie tak, i zrobić to z poszanowaniem godności, uprzejmością, krytyką postawy;

- U — jak uśmiech; nauczyciel dba nie tylko o swoją powierzchowność, zwłaszcza wygląd, ale i zachowuje pogodę ducha, nie irytuje się, nie zżyma i nie obraża; zawsze jest życzliwy, a swoją pracę wykonuje z chęcią, z radością, bo lubi to, co robi; czasem żart, stosowny i na miejscu, może pomóc rozładować emocje, napięcie i stres;
- W — jak wyobrażnia; zarówno ta twórcza i odkrywcza, jak i przewidująca prowokuje nauczyciela do refleksji:
 - jak tę samą treść przekazać dwóm różnym zespołom,
 - jak inaczej zrealizować temat lekcji,
 - jak sprawić, by uczeń wyobraził sobie np. budowę przestrzenną jakiejś bryły, jeśli nie mam do tego potrzebnych pomocy dydaktycznych;
- Z — jak zadanie; można spróbować pracować metodą zadaniową, np. wyznaczyć sobie za cel jakieś jedno konkretne zadanie, np. nauczyć ucznia tworzenia planu twórczego własnej wypowiedzi i zrobić wszystko, by osiągnąć co najmniej 75% skuteczności; celem jest tu konkretne zadanie; tak samo jest z uczniem, wspólnie z nim ustalamy treść zadania i potem — co ważne — wspólnie sprawdzamy.

Obie perspektywy, tak „duża”, jak i „mała”, jak określił to prof. Bolesław Niemierko, zmaterializowały diagnostykę edukacyjną.

Bez względu na swoją „odległość”, służą polskiej oświacie i polskiej szkole, a z ich dorobku badawczego warto skorzystać.

Edukacyjna wartość dodana, czyli autorskie:

E — jak emocje, W — jak wahania, D — jak decyzje

Metoda zwaną EWD jest zestawem technik statystycznych, mierzących wkład szkoły w wyniki nauczania.

Opiera się na pomiarze wyników egzaminacyjnych co najmniej dwóch etapów edukacyjnych, po:

- szkole podstawowej (egzamin zewnętrzny po klasie VI),
- gimnazjum (egzamin zewnętrzny po klasie III).

Przy zastosowaniu tzw. kalkulatora EWD określa udział szkoły w osiągnięciu przez ucznia określonego wyniku na egzaminie.

Jest informacją zwrotną, dzięki której szkoła może wyznaczyć kierunki swojej pracy z kolejnymi rocznikami uczniów.

Wyraźnie wskazuje na mocne i słabe strony placówki, pozwala modyfikować pracę nauczyciela, ułatwia proces planowania dydaktycznego i ukierunkowuje pracę wszystkich obszarów funkcjonowania szkoły.

Pośrednio charakteryzuje środowisko lokalne, uwarunkowania społeczne miasta i gminy. Wyniki egzaminacyjne na wyjściu są bowiem wypadkową wielu czynników (tzw. zmienne zależne i niezależne):

- od potencjału edukacyjnego na wejściu (surowe wyniki egzaminacyjne),

- po metody i formy pracy na lekcji, zajęcia pozalekcyjne, przygotowanie merytoryczne zespołu nauczycielskiego, monitorowanie postępów ucznia, doskonalenie zawodowe nauczycieli,
- po wyposażenie dydaktyczne szkoły, zarządzanie dyrektora i atmosferę pracy w szkole (gotowość do współpracy między nauczycielami, zaangażowanie rodziców, otwartość na zmiany, elastyczność działania, wkład pracy własnej, życzliwość i właściwe relacje interpersonalne),
- a skończywszy na statusie społeczno-ekonomicznym ucznia i profilu społeczno-gospodarczym miasta/gminy.

Jednolite standaryzowane testy egzaminacyjne pozwalają spojrzeć na wyniki nauczania w szerokiej perspektywie.

Trzeba jednak pamiętać, że obraz szkoły, widziany tylko z perspektywy surowych wyników końcowych, jest niepełny.

Jest potrzeba wdrożenia dobrej miary postępu, jaki konkretny uczeń poczyni podczas pobytu w danej szkole. Metoda EWD pozwala wyznaczyć ten postęp w sposób poprawny statystycznie.

Efekty pracy kalkulatora stanowią ciekawy materiał do analizy. Ujawniają bowiem wiele aspektów, o których nie mówiło się wcześniej w polskiej szkole, od kiedy wprowadzono system testowania zewnętrznego.

Kalkulator jest w stanie potwierdzić właściwy kierunek pracy, określić szkołę jako szkołę sukcesu, ale i jako bezwzględny wskaźnik pomiarowy odkrywa nie tylko jej słabości jako jednostki organizacyjnej, ale i nauczycieli. W związku z tym, metoda ta spotyka się z dużym oporem środowiska oświatowego.

Organ prowadzący szkołę zaczyna to wykorzystywać do oceny pracy placówki, zaś szkoły, które osiągają niski wskaźnik EWD, bronią się przed ujawnianiem wyników.

A przecież filozofia tego narzędzia tkwi w czymś zupełnie innym. Daje bogaty materiał do refleksji, korekty działania, pozwala szybko wyłowić słabe punkty, a wszystko po to, by uczeń zyskał jak najwięcej.

Metoda na pewno obarczona jest jakimś błędem statystyczno-pomiarowym, ale do tej pory to jedyny sposób na spojrzenie na pracę szkoły w szerszej perspektywie.

Zamieszanie wokół tej metody generuje duży ładunek emocjonalny, w związku z czym pojawienie się trzech słów kluczy: emocje — wahanie — decyzje, wydaje się ze wszech miar słuszne.

Miniony okres (1999–2015) to czas moich intensywnych działań edukacyjnych, m.in. ogromne zaangażowanie w pracach Instytutu Badań Edukacyjnych realizujących zadania EWD.

Jak ważne to było wyzwanie, niech potwierdzi jeden z pierwszych moich materiałów badawczych noszący tytuł *EWD czyli Emocje — Wahania — Decyzje*.

Moje doświadczenia zawodowe kilkunastu ostatnich lat prześcignęły wszystkie poprzednie, przeszedłem wszystkie niemalże formy doskonalenia zawodowego. Stąd nazwałem skrótowiec EWD:

- (od) Emocji,

- (po) Wahanie,
- (do) Decyzji.

Czas spędzony nad EWD, z EWD, w związku z EWD, to:

- wzrost emocji związanych z informacjami, które zaczęły odsłaniać gorzką prawdę o pracy szkoły i przez moment mogły zdezorientować grono pedagogiczne w ocenie szkoły,
- wiele wahań co do trzeźwej oceny sytuacji,
- podjęcie decyzji, które powinny przynieść spodziewany skutek czyli wzrost skuteczności nauczania.

Podsumowanie

Polska oświata weszła w kolejną zmianę i w związku z tym można zadać kilka pytań retorycznych:

- Czy dobrą i właściwą? Oceni to historia,
- Czy trzeba było aż tak reformować wszystko, praktycznie od podstaw? Oceni to pokolenie,
- Czy przyniesie oczekiwany skutek? Ocenia to odchodzące nowe roczniki uczniów.

Ostatnie lata to dopiero początek, czas „docierania się”, składania w całość wszystkich elementów systemu. Nie wiadomo, kiedy się skończy.

Mnie, nauczycielowi z niespełna 40-letnim stażem pracy w szkole, „przy tablicy”, belfrowi z krwi i kości, niedane będzie to zobaczyć; i chyba dobrze; czas świetności zawodowej i „złotego wieku” mojej kariery nauczycielskiej mam zdecydowanie za sobą; a mógł trwać dalej; szkoda, że tak nagle i bezpowrotnie skończył się; oświata przeszła w wiek srebrny; i znów można zadać dwa pytania retoryczne:

- Czy szkoła dotrze do wieku żelaznego?
- Czy może te mityczne epoki już się przemieszały?

Bardzo chciałbym, jako praktyk i człowiek oddany całym sercem uczniowi, by polska oświata, polski uczeń, byli ciągle w wieku złotym.

Za Janem Parandowskim, by: „Rzeki płynęły mlekiem, z drzew sączył się miód najprzedniejszy, a ziemia rodziła wszystko w obfitości, nie przymuszona pracą rolnika. Ludzie żyli jak niebianie, bez trosk, bez trudów, bez smutków. Ciało ich nie starzało się nigdy i żywot swój trawili na nieustannych biesiadach i zabawach. Z upadkiem Kronosa skończył się wiek złoty”.

Piotr Miller

Wydział Zamiejscowy w Olsztynie, Gdańska Szkoła Wyższa

Internet w Polsce na przełomie ostatnich 30 lat

Streszczenie

Internet — dziś używamy go przede wszystkim do pracy i rozrywki. A kiedyś? Początkowo internet miał być narzędziem służącym złamaniu rywala podczas przewidywanej III wojny światowej (zimnej wojny). Kto wynalazł internet? Jakie były początki internetu w Polsce i co sprawiło, że stał się bardziej ogólnodostępny? Na ww. pytania autor postara się udzielić odpowiedzi, mając na uwadze, że ramy czasowe funkcjonowania internetu w Polsce pokrywają się z ramami czasowymi tejże monografii. Całość rozważań zamykają fragmenty najnowszego komunikatu z badań Centrum Badania Opinii Społecznej przeprowadzonych w maju 2019 r.

Obecnie nie wyobrażamy sobie życia bez stałego łącza, a nawet bez ciągłego dostępu do Wi-Fi. Urodzeni przed transformacją ustrojową pamiętają jednak czasy, kiedy korzystanie z internetu nie było tak łatwe.

Z rozrzewnieniem i pewną dozą irytacji, przypominają sobie uporczywe, nierzadko zakończone niepowodzeniem próby podłączenia się do domowej sieci lub też jej całkowity brak.

Powstanie i rozwój internetu to niezwykła przygoda w dziejach ludzkości. Jest on produktem niepodzielnego świata i może służyć zaspokajaniu prawie wszystkich potrzeb człowieka, mimo iż forma tego zaspokajania jest inna niż w życiu realnym.

Co więcej, możliwość zaspokajania potrzeb społecznych jest najważniejszym czynnikiem sprawiającym, że internet można traktować jak społeczeństwo.

Ta „globalna sieć komunikacyjna stanowi arenę autoprezentacji, rozwijania więzi między jednostkami i formowania zbiorowości o dowolnym niemal charakterze”.

Internet rozpowszechnił się jako wolny, niepoddany cenzurze sposób komunikowania się oraz dzielenia opiniami i wiedzą, a także miejsce wymiany refleksji. Stał się medium pozwalającym rejestrować i poddawać analizie zarejestrowane przekazy.

Jego rozwój przyczynił się do transformacji sfer życia ludzi. Stał się narzędziem codziennego użytku, a także czynnikiem przemian społecznych oraz gospodarczych,

jak również nowym polem badawczym dla socjologów i jednocześnie narzędziem do prowadzenia badań.

Internet zaczął odgrywać ważną rolę jako środek komunikacji naukowców i miejsce publikowania naukowych przedsięwzięć oraz danych.

Prócz ogólnie przyjętej daty pierwszej transmisji danych z wykorzystaniem protokołu TCP/IP funkcjonują także inne, do niedawna mniej znane formy działania, związane z uruchomieniem pierwszego łącza dzierżawionego pomiędzy Europejską Organizacją Badań Jądrowych (CERN), a Instytutem Fizyki Jądrowej (IFJ) w Krakowie (26 września 1990 r.), nadaniem IFJ pierwszego w Polsce numeru IP (19 listopada 1990 r.) czy przesłaniem pierwszych e-maili z siedziby CERN do IFJ (20 listopada 1990 r.) lub wcześniej, 17 lipca tegoż roku, z Europejskiej Sieci Akademickiej (EARN — *European Academic and Research Network*) do administratora polskiego serwera tej europejskiej sieci.

EARN, europejska gałąź sieci BITNET (*Because It's Time Net*) oparta była na idei powstałej w Stanach Zjednoczonych, a mającej łączyć akademickie ośrodki w Europie.

Włączenie do sieci wymagało m.in. zgody amerykańskich i europejskich urzędów telekomunikacyjnych, jednym z warunków była bowiem zmiana protokołu sieci (OSI) i przełączenie na sieć publiczną w ciągu czterech lat od podpisania. Jako PLEARN sieć działała w Polsce w latach 1990–2000.

W 1994 r. EARN połączyła się z siecią RARE (*Réseaux Associés pour la Recherche Européenne*), powstałą w 1988 r. dla promowania współpracy w ramach krajowych sieci badawczych, w kontekście protokołów OSI.

Obie organizacje stworzyły później organizację TERENA (*Trans European Research and Education Networking Association*).

Za symboliczny start polskiego internetu przyjmuje się 17 sierpnia 1991 r., kiedy przesłano pierwszy pakiet danych z wykorzystaniem protokołu TCP/IP między Wydziałem Fizyki Uniwersytetu Warszawskiego a Centrum Komputerowym Uniwersytetu w Kopenhadze.

Faktyczne włączenie Polski do globalnej sieci w ramach EARN nastąpiło 15 grudnia 1991 r., po zniesieniu przez Stany Zjednoczone ograniczeń w dostępie do nowoczesnych technologii komputerowych i telekomunikacyjnych m.in. dla Polski (embargo dotyczyło ogólnie krajów byłego bloku wschodniego), mimo że kraj działał już faktycznie w EARN/BITNET od kwietnia 1990 r.

W tym też roku została utworzona domena „.pl” („.gov.pl” i „.org.pl” powstają w 1992 r.), a pierwsze starania o to czyniono już rok wcześniej.

Ważnym czynnikiem było powstanie polskiego operatora, który byłby odpowiedzialny za zarządzanie polskimi sieciami akademickimi.

W marcu 1991 r. przy Uniwersytecie Warszawskim powołana zostaje Naukowa i Akademicka Sieć Komputerowa (NASK), która będzie pełniła tę rolę do 1994 r.

Ze względu na ograniczoną infrastrukturę techniczną, do tego czasu internet dostępny będzie w jej ramach właściwie tylko dla wyższych uczelni i instytucji naukowych.

Pierwszym, istotnym z punktu widzenia powszechności internetu w Polsce, okresem będzie grudzień 1993 r., kiedy NASK stała się samodzielną jednostką badawczo-rozwojową, w tym czasie NASK wraz z firmą ATM oferuje komercyjny dostęp do internetu, opłaty za konto na serwerze są jednak na tyle wysokie, że sieć nie zdobywa popularności.

By zachować chronologię, należy wspomnieć kilka istotnych technologicznie wydarzeń tamtego okresu.

W styczniu 1993 r. na krakowskiej Akademii Górniczo-Hutniczej założono pierwszy polski serwer IRC (*Internet Relay Chat*), umożliwiający komunikowanie się za pomocą tematycznych lub prywatnych kanałów sieciowych.

W czerwcu 1993 r. Komitet Badań Naukowych decyduje o budowie sieci w 11 polskich ośrodkach akademickich. W kolejnych latach następuje zatrzesienie „pierwszych” form aktywności w internecie.

Pierwszy polski serwer WWW, a na nim pierwszy polski portal — Polską Stronę Domową, czyli *Polish Home Page* — uruchomiono w listopadzie 1993 r. na Wydziale Fizyki Uniwersytetu Warszawskiego, drugi na Akademii Górniczo-Hutniczej w Krakowie jeszcze w grudniu.

IV Liceum Ogólnokształcące z Torunia zostaje pierwszą polską szkołą średnią obecną w internecie (wrzesień 1993 r.), ówczesny premier Waldemar Pawlak zostaje pierwszym politykiem, który posiada adres e-mail (sierpień 1994 r.) i rozmawia z internautami poprzez IRC (wrzesień 1995 r.).

W 1994 r. pojawia się ponadto serwer polskiego rządu. Z początkiem 1995 r. startuje program *Internet dla szkół*, którego celem jest:

- umożliwienie szkołom fizycznego podłączenia do sieci,
- udostępnienie im edukacyjnych zasobów internetu,
- ułatwienie współpracy między innymi placówkami w kraju i zagranicą.

Dostęp do internetu dla osób prywatnych możliwy staje się w 1995 r., dzięki uruchomieniu Maloka BBS (*Bulletin Board System* — czyli serwis komputerowy, z udostępnionym miejscem na gromadzenie dokumentów, obsługę skrzynki e-mail czy transfer plików).

W styczniu 1995 r. w Łodzi zaczyna działać usługa *Publiczny Dostęp do Internetu*, w całej Polsce działa w tamtym okresie ok. 10 dostawców internetu, głównie w Warszawie. Wszyscy nadal pozostają zależni od NASK.

Sytuacja zmienia się nieco pod koniec 1995 r., kiedy wybucha sprawa planowanego wprowadzenia nowego cennika NASK, tj. płacenia za internet wg ilości przesłanych/odebranych przez abonenta sieci megabajtów danych — w odpowiedzi zorganizowano szereg protestów pod hasłem „Walka o polski Internet”, zgłaszano także interpelacje poselskie. W efekcie NASK wycofał się z kilku kontrowersyjnych zapisów.

W marcu 1998 r. zlikwidowano połączenie NASK ze Stanami Zjednoczonymi. Działanie to, prócz protestów m.in. firm zależnych od polityki NASK, przyspiesza podłączanie się do globalnych zasobów sieci internet przez inne, niezależne podmioty.

W grudniu 1996 r. warszawska firma *Polbox* uruchamia pierwszy serwer darmowych kont pocztowych (z limitem pojemności konta 2 MB), strony WWW na serwerze *free.polbox.pl* można zakładać już od lutego 1997 r.

W tym samym roku *Krakowski Komercyjny Internet* oferuje internautom konta o pojemności 3 MB.

Z badań szacuje się, że w połowie 1997 r. z internetu korzysta w Polsce prawie milion osób. Ponad 40% z nich korzysta z sieci na uczelni lub w szkole, ok. 38% w miejscu pracy. Domowy internet ma ok. 23% Polaków.

Przełomem staje się wprowadzenie w kwietniu 1996 r. numeru dostępowego *Telekomunikacji Polskiej SA* (TP SA działa na rynku od 1 stycznia 1992 r., po wydzieleniu z państwowego przedsiębiorstwa *Polska Poczta, Telefon i Telegraf*, co upowszechnia możliwość wejścia w świat *World Wide Web* i daje namiastkę prawdziwego „surfowania” po jego ówczesnych zasobach).

Jedynym urządzeniem służącym za bramkę do wirtualnego świata jest wówczas modem, co nie było też popularne z powodu ograniczonej liczby telefonów w gospodarstwach domowych, dzięki któremu można łączyć się z siecią WWW z prędkością 56 kb/s.

Także TP SA jako pierwsza wprowadza w listopadzie 1999 r. system SDI, czyli usługę *Stały Dostęp do Internetu*.

Mając na względzie technologie, to właśnie 1999 r. będzie kolejnym milowym krokiem w rozwoju polskiego internetu. Stały dostęp do sieci WWW oznacza bowiem w praktyce wiele udogodnień:

- szybszy transfer danych (wysyłanie i odbieranie danych z prędkością 115 kb/s),
- nieblokowanie linii telefonicznej przy połączeniu z internetem,
- przypisanie użytkownikowi stałego adresu IP, dzięki czemu mógł on już na własnym komputerze uruchomić serwer.

1 stycznia 1999 r. powstaje pierwsza polska księgarnia internetowa *Merlin.pl*, 13 grudnia rusza natomiast serwis aukcyjny *Allegro* — do dziś największa w Polsce platforma sprzedaży/zakupów online (w kwietniu 2005 r. do Polski wchodzi amerykański gigant aukcyjny *eBay*; spóźnione wejście Amerykanów, pomimo rozpoznawalności marki i oczekiwań internautów, nie detronizuje *Allegro* i w październiku 2008 r. polski oddział zostaje zamknięty; 12 października 2006 r. uruchomiony zostaje, powiązany z *eBay* system szybkiej płatności *PayPal*).

Od 14 września 1999 r. klienci banku BZ WBK mają dostęp do swoich kont bankowych online. Pierwszy wirtualny bank — *mBank* — założony zostanie 26 listopada następnego roku.

Pierwsza dekada polskiego internetu to w praktyce ograniczone korzystanie z usług dostępnych za jego pośrednictwem (IRC, e-mail, fora dyskusyjne).

Na tym też opierała się (formalnie) istota globalnej sieci, choć jej komercyjny wymiar był znacznie prostszy do osiągnięcia.

Kiedy internet zaczął na dobre funkcjonować w świadomości społecznej Polaków, świat wchodził w erę Web 2.0.

Nie wpłynęło to jednak na fakt, iż rewolucyjna forma komunikowania się w wirtualnej rzeczywistości będzie się już rozwijała — na świecie i w Polsce — równorzędnie. Nowe usługi i zjawiska nieodwracalnie zmieniają przyzwyczajenia, zrewolucjonizują sposoby:

- spędzania wolnego czasu,
- czerpania rozrywki,
- komunikowania,
- zdobywania wiedzy,
- zaspokajania potrzeby informacji.

Ograniczenia w infrastrukturze i monopol na łącza internetowe to dwa podstawowe hamulce dynamiki rozwoju polskiej sieci.

Nie mniejsze znaczenie miało też podwyższenie 1 marca 2005 r. stawki podatku VAT na internet z 7 do 22%.

Długi czas, poza NASK, synonimem internetu w Polsce była *Telekomunikacja Polska SA*. Drugi operator wśród telekomów wszedł na rynek dopiero w marcu 2000 r. (telefonii *Dialog SA*), miesiąc później *Tele2* zaoferuje bezprzewodowy dostęp do internetu, w maju numer dostępowy wprowadziła *Netia*, a w czerwcu *Era GSM* umożliwiła dostęp poprzez telefon komórkowy.

Nie zmieni to faktu, iż łącza będą przez inne firmy dzierżawione od *TP SA*, a państwo będzie dbało, by taka sytuacja się utrzymywała, jak się powszechnie uważa, do wprowadzania kolejnych usług.

W 2001 r. *TP SA* proponuje usługę ADSL, czyli asynchroniczny stały dostęp do sieci poprzez linię telefoniczną.

Od tego czasu prędkość pobierania danych będzie większa od prędkości ich wysyłania, działania te wzmocnią też monopol na aktywność i dostęp do sieci.

Skutkiem tego były odezwy i apele ludzi nauki, polityki i samych internautów o lepszy dostęp do sieci.

Niezależni operatorzy, którzy pojawili się z początkiem nowego millenium, dopiero w 2004 r. zwrócić się do władz spółki *TP SA* o zmianę polityki i „uwolnienie łącz” dla nich, lecz przede wszystkim dla użytkowników sieci.

W 2003 r. startuje *Neotrada*, która szybko okaże się hitem *TP SA*. Rok później spółka wprowadza limit danych, który będzie obowiązywał do 1 lutego 2007 r.

Poziom dochodów powoduje, że prędkość rozwoju i upowszechniania WWW w Polsce nie będzie tak dynamiczna, jak w wielu innych krajach Europy. Najnowszy raport GUS-u informuje, że w Polsce dostęp do internetu ma 90,4%.

Regularni użytkownicy internetu to obecnie w Polsce blisko siedmiu na dziesięciu dorosłych, a więc nieco więcej niż przed rokiem.

Najwięcej użytkowników jest wśród młodszych pokoleń Polaków, a nieobecność w sieci związana jest przede wszystkim ze starszym wiekiem — nie ma w niej zdecydowanej większości osób mających 65 lat i więcej.

Wiek nie tylko decyduje w znacznym stopniu o byciu online, ale też określa styl korzystania z internetu.

Młodszy użytkownicy, zwłaszcza najmłodszy, spędzają w sieci najwięcej czasu, znaczny ich odsetek jest połączony z nią cały czas.

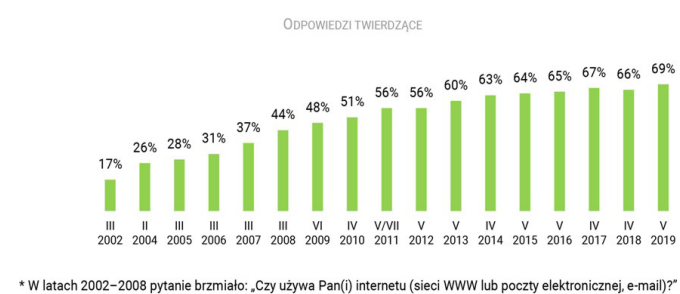
W wielu przypadkach są oni także bardziej aktywni od starszych internautów w wykorzystywaniu dostępnych w sieci usług i funkcji.

Użytkownicy w wieku od 45. r.ż. wzwyż poświęcają internetowi mniej czasu i w znacznej mierze ich obecność w sieci ma charakter celowy, a nie permanentny.

W ciągu ostatniego roku odnotowaliśmy wzrost popularności połączeń mobilnych, a także takich aktywności, jak:

- zakupy online,
- obsługa konta bankowego przez internet,
- korzystanie z treści i usług dostępnych w sieci za opłatą,
- przyrost liczby użytkowników oglądających w internecie filmy, seriale, telewizję lub inne materiały wideo oraz komunikujących się przez komunikatory internetowe.

Obecnie w Polsce przynajmniej raz w tygodniu korzysta z internetu niemal siedmiu na dziesięciu dorosłych (69%), czyli minimalnie więcej osób niż przed rokiem (wzrost o 3 p.p.).



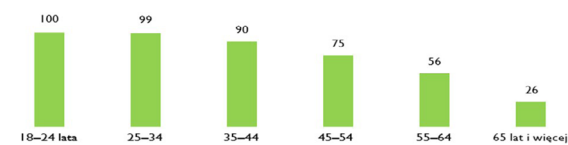
Wykres 1. Korzystanie z internetu (stron internetowych, poczty e-mail, komunikatora internetowego itp.) przynajmniej raz w tygodniu

Źródło: opracowanie własne M. Feliksiak, *Korzystanie z internetu*, „Komunikat z Badań CBOS” 2019, nr 95, s. 1.

O obecności online decyduje przede wszystkim wiek, a dopiero w drugiej kolejności wykształcenie, które ma znaczenie, głównie jeśli chodzi o starszych respondentów (55+).

Z internetu powszechnie korzystają najmłodszy respondenci (18–24 lata) i mający od 25 do 34 lat.

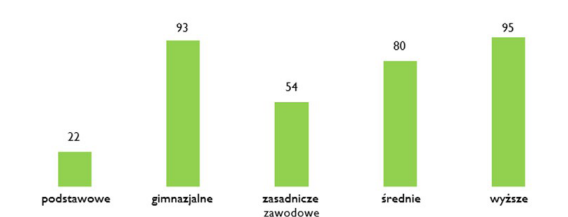
W sieci jest także ogromna większość badanych w wieku 35 do 44 lat, 3/4 mających od 45 do 54 lat i ponad połowa mających od 55 do 64 lat. Offline pozostaje 3/4 najstarszych ankietowanych (w wieku 65 lat i więcej).



Wykres 2. Korzystający z internetu wg wieku

Źródło: opracowanie własne M. Feliksiak, *Korzystanie z internetu*, „Komunikat z Badań CBOS” 2019, nr 95, s. 2.

Najmniej użytkowników internetu jest wśród osób mających wykształcenie podstawowe, natomiast najwięcej — wśród badanych z wykształceniem wyższym, a także gimnazjalnym, choć w tym drugim przypadku wynika to wyłącznie z ich wieku.

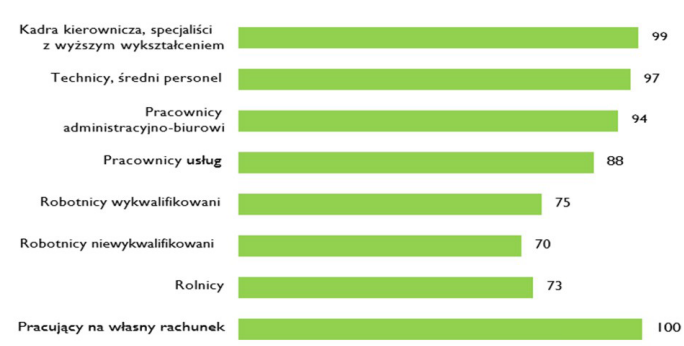


Wykres 3. Korzystający z internetu wg wykształcenia

Źródło: opracowanie własne M. Feliksiak, *Korzystanie z internetu*, „Komunikat z Badań CBOS” 2019, nr 95, s. 2.

Prawdopodobieństwo korzystania z internetu zwiększa aktywność zawodowa, co również jest w pewnym stopniu pośrednio determinowane przez wiek.

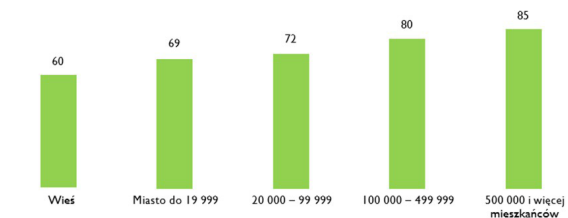
Wśród pracujących relatywnie najmniej użytkowników internetu jest wśród rolników oraz robotników niewykwalifikowanych i wykwalifikowanych, choć we wszystkich tych grupach stanowią oni nie mniej niż 70%.



Wykres 4. Korzystający z internetu wg grupy zawodowej

Źródło: opracowanie własne M. Feliksiak, *Korzystanie z internetu*, „Komunikat z Badań CBOS” 2019, nr 95, s. 3.

Relatywnie mniej niż przeciętnie użytkowników internetu jest na wsi, a zauważalnie więcej w miastach liczących co najmniej 100 tys. ludności.



Wykres 5. Korzystający z internetu wg wielkości miejsca zamieszkania

Źródło: opracowanie własne M. Feliksiak, *Korzystanie z internetu*, „Komunikat z Badań CBOS” 2019, nr 95, s. 4.

Przeciętny deklarowany czas spędzany aktywnie online w ciągu tygodnia to 13 godz. Od dziewięciu lat pozostaje w zasadzie stabilny.

Najwięcej czasu w sieci spędzają najmłodsi użytkownicy, natomiast nieco krócej niż przeciętnie są tam internauci mający 45 lat i więcej.

Ponadto minimalnie dłuższą obecność w sieci deklarują mężczyźni niż kobiety (średnie wynoszą odpowiednio 14,21 i 11,59 godz.).

Prawie wszyscy użytkownicy internetu (99%) korzystają z niego w domu. Połowa (51%) łączy się z siecią również w szkole lub pracy, a jeden na stu (1%) — w kawiarenkach internetowych.

Blisko 2/5 (38%) robi to także w innych miejscach niż wymienione. Wzrost korzystania z sieci w sposób niestacjonarny, który obserwujemy w tej dekadzie, związany jest z rozpowszechnieniem internetu mobilnego.

Od poprzedniego pomiaru w ubiegłym roku zauważalnie zwiększyła się liczba łączących się z siecią bezprzewodowo — poprzez takie urządzenia, jak:

- smartfon,
- tablet,
- laptop.

Obecnie stanowią oni 94% internautów, czyli 2/3 ogółu dorosłych (65%). Dynamiczny wzrost liczby użytkowników mobilnych przypada na pierwsze trzy lata bieżącej dekady.

Bibliografia

Feliksiak M., *Korzystanie z internetu*, „Komunikat z Badań CBOS” 2019, nr 95.

Jacek Janusz Mrozek
Wydział Zamiejscowy w Olsztynie, Gdańska Szkoła Wyższa

Realizowanie misji publicznej przez Radio Olsztyn S.A.

Streszczenie

Celem niniejszego artykułu jest próba analizy realizacji misji publicznej przez Radio Olsztyn S.A. w 2018 r. Z przeprowadzonej analizy wynika, że Radio Olsztyn S.A. zrealizowało w całości plany programowo-misyjne zarówno w programie regionalnym, jak i lokalnym dla mniejszości ukraińskiej. Ponadto, Radio Olsztyn S.A. zdobywa nowe rynki reklamowe poprzez starania o poprawę słuchalności, zgodnie z przyjętą strategią rozwoju rozgłośni. Dodatkowo Radio Olsztyn S.A. przeprowadzało systematyczne kampanie wizerunkowe oparte głównie na organizacji wielu akcji zarówno o charakterze prospołecznym, prozdrowotnym i edukacyjnym, jak i promocyjnym. Kluczowymi działaniami Radia Olsztyn S.A. są cykliczne, bezpośrednie transmisje z różnych miejscowości regionu realizowane dzięki inicjatywom własnym, a także za sprawą objętych patronatów nad znaczną liczbą wydarzeń kulturalnych, sportowych, gospodarczych i innych odbywających się w województwie. Działania ww., w perspektywie długofalowej mogą przynieść efekty w postaci poprawy słuchalności programów oferowanych przez rozgłośnię.

Wstęp

Radio bez wątpienia pozostaje medialnym symbolem XX w., a także integralnym elementem funkcjonowania społeczeństw¹.

Jest medium dyskretnym, cieszącym się, mimo zapowiedzi o rychłej agonii, niesłabnącą popularnością i zaufaniem.

Jest dziś najszerzej rozpowszechnionym nadawcą masowym w Europie. Swoją pozycję budowało latami, podlegając nieustannej ewolucji².

Radio — jak wiele „starych mediów” — odnotowało w okresie swego działania szereg przemian — od umiejętności recepcyjnych odbiorców i pozycji, jaką

¹ S. Jędrzejewski, *Radio. Narodziny — ewolucja — perspektywy*, (w:) Z. Bauer, A. Chudziński (red.), *Dziennikarstwo i świat mediów*, Kraków 2004, s. 115.

² M. Kropacz-Szydłowska, *Od ekspozytury Polskiego Radia do Radia Olsztyn SA. Z dziejów olsztyńskiej radiofonii w latach 1952–1993*, Olsztyn 2012, s. 7.

zajmowało słuchanie radia na tle innych praktyk kulturowych, po rosnące możliwości nadawców — znacząco powiększone dzięki rozwojowi technologii³.

Obecnie radio podlega przemianom na skutek cyfryzacji oraz konwergencji mediów⁴, która najkrócej rzecz ujmując, polega na wzajemnym przenikaniu się technologii charakterystycznych dla sektora mediów elektronicznych, telekomunikacji i technologii informatycznej⁵, w tym audialnej⁶.

Rozgłośnia regionalna Polskiego Radia w Olsztynie jest najstarszym polskim medium elektronicznym działającym na Warmii i Mazurach.

Plany utworzenia placówki Polskiego Radia na terenie woj. olsztyńskiego sięgają wczesnych lat powojennych i działań Społecznego Komitetu Radiofonizacji Kraju.

W założeniach organizacyjnych tej instytucji zapisano: „Musimy zradiofonizować wsie, osiedla i miasta województwa w możliwie wysokim stopniu, by Warmia i Mazury nie wykazały zacofania radiowego, by zbliżyć te północne rubieże Polski do zagadnień jej nowego życia, by siać ziarna tak długo deptanej polskiej kultury, by przepędzić echa Radia Koenigsberg spod warmińskich i mazurskich strzech. Radio będzie instrumentem repolonizacji poprzedniej ludności województwa oraz siewcą uświadomienia drugich. Radio przyczyni się do szybkiego zespolenia ludności”⁷.

Województwo w tym czasie należało do najslabiej zradiofonizowanych w Polsce. Na 100 mieszkańców przypadało 38 głośników, podczas gdy w skali całego kraju zanotowano już milion abonentów radiowych⁸. Dlatego w dn. 23 kwietnia 1948 r. w Olsztynie powstał Społeczny Komitet Radiofonizacji⁹.

W latach 60. ub.w. władze polskie przyjęły nową strategię. Co do kształtu funkcjonowania radiofonii dążono do centralizacji radiofonii¹⁰.

Powstał więc wzorowany na radzieckim odpowiedniku — Komitet do Spraw Radiofonii „Polskie Radio”.

Jako instytucja rządowa, zgodnie z koncepcją Włodzimierza Lenina i Józefa Stalina miało być narzędziem walki klasowej¹¹.

³ E. Pleszkun-Olejniczakowa, M. Baran, *O przeszłości i przyszłości radia słów kilka*, (w:) U. Doliwa (red.), *Radio w dobie nowych mediów*, Olsztyn 2014, s. 11.

⁴ M. Wielopolska-Szymura, *Drugie życie radia. Transformacja radia pod wpływem procesów konwergencji*, (w:) U. Doliwa (red.), *op. cit.*, s. 19.

⁵ S. Jędrzejewski, *Strategie zarządzania radiofonią publiczną w warunkach konwergencji*, (w:) U. Doliwa (red.), *op. cit.*, s. 33.

⁶ J. Bachura-Wojtasik, *Narracyjne formy radiowe jako przykłady artystycznych realizacji audiosfery*, (w:) U. Doliwa (red.), *op. cit.*, s. 33.

⁷ *Ibidem*, s. 19.

⁸ *Społeczny Komitet Radiofonizacji Kraju*, Archiwum Państwowe w Olsztynie, Zarząd Okręgu w Olsztynie, sygn. 562/II,teczka 33, s. 1.

⁹ M. Szydłowska, *Historia radia i telewizji na Warmii i Mazurach po 1945 roku*, „Masovia” 2008, nr 11, s. 169.

¹⁰ D. Grzelewska, *Historia polskiej radiofonii w latach 1926–1989*, (w:) *idem*, R. Habielski, A. Kozieł, J. Osica, L. Piwońska-Pykało (red.), *Prasa, Radio i telewizja w Polsce. Zarys dziejów*, Warszawa 2001, s. 237.

¹¹ R. Habielski, *Polityczna historia mediów w Polsce w XX wieku*, Warszawa 2009, s. 204.

W tym okresie powołano tzw. kolegia prasowo-radiowe, w ich skład wchodził m.in. przedstawiciele najwyższych władz partyjnych, redaktorzy naczelni, redaktorzy odpowiedzialni za działania propagandowe w redakcjach oraz nacelnik urzędu cenzury.

Co dwa tygodnie omawiano decyzje lokalnych i centralnych władz partyjnych i analizowano popełnione błędy. Raporty z tych analiz były przekazywane do Warszawy¹².

Ekspozytura Polskiego Radia w Olsztynie, podobnie jak pozostałe na terenie kraju, nie była organem Komitetów Wojewódzkich Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej. Nie oznacza to, że partia nie usiłowała wpływać na kształt programu¹³.

Do końca lat 60. Służba Bezpieczeństwa kompleksowo nie rozpracowała środowiska dziennikarskiego w Olsztynie.

Powodem takiego stanu rzeczy, jak podaje literatura przedmiotu, była „poprawna politycznie” postawa olsztyńskiego środowiska dziennikarskiego, wpływająca na pozornie umiarkowane zainteresowanie Służby Bezpieczeństwa¹⁴.

Jednakże posiadała ona pośród „radiowców” pojedyncze osoby współpracujące z aparatem państwa.

Do dnia dzisiejszego tylko raz zdarzyło się, że rozgłośnia Polskiego Radia w Olsztynie zamilkła i to na półtora miesiąca.

Wyłączając radio w trakcie stanu wojennego, władze musiały być pewne, że z anteny nie popłynie nic „nieodpowiedniego”¹⁵.

Lata 90. przyniosły efektywny rozwój rozgłośni regionalnych. Polska przestrzeń medialna nieustannie ewoluowała.

Przełomową datą w historii rozgłośni był 1 lipca 1990 r. Zwiększono wtedy czas nadawania własnego programu z 4 do 12 godz. dziennie, zaś programy lokalne przeszły na częstotliwość UKF¹⁶.

Polskie Radio — regionalna rozgłośnia w Olsztynie Radio Olsztyn w obecnym kształcie jako spółka akcyjna została zawiązana 18 listopada 1993 r. z części mienia państwowej jednostki organizacyjnej „Polskie Radio i Telewizja”, działającej uprzednio pod nazwą „Rozgłośnia Radiowa w Olsztynie”.

Spółka działa na podstawie *Ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji*¹⁷, *Ustawy z dnia 22 czerwca 2016 r. o Radzie Mediów Narodowych*¹⁸ oraz *Ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych*¹⁹.

¹²D. Grzelewska, *op. cit.*, s. 154–155.

¹³M. Kropacz-Szydłowska, *op. cit.*, s. 7.

¹⁴P. Kardela, *Służba Bezpieczeństwa wobec olsztyńskich mediów prasowych, radiowych i telewizyjnych w latach 1970–1990*, (w:) T. Wolsza, S. Ligarski (red.), *Dziennikarze władzy, władza dziennikarom*, Warszawa 2010, s. 203.

¹⁵M. Kropacz-Szydłowska, *op. cit.*, s. 56.

¹⁶W. Ogrodziński, *Olsztyńskie radio*, (w) S. Achremczyk, W. Ogrodziński (red.), *Olsztyn 1945–2005. Kultura i nauka*, Olsztyn 2006, s. 634.

¹⁷*Ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji* (Dz.U. z 2017 r. poz. 1414 ze zm.).

¹⁸*Ustawa z dnia 22 czerwca 2016 r. o Radzie Mediów Narodowych* (Dz.U. z 2016 r. poz. 929 ze zm.).

¹⁹*Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych* (Dz.U. z 2017 r. poz. 1577 ze zm.).

Radio Olsztyn posiada także sześć udziałów o łącznej wartości 33 tys. zł w spółce z o.o. *Audytarium 17*, powołanej 3 lipca 2001 r. przez 17 rozgłośni regionalnych Polskiego Radia.

Nominalna wartość wynosi 5 500 zł. Spółka ta została powołana głównie do realizacji celów ekonomicznych tj.:

- wypracowanie uniwersalnego standardu badań radiowych,
- stworzenie platformy wymiany doświadczeń 17 rozgłośni na polu tworzenia i rozpowszechniania programów radiowych.

Celem finansowo-ekonomicznym spółki *Audytarium 17* są natomiast wszelkie działania na rynku reklamy, które zmierzają głównie do pozyskiwania reklamodawców²⁰.

Struktura organizacyjna

W skład Polskiego Radia — regionalna rozgłosnia w Olsztynie Radio Olsztyn wchodzi Rada Nadzorcza, Zarząd Spółki oraz Rada Programowa.

Rada Nadzorcza IX kadencji została powołana przez Ministra Skarbu Państwa 9 czerwca 2016 r. na podstawie art. 28 ust. 1e ustawy o radiofonii i telewizji. W składzie Rady Nadzorczej IX kadencji znaleźli się:

- Jacek Janusz Mrozek — przewodniczący,
- Mariusz Oszmian — wiceprzewodniczący,
- Jacek Drelich — sekretarz.

Zarząd Spółki jest jednoosobowy. Prezesem Zarządu jest Leszek Sobański powołany na to stanowisko decyzją Ministra Skarbu Państwa dn. 25 kwietnia 2016 r.

Rada Programowa jest organem opiniodawczo-doradczym spółki. Działa wg zasad określonych w art. 28a ustawy o radiofonii i telewizji.

Rada liczy 15 członków, którzy reprezentują społeczne interesy i oczekiwania związane z działalnością programową spółki.

Rada Programowa podejmuje uchwały zawierające oceny poziomu i jakości programu bieżącego oraz programów ramowych.

Rada Programowa IX kadencji została powołana na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o Radzie Mediów Narodowych w związku z art. 28a ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji przez Radę Mediów Narodowych uchwałą nr 75/2017 z 16 marca 2017 r. W jej skład weszli:

- Dariusz Bonisławski,
- Selim Chazbijewicz — rezygnacja 27 listopada 2018 r.,
- Wojciech Cybulski,
- Dariusz Rudnik,
- Robert Szaj,
- Irena Telesz-Burczyk,
- Ireneusz Iwański,
- Dorota Wcisła,

²⁰ Zob. <https://www.audytarium17.pl/pl/strona-glowna>.

- Sebastian Kuźniewski,
- Izabela Smolińska-Letza,
- Krzysztof Bielawny,
- Władysław Kałudziński,
- Wojciech Kowalski,
- Radosław Marcin Nojman,
- Jan Rosłań²¹.

Radio Olsztyn jest największą rozgłośnią regionalną na terenie Warmii i Mazur. Rozgłośnia przygotowuje i emituje całodobowy program radiowy na częstotliwościach:

- 103,2 MHz w Olsztynie (nadajnik Pieczewo),
- 99,6 MHz w Giżycku (nadajnik Miłki),
- 103,3 MHz w Elblągu (nadajnik Jagodnik).

Radio obejmuje swoim zasięgiem całe woj. warmińsko-mazurskie, a także część woj. mazowieckiego, podlaskiego, kujawsko-pomorskiego i pomorskiego, a nawet południową część Obwodu Kaliningradzkiego.

Programu Radia Olsztyn można słuchać również za pośrednictwem strony internetowej *www.ro.com.pl* oraz aplikacji mobilnej dostępnej na systemy Android i IOS.

Konkurencją dla Radia Olsztyn są przede wszystkim komercyjne stacje ogólnopolskie — Radio ZET, Radio RMF FM, a w samym Olsztynie Radio ESKA Olsztyn.

Prezes Zarządu Radia Olsztyn, jako redaktor naczelny sprawuje ogólny nadzór nad programem radiowym oraz nadzoruje prace poszczególnych redakcji programowych oraz prace działów, służb i stanowisk. Prezesowi podlegają:

- Dyrektor programowy — do jego głównych zadań należy ogólny nadzór nad programem emitowanym na antenie Radia Olsztyn oraz nadzorowanie prac poszczególnych redakcji programowych, a także pracy działów, służb i stanowisk odpowiedzialnych za sprawne, efektywne i zgodne z prawem funkcjonowanie spółki; nadzoruje on pracę:
 - redakcji aktualności (14 osób),
 - redakcji publicystyki (9 osób),
 - redakcji kulturalnej (14 osób),
 - redakcji internetowej (7 osób),
 - redakcji w Elblągu (1 osoba),
 - korespondentów terenowych przygotowujących materiały informacyjne, publicystyczne, reportaże oraz inne formy dziennikarskie tworzone z własnej inicjatywy lub na zamówienie redakcji miejscowych;
- Dyrektor ds. ekonomicznych — główny księgowy i prokurent — odpowiada za całokształt rachunkowości spółki i koordynuje pracę działu finansów i księgowości (2 osoby);

²¹ Zob. <https://www.radioolsztyn.pl/bip>.

- Dyrektor działu komunikacji i wsparcia programu — nadzoruje i koordynuje pracę biura:
 - planowania, produkcji i archiwum programu (5 osób),
 - promocji i impresariatu (1 osoba),
 - reklamy (4 osoby);
- Dyrektor ds. technicznych — odpowiada za stan techniczny i funkcjonowanie urządzeń, systemów i wyposażenia technicznego rozgłośni; nadzoruje pracę działu:
 - techniki i informatyki (8 osób),
 - realizacji (7 osób);
- Główny specjalista ds. pracowniczych;
- sekretariat (2 osoby);
- Pełnomocnik ds. ochrony informacji niejawnych i RODO;
- obsługa prawna — realizowana przez zewnętrzną kancelarię;
- Główny specjalista ds. administracyjnych;
- Inspektor ds. obrony cywilnej;
- Inspektor ds. BHP²².

Zatrudnienie średnioroczne w poszczególnych grupach pracowniczych w 2018 r. przedstawia poniższa tabela.

Tabela 1

Zatrudnienie średnioroczne i jego dynamika

Grupa pracowników	2017 r.	2018 r.
zarząd	1,00	1,00
dziennikarze	35,96	41,81
realizacja programu	6,92	7,00
przygotowanie programu	5,00	5,63
inżynieryjno-techniczni	7,32	7,92
ekonomiczno-finansowi	3,00	3,00
administracyjno-biurowi	3,29	3,42
dział reklamy i promocji	4,75	5,08

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Sprawozdanie Zarządu Radia Olsztyn S.A. z działalności w 2018 roku*.

Zasady wynagradzania w spółce zostały określone w zawartym 20 kwietnia 1995 r. *Zakładowym Układzie Zbiorowym Pracy*. Pracownik radia może być wynagradzany wg jednej z następujących form:

- ryczałtowej (wynagrodzenie zasadnicze w formie czasowej),
- ryczałtowo-prowizyjnej,
- prowizyjnej (wynagrodzenie zasadnicze w formie prowizyjnej),

²² *Sprawozdanie Zarządu Radia Olsztyn S.A. z działalności w 2018 roku*.

- honoracyjnej²³.

Pracownikom przysługują stosowne do wykonywanej pracy oraz zajmowanego stanowiska następujące składniki wynagrodzenia:

- wynagrodzenie zasadnicze w formie czasowej,
- wynagrodzenie zasadnicze w formie prowizyjnej,
- wynagrodzenie honoracyjne,
- nagroda,
- dodatek za pracę w godzinach nadliczbowych,
- dodatek za pracę w porze nocnej,
- dodatki specjalne dla osób wykonujących, obok podstawowych obowiązków wynikających z umowy o pracę, dodatkowe zadania tj.:
 - prowadzenie magazynu technicznego,
 - prowadzenie magazynu OC,
 - inspektora ochrony przeciwpożarowej,
 - społecznego inspektora pracy,
 - inspektora BHP²⁴.

Tabela 2

Średniomiesięczna płaca brutto w 2018 r. (zł)

Grupa zawodowa	Kwota wynagrodzenia
zarząd	21 314,30
dziennikarze	7 390,00
realizacja programu	5 681,33
inżynieryjno-techniczni	6 200,93
ekonomiczno-finansowi	9 603,34
administracyjno-biurowi	4 710,40
reklama i promocja	8 329,62

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Sprawozdanie Zarządu Radia Olsztyn S.A. z działalności w 2018 roku*.

Jak wynika z powyższego, pracownicy Radia Olsztyn, w tym dziennikarze mają wysokie zarobki, niejednokrotnie przekraczające kwoty wynagrodzenia pracowników zatrudnionych w innych instytucjach administracji publicznej i firmach prywatnych.

Śluchalność radiowa

Wielkość i strukturę produkcji programu radiowego w 2018 r., zrealizowanego zgodnie z ustawą o radiofonii i telewizji, przedstawia tab. 3.

²³ *Ibidem*.

²⁴ *Ibidem*.

Tabela 3

Wielkość i struktura produkcji

Lp.	Treść	Wykonanie w 2018 r. (godz.)	Udział w rocznej emisji programu regionalnego (%)
1	dobowy czas emisji	8 760	100
2	emisja w ciągu roku, w tym:	—	—
	premieri — tylko słowo (bez autopromocji i reklamy)	4 476	51,1
	powtórki — tylko słowo	897	10,2
3	struktura gatunkowa programu, w tym:	—	—
	informacja	1 195	13,6
	publicystyka	872	10
	edukacja, poradnictwo	1 216	13,9
	kultura	1 571	17,9
	sport	203	2,3
	rozrywka, w tym muzyka	3 446 3 235	40,5
	ogłoszenia nadawcy	16,5	0,2
	autopromocja	14,5	0,2
	reklama	120	1,4
4	udział muzyki i audycji muzycznych w programie	4 541	51,8
5	udział słowa w programie	4 067	46,4
6	udział tematyki regionalnej w programie	3 578	40,8
7	audycje dla mniejszości narodowych i etnicznych w języ- kach: ukraińskim i niemieckim	48	0,5
	ponadto audycje ukraińskie z nadajnika w Miłkach	139	—
8	rozszerzenie Ełk — nadajnik w Miłkach	31	—
9	rozszerzenie Elbląg — nadajnik w Jagodniku	45	—
10	audycje odpowiadające potrzebom religijnym odbiorców	128	1,5
11	audycje adresowane do młodzieży	86	0,9
12	audycje propagujące edukację obywatelską, zapobiegają- ce dyskryminacji czy wykluczeniu społecznemu	95	0,9
13	audycje propagujące teatr, słuchowiska, prozę	179	2,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Sprawozdanie Zarządu Radia Olsztyn S.A. z działalności w 2018 roku*.

Słuchalność wymienionych w powyższej tabeli programów radiowych zbadał *Kantar Millward Brown* wg badań rynku radiowego *Radio Track*. Dane dotyczące słuchalności Radia Olsztyn w 2018 r. przedstawiają poniższe tabele.

Tabela 4

Zasięg dzienny stacji radiowych w mieście Olsztyn w 2018 r.
w podziale na trymestry oraz uśredniony (%)

Okres	VOX FM	Radio Plus Olsztyn	Radio Maryja	PR 1	PR 3	RMF FM	ZET	Radio Olsztyn	Melo-radio Olsztyn	ESKA Olsztyn
10.2018–12.2018	7,58	4,96	3,51	3,37	8,07	23,30	19,21	16,23	5,79	14,50
09.2018–11.2018	6,90	4,86	2,81	2,68	9,62	22,62	15,25	13,24	8,74	12,87
08.2018–10.2018	4,20	4,17	2,46	3,09	11,92	23,84	11,64	7,93	7,54	14,59
07.2018–09.2018	5,75	4,85	1,99	3,97	11,60	26,38	12,55	8,15	7,30	17,80
06.2018–08.2018	8,43	4,52	1,30	5,72	12,02	26,39	14,76	8,58	6,38	19,38
05.2018–07.2018	9,59	4,88	0,80	5,04	9,43	26,18	14,84	10,17	6,50	14,68
04.2018–06.2018	9,61	5,04	0,76	5,34	9,86	24,29	13,70	7,74	6,19	10,55
03.2018–05.2018	9,11	5,74	0,57	5,81	10,17	22,78	12,48	7,66	3,61	7,38
02.2018–04.2018	11,67	8,25	1,03	5,76	12,22	19,07	10,79	7,83	3,86	10,23
01.2018–03.2018	9,61	8,11	2,12	3,58	9,86	17,88	12,19	10,12	4,57	13,36
2018 (12 m-cy)	8,13	5,74	2,10	4,06	9,85	22,97	14,41	10,57	5,96	14,06

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Sprawozdanie Zarządu Radia Olsztyn S.A. z działalności w 2018 roku*.

Tabela 5

Zasięg dzienny stacji radiowych w woj. warmińsko-mazurskim w 2018 r.
w podziale na trymestry oraz uśredniony (%)

Okres	VOX FM	Radio Plus Olsztyn	Radio Maryja	PR 1	PR 3	RMF FM	ZET	Radio Olsztyn	Melo-radio Olsztyn	ESKA Olsztyn
10.2018–12.2018	2,47	1,41	1,93	4,24	3,71	37,77	18,65	6,90	1,11	1,96
09.2018–11.2018	2,62	0,63	0,93	5,72	4,50	36,79	20,93	6,41	1,43	2,24
08.2018–10.2018	2,01	0,77	1,70	6,81	4,35	36,90	21,43	5,14	1,35	3,33
07.2018–09.2018	3,31	0,85	2,84	8,63	4,04	37,01	19,74	5,45	1,32	4,97
06.2018–08.2018	3,23	0,81	2,86	9,24	4,58	36,40	19,32	6,90	1,32	5,17
05.2018–07.2018	2,85	0,59	3,25	7,28	5,22	33,08	18,55	9,12	1,70	4,54
04.2018–06.2018	2,07	0,89	2,81	5,53	6,68	32,54	18,73	7,18	1,85	4,10
03.2018–05.2018	2,70	0,97	4,87	5,93	6,25	32,30	18,59	5,46	1,32	4,37
02.2018–04.2018	4,94	1,28	3,96	6,76	5,83	34,88	18,72	4,32	0,95	5,05
01.2018–03.2018	4,73	1,42	4,03	6,51	4,32	32,63	16,89	5,22	0,86	4,10
2018 (12 m-cy)	3,14	1,14	2,90	6,23	4,68	35,00	18,50	6,19	1,28	3,78

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Sprawozdanie Zarządu Radia Olsztyn S.A. z działalności w 2018 roku*.

Tabela 6

Zasięg dzienny stacji radiowych w dawnym woj. olsztyńskim w 2018 r.
w podziale na trymestry oraz uśredniony (%)

Okres	VOX FM	Radio Plus Olsztyn	Radio Maryja	PR 1	PR 3	RMF FM	ZET	Radio Olsztyn	Melo-radio Olsztyn	ESKA Olsztyn
10.2018–12.2018	4,41	2,70	2,51	5,35	4,04	40,05	18,56	10,32	2,11	3,74
09.2018–11.2018	4,59	1,22	0,65	5,28	5,11	34,68	23,40	8,89	2,76	4,67
08.2018–10.2018	3,29	1,43	0,55	7,44	5,11	34,66	21,90	5,98	2,51	6,20
07.2018–09.2018	6,04	1,59	1,26	8,91	4,78	33,82	18,69	6,49	2,47	9,31
06.2018–08.2018	5,96	1,55	1,46	11,55	5,51	34,84	18,85	8,85	2,52	9,87
05.2018–07.2018	5,23	1,13	2,61	8,59	6,20	30,23	19,55	13,14	3,27	8,71
04.2018–06.2018	3,99	1,81	2,52	7,46	7,57	29,83	20,68	11,30	3,77	7,68
03.2018–05.2018	4,48	1,99	6,75	5,98	6,24	28,31	16,10	9,56	2,71	8,25
02.2018–04.2018	8,13	2,64	5,84	7,09	4,71	29,63	15,46	6,89	1,96	9,73
01.2018–03.2018	7,27	2,76	5,74	5,91	3,80	27,86	13,47	7,56	1,67	7,98
2018 (12 m-cy)	5,45	2,22	2,99	6,92	5,00	32,99	17,83	8,87	2,49	7,17

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Sprawozdanie Zarządu Radia Olsztyn S.A. z działalności w 2018 roku*.

Tabela 7

Udział w czasie słuchania stacji radiowych w Olsztynie w 2018 r.
w podziale na trymestry oraz uśredniony (%)

Okres	VOX FM	Radio Plus Olsztyn	Radio Maryja	PR 1	PR 3	RMF FM	ZET	Radio Olsztyn	Melo-radio Olsztyn	ESKA Olsztyn
10.2018–12.2018	7,57	4,19	3,06	1,66	8,94	18,12	15,33	17,55	3,46	10,65
09.2018–11.2018	5,90	3,06	2,62	1,38	8,21	18,59	12,94	13,48	10,48	9,12
08.2018–10.2018	2,42	2,20	2,47	2,62	12,61	23,06	8,73	6,21	11,16	10,88
07.2018–09.2018	3,54	3,01	0,57	3,14	10,71	20,78	8,68	7,58	11,13	14,27
06.2018–08.2018	6,60	3,52	0,32	4,04	11,81	19,90	13,82	7,94	4,95	11,78
05.2018–07.2018	6,70	3,77	0,52	3,51	6,61	17,04	17,32	11,75	5,12	9,98
04.2018–06.2018	6,61	5,04	0,68	4,94	8,23	13,90	17,57	9,79	5,79	6,18
03.2018–05.2018	3,97	8,10	0,50	7,07	17,20	14,02	13,05	9,29	3,78	5,86
02.2018–04.2018	8,54	12,06	0,29	6,75	19,00	12,78	7,67	8,52	3,92	6,78
01.2018–03.2018	8,84	10,54	1,30	3,95	19,09	12,57	10,85	10,94	4,20	6,24
2018 (12 m-cy)	6,63	5,67	1,41	3,41	11,71	16,37	13,10	11,48	6,16	9,36

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Sprawozdanie Zarządu Radia Olsztyn S.A. z działalności w 2018 roku*.

Tabela 8

Udział w czasie słuchania stacji radiowych w woj. warmińsko-mazurskim w 2018 r.
w podziale na trymestry oraz uśredniony (%)

Okres	VOX FM	Radio Plus Olsztyn	Radio Maryja	PR 1	PR 3	RMF FM	ZET	Radio Olsztyn	Melo-radio Olsztyn	ESKA Olsztyn
10.2018–12.2018	2,61	1,29	1,45	4,51	4,33	36,24	15,98	8,37	0,92	1,44
09.2018–11.2018	1,95	0,51	0,77	5,77	5,65	36,71	17,24	6,43	1,53	2,02
08.2018–10.2018	1,38	0,83	0,74	5,21	5,96	37,43	19,14	4,04	1,48	2,32
07.2018–09.2018	2,01	0,93	0,89	6,25	4,34	37,44	18,11	4,40	1,51	3,29
06.2018–08.2018	2,50	1,01	1,21	8,03	3,61	35,15	18,12	4,97	0,68	2,48
05.2018–07.2018	1,89	0,48	1,61	6,41	3,46	30,35	17,59	9,73	1,36	2,49
04.2018–06.2018	1,80	0,78	1,61	5,85	5,98	30,10	18,63	9,50	1,69	2,46
03.2018–05.2018	2,03	1,14	2,43	4,86	8,49	29,40	18,61	8,45	1,39	3,87
02.2018–04.2018	4,06	1,70	2,23	6,13	8,10	36,73	17,07	4,68	0,74	3,86
01.2018–03.2018	4,26	1,52	2,70	5,94	6,29	36,70	16,12	5,86	0,64	2,87
2018 (12 m-cy)	2,67	1,14	1,65	5,63	5,21	35,20	17,19	6,99	1,18	2,51

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Sprawozdanie Zarządu Radia Olsztyn S.A. z działalności w 2018 roku*.

Tabela 9

Udział w czasie słuchania stacji radiowych w dawnym woj. olsztyńskim w 2018 r.
wg starego podziału administracyjnego na 49 województw
w podziale na trymestry oraz uśredniony (%)

Okres	VOX FM	Radio Plus Olsztyn	Radio Maryja	PR 1	PR 3	RMF FM	ZET	Radio Olsztyn	Melo-radio Olsztyn	ESKA Olsztyn
10.2018–12.2018	5,01	2,70	2,02	5,69	3,01	42,38	13,15	12,94	1,93	3,00
09.2018–11.2018	3,43	1,04	0,72	5,70	5,91	33,77	21,18	9,70	3,11	4,11
08.2018–10.2018	2,16	1,61	0,59	6,25	7,08	39,05	19,60	4,63	2,85	4,47
07.2018–09.2018	3,86	1,84	0,50	6,30	6,87	35,92	17,58	5,51	2,98	6,48
06.2018–08.2018	5,05	2,10	0,72	10,72	5,29	36,69	15,88	6,01	1,42	5,15
05.2018–07.2018	3,68	0,95	1,34	8,26	4,67	27,31	19,74	15,24	2,71	4,97
04.2018–06.2018	3,31	1,48	1,27	8,80	6,05	24,30	21,99	15,40	3,21	4,52
03.2018–05.2018	2,76	2,27	3,32	5,80	7,92	24,12	18,83	15,28	2,75	7,50
02.2018–04.2018	5,63	3,71	3,41	7,57	6,96	29,94	16,02	8,52	1,61	8,27
01.2018–03.2018	6,01	3,25	3,49	6,99	6,63	31,60	13,96	11,53	1,36	6,12
2018 (12 m-cy)	4,51	2,29	1,78	6,94	5,65	33,56	16,75	11,28	2,39	5,04

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Sprawozdanie Zarządu Radia Olsztyn S.A. z działalności w 2018 roku*.

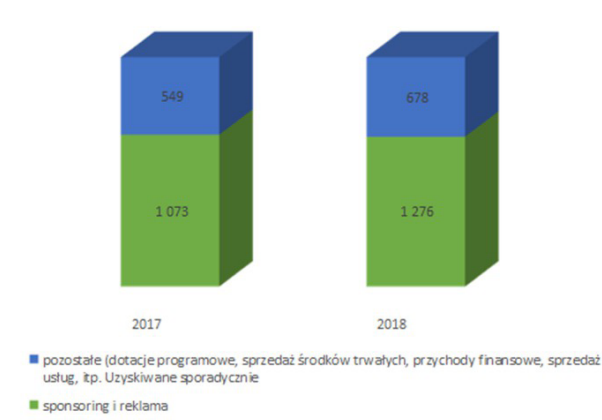
Omawiając programy Radia Olsztyn oraz ich słuchalność, nie można pominąć faktu, iż już po raz 20 zostało uruchomione *Radio Rajdowe*.

Na częstotliwości 99.6 MHz w czasie *Rajdu Polski* był nadawany specjalny program, którego celem było nie tylko relacjonowanie wyścigu, ale również aktywny udział w dbaniu o bezpieczny przebieg tej imprezy. Od lat *Radio Rajdowe* cieszy się dużym uznaniem słuchaczy Radia Olsztyn.

Działalność misyjna

Zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji, Radio Olsztyn jako rozgłośnia radia publicznego realizuje misję publiczną, do której należy w szczególności:

- tworzenie i rozpowszechnianie programów ogólnokrajowych, programów regionalnych, programów dla odbiorców za granicą w języku polskim i innych językach oraz innych programów realizujących demokratyczne, społeczne i kulturalne potrzeby społeczności lokalnych; tworzenie i rozpowszechnianie programów wyspecjalizowanych,
- prowadzenie prac nad nowymi technikami tworzenia i rozpowszechniania programów,
- popieranie twórczości artystycznej, literackiej, naukowej oraz działalności oświatowej,
- upowszechnianie wiedzy o języku polskim,
- uwzględnianie potrzeb mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym, w tym emitowanie programów informacyjnych w językach mniejszości narodowych i etnicznych.



Wykres 1. Wpływy własne Radia Olsztyn (tys. zł)

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Sprawozdanie Zarządu Radia Olsztyn S.A. z realizacji misji publicznej w 2018 roku*.

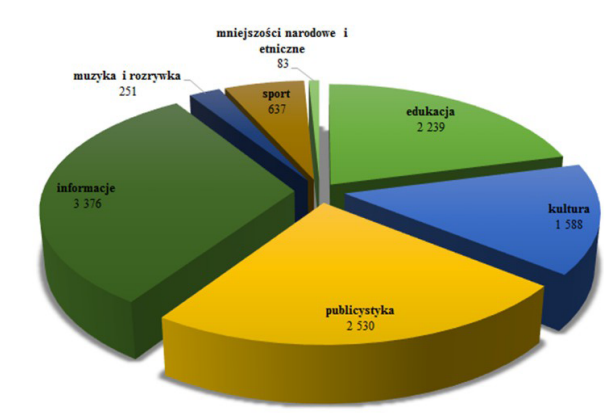
W 2018 r. Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji na zrealizowanie zadań programowych przekazała Radiu Olsztyn środki w wysokości 11 828 tys. zł. Dodatkowymi źródłami finansowania działalności Radia Olsztyn są:

- reklama,
- sponsoring i in.

W 2018 r. wpływy z tego tytułu wyniosły 1 954 tys. zł²⁵ (wykres 1). Wypełniając obowiązki mediów publicznych w dziedzinie oświaty, kultury, informacji i rozrywki spółka poniosła koszty w wysokości 12 194 tys. zł, w tym:

- koszty teletransmisji — 902 tys. zł,
- prawa autorskie i pokrewne — 631 tys. zł²⁶.

Z emisji reklam i płatnych ogłoszeń (bez barterów) w 2018 r. uzyskano przychody w wysokości 1 175 tys. zł netto, zawarto umowy barterowe na emisję reklam na kwotę 61 tys. zł netto. Przychody osiągnięte ze sponsorowania audycji (bez barterów) wyniosły 101 tys. zł netto²⁷.



Wykres 2. Szczegółowe koszty realizacji misji w Radio Olsztyn (tys. zł)

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Sprawozdanie Zarządu Radia Olsztyn S.A. z realizacji misji publicznej w 2018 roku*.

Udział poszczególnych redakcji oraz działów w realizacji misji publicznej przedstawiał się następująco:

- redakcja aktualności (informacyjno-sportowa),
- redakcja internetowa,
- redakcja publicystyki,
- redakcja kulturalna,
- dział promocji i wsparcia programu.

²⁵ *Sprawozdanie Zarządu Radia Olsztyn S.A. z realizacji misji publicznej w 2018 roku*.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ *Ibidem*.

Redakcja aktualności (informacyjno-sportowa)

Głównym źródłem informacji na antenie Radia Olsztyn, są *Wiadomości*. Słuchacze, dzięki nim mają pełen dostęp do aktualnych informacji z kraju, świata i przede wszystkim, biorąc pod uwagę zasięg olsztyńskiej stacji Polskiego Radia, wiadomości z regionu.

Przy doborze informacji głównym kryterium jest atrakcyjność podawanych treści i ich znaczenie dla regionu oraz kraju.

W 2018 r. — czas trwania *Wiadomości* razem z prognozą pogody wynosił ok. 5 min. W dniu powszednie *Wiadomości* rozpoczynały się o godz. 6.00 i były emitowane co godzinę aż do północy (0.00).

W soboty serwisy informacyjne emitowane były analogicznie jak w dni powszednie, ale już w niedzielę pierwsze *Wiadomości* rozpoczynały się o godz. 8.00 z racji wcześniejszej transmisji mszy świętej.

W dni powszednie (od początku roku do 22 czerwca) oprócz głównych wydań emitowane były także skróty *Wiadomości* (od poniedziałku do piątku) w godz. 6.30, 7.30, 8.30 oraz 14.30, 15.30 i 16.30.

W godzinach 7.30, 8.30, 14.30, 15.30 rozszczepiano także program z redakcją w Elblągu, która nadawała własny autorski serwis informacyjny.

Analogicznie (ale do 15 stycznia 2018 r.) emitowane były także wiadomości ze studia w Elku o godz. 8.30 i kolejny serwis o 15.30.

Od jesiennej ramówki 2018/2019, poranne serwisy informacyjne (6.00–12.00) prezentuje dwóch dziennikarzy. Za każdym razem głos męski i żeński.

Źródłem informacji, które trafiają do *Wiadomości* Radia Olsztyn w przypadku kraju i świata są agencje:

- Polska Agencja Prasowa,
- Informacyjna Agencja Radiowa,
- portale internetowe,
- gazety ogólnopolskie,
- ogólnopolskie kanały telewizyjne.

Kolejną składową redakcji aktualności są wiadomości sportowe. W okresie od 1 stycznia 2018 r. do wprowadzenia letniej ramówki, w dni powszednie emitowane były w godz. 7.00 i 8.00 (czas trwania do 2 min.).

Wieczorem o 21.05 prezentowano 10 minutową *Kronikę Sportową*. W soboty i niedziele 2 min. serwis sportowy prezentowano po *Wiadomościach* o 9.05.

W sobotni wieczór emitowana była 10 min. *Kronika Sportowa*, w niedzielę zaś 55 min. *Magazyn Sportowy*. Do wiadomości sportowych należy także doliczyć transmisje meczów:

- piłkarskiego I-ligowego *Stomilu Olsztyn*,
- AZS-u *Indykpolu* w siatkarskiej *Plus Lidze*,
- *Startu Elbląg* w *Superlidze* piłkarek ręcznych²⁸.

²⁸ *Ibidem*.

Redakcja internetowa

W 2018 r. dokonano szeregu zmian w funkcjonalności witryny *www.ro.com.pl*. Rozbudowy wymagały m.in. dział patronatów, listy przebojów oraz aktualności. Zmiany równolegle wprowadzane były w wersji mobilnej oraz aplikacji mobilnej witryny.

W połowie roku redakcja rozbudowała dział multimedialny poprzez realizację materiałów video, które prezentują najważniejsze tematy podejmowane przez redakcję informacji, kulturalną czy publicystyczną.

Przygotowano 120 materiałów video, które opublikowane zostały zarówno na stronie internetowej oraz w mediach społecznościowych.

W czwartym kwartale 2018 r. Radio Olsztyn rozpoczęło przygotowania do dwóch ważnych projektów — *streamingu* programu do internetu oraz uruchomienie internetowego archiwum zasobów radiowych, których realizację zaplanowano na pierwszy kwartał 2019 r.

Streaming programu radiowego w internecie odbywał się będzie za pośrednictwem oprogramowania *Synergy Live Streaming* oraz 3 kamer PTZ ze studia RS3.

Natomiast archiwum internetowe będzie udostępniało zasoby dźwiękowe Radia Olsztyn od 1993 r.

Podobnie jak w roku ubiegłym, kontynuowano stałą współpracę z redakcją informacji, tak aby treści podawane w serwisach informacyjnych mogły odwoływać się do artykułów zamieszczonych na stronie internetowej.

Redakcja internetowa kontynuowała i udoskonalała wprowadzony w ubiegłym roku system zapowiedzi tematycznych audycji, które miały być emitowane w kolejnych dniach.

Dzięki takiemu zabiegowi słuchacze zyskali możliwość wcześniejszego zapoznania się z programem radia.

W 2018 r. strona internetowa rozgłośni zyskała nowe funkcjonalności, a słuchaczom stworzona została możliwość obserwowania i komentowania na żywo. Nowe możliwości technologiczne wykorzystane zostały m.in. podczas debat wyborczych.

Słuchacze mogli również wziąć udział w ankietach i sondach zamieszczanych na stronie internetowej radia oraz na profilach społecznościowych²⁹.

Redakcja publicystyki

W 2018 r. programy publicystyczne w Radiu Olsztyn nadawano w kilku stałych pasmach i miały one formę audycji słowno-muzycznych oraz słownych.

Redakcja kontynuowała cykl audycji adresowanych do rolników i mieszkańców wsi. Magazyn *Skoro Świt* był nadawany w godz. 5.05–5.30.

²⁹ *Ibidem*.

Program poranny (nadawany od godz. 5.30 do godz. 9.00 w okresie wakacyjnym czerwiec-wrzesień od 6.00 do 10.00) to komentarze i omówienia bieżących wydarzeń w formie rozmów, często „na żywo”.

W tym paśmie słuchacze, za pośrednictwem telefonów i sms-ów, mieli okazję wypowiadać się na temat nurtujących ich spraw.

Przyczynkiem do dyskusji na antenie były *Tematy dnia* — krótkie formy reporterskie przygotowywane przez dziennikarzy rozgłośni, a także telefony interwencyjne lub sms-y od słuchaczy.

Nie brakowało także konkursów popularyzujących poprawną polszczyznę, znajomość polskiej muzyki i innych dziedzin kultury polskiej.

Stałym elementem *Porannego programu* była audycja *Poranne pytania* z udziałem polityków, przedstawicieli władz rządowych i samorządowych, środowisk biznesowych, związków zawodowych i organizacji społecznych.

Ważnym składnikiem audycji był prezentowany od poniedziałku do piątku *Leksykon Historyczny IPN*, w którym pracownicy olsztyńskiej delegatury Instytutu Pamięci Narodowej przedstawiali w interesującej formule najnowszą historię Polski często odwołując się do mało znanych i kontrowersyjnych faktów.

Od poniedziałku do soboty, a w okresie wakacyjnym, także w niedzielę nadawany był blok programowy *Bliższe Spotkania*.

Audycja wypełniona była relacjami na żywo reporterów informujących o ważnych wydarzeniach w regionie oraz rozmowami z gośćmi w studiu Radia Olsztyn i studiach wyjazdowych.

Podczas programu poruszane były tematy polityczne, społeczne, gospodarcze, zdrowotne, prawnicze, popularnonaukowe, sportowe i przybliżające aktywny styl życia.

W miesiącach wakacyjnych audycja realizowana była bardzo często w plenerze i połączona z działaniami angażującymi słuchaczy we wspólne tworzenie programu (wysyłanie pocztówek z wakacji za pośrednictwem radiowej poczty, poszukiwanie skarbów na radiowej wyspie skarbów, budowanie zamków na piasku oraz Twierdzy Boyen w Giżycku, przypominanie dawnych gier, jak np. turniej gry w kapsle).

W audycji gościł *Przystanek Historyczny* przypominający ważne wydarzenia historyczne w regionie, z wykorzystaniem materiałów archiwalnych Radia Olsztyn.

W *Programie popołudniowym* (godz. 15.00–19.00) prezentowano publicystykę bieżącą. Znalazły się tu rozmowy z przedstawicielami najwyższych władz państwowych oraz liderami partii politycznych.

Osobny blok stanowiła cotygodniowa audycja *My, wy, oni*, w której prezentowano stanowiska regionalnych przedstawicieli partii politycznych obecnych w parlamencie wobec aktualnych wydarzeń.

Raz w miesiącu, w studiu w tej formule spotykali się przedstawiciele związków zawodowych i organizacji pracodawców.

Zgodnie z realizowaną misją radia publicznego na antenie co tydzień pojawiała się półgodzinna *Debata Ekonomiczna*.

W programie zaproszeni goście — biznesmeni, eksperci, politycy samorządowcy, działacze społeczni, naukowcy — dyskutowali o bieżących, ważnych społecznie tematach związanych z gospodarką i ekonomią.

Dodatkowo w 2018 r. emitowana była audycja *Jeden na Jednego*. Jej formuła zakładała dyskusję przedstawicieli partii rządzącej i opozycyjnej na bieżące tematy polityczne, z uwzględnieniem kwestii lokalnych.

W piątki o godz. 17.15 nadawano audycję interwencyjną *Śliska sprawa*, w której przedstawiano tematy budzące kontrowersje, zaangażowane społecznie.

W każdą sobotę prezentowano audycję *Obserwatorium Nowych Technologii* — magazyn poświęcony rozwojowi nauki i techniki oraz zastosowaniu nowych rozwiązań w gospodarce, życiu codziennym, sporcie, a także obronności³⁰.

Redakcja kulturalna

Dziennikarze redakcji kulturalnej przygotowywali audycje popularyzujące zagadnienia związane z historią, kulturą, literaturą i sztuką regionu.

Tematykę tę prezentowano zarówno w codziennym popołudniowym paśmie programowym *Najlepsza pora dnia*, jak i wieczornych w audycjach *Wieczór z kulturą* oraz *Okno na kulturę*.

Wieczór z kulturą — emitowany 3 razy w tygodniu to audycja popularyzująca twórczość literacką autorów związanych z regionem, wiedzę o teatrze i sztuce regionu, a także prezentująca sylwetki i dorobek artystyczny twórców regionalnych.

W programie *Okno na kulturę* autorzy i zaproszeni goście także rozmawiali o literaturze, a przede wszystkim o filmach, serialach i muzyce.

W audycji autorzy łączyli popkulturę z treściami od niej dalszymi. Zapraszano gości o najróżniejszych poglądach i wrażliwości.

Emitowane codzienne *Informacje Kulturalne* (5 min.) to zarówno zapowiedzi wystaw, koncertów, spotkań, jak i informacje o istocie sztuki i inicjatywach kulturalnych w regionie.

Podobna tematyka, w znacznie rozszerzonej formule prezentowana była w audycji *Koktajl kulturalny*.

Zapraszani goście wypowiadali się na najważniejsze w danym czasie tematy związane z szeroko pojętą kulturą.

Przybliżanie słuchaczom zagadnień nie tylko historycznych, ale także kulturalnych to cel cotygodniowej audycji *Kronikarz warmińsko-mazurski* przedstawiającej najciekawsze fakty historyczne regionu i historie osób, które w istotny sposób zaznaczyły swoją obecność na Warmii i Mazurach.

W minionym roku emitowana była audycja *Przystanek niepodległość* — cykl słuchowisk przedstawiających drogę do niepodległości Polski w 1918 r. oraz pierwsze miesiące II Rzeczypospolitej.

Charakter edukacyjny miały emitowane raz w tygodniu 25 min. audycje zatytułowane *Wielki Pontyfikat*.

³⁰ *Ibidem*.

Autorzy przypominali w nich najważniejsze wydarzenia pontyfikatu św. Jana Pawła II, ze szczególnym omówieniem jego związku z Warmią i Mazurami. Ponadto charakter edukacyjny miały również audycje:

- *Porozmawiajmy o historii przy dobrej muzyce*,
- *Małe ojczyzny*.

O historii najciekawszych miejsc w regionie mowa była też w cotygodniowej audycji *Odkryj Warmię i Mazury*. W cyklu *Noc z...* emitowane były czterogodzinne audycje poświęcone:

- książkom,
- muzyce klasycznej,
- reportażom,
- słuchowiskom.

Jedną z propozycji antenowych były również *Zapomniane taśmy — sztuka słowa* — cotygodniowa audycja, w której prezentowano archiwalne słuchowiska powstałe w Radiu Olsztyn w ciągu ostatnich pięćdziesięciu lat.

Warsztat twórców przedstawiany był z kolei w cotygodniowych dwugodzinnych audycjach *Warsztat kulturalny*.

W audycji prezentowane były reportaże nagrywane w pracowniach twórców — rzeźbiarzy, malarzy, konserwatorów dzieł sztuki.

Na antenie poruszana była również aktualna tematyka związana z kinematografią. Nowości filmowe omawiano w cotygodniowym magazynie filmowym *Do zobaczenia*.

Dziennikarze redakcji kulturalnej przygotowywali też audycje dla dzieci i młodzieży, realizując jeden z celów strategicznych zaplanowanych na lata 2016–2020.

Do ww. audycji skierowanych przede wszystkim do młodszych odbiorców należy *Dziecinada*, w której, pod kierunkiem dziennikarza, uczniowie szkoły podstawowej i gimnazjum prowadzili gry, i zabawy adresowane do swych rówieśników, a także rozmawiali o nurtujących ich problemach.

Z kolei emitowana raz w tygodniu audycja *Bez spiny* to miejsce, gdzie licealiści prezentowali dziennikarskie talenty, a także opowiadali o swoich zainteresowaniach, problemach, sukcesach.

Młodzież, pod okiem doświadczonego dziennikarza, przeprowadzała rozmowy z gośćmi i nagrywała minireportaże z wydarzeń, w których uczestniczyła.

Radio Olsztyn przygotowało także szeroką ofertę muzyczną. Dla amatorów wybranych gatunków muzycznych na antenie radia emitowane były takie audycje jak:

- *RockNocka*,
- *Bluesowy garaż*,
- *Komwojażer muzyczny*,
- *Piosenka z tekstem*.

Do szerszego odbiorcy skierowane były audycje:

- codzienna *Ze starej płyty*, w której prezentowane były znane przeboje, utwory przywołujące wspomnienia dawnych lat i ważne rocznice;
- cotygodniowe:
 - *Szakunec* z muzyką regionalnych artystów, od rocka po poezję śpiewaną,

- lista przebojów *Ra Ga Top*,
- radiowa dyskoteka *Party Mix*.

W sezonie wakacyjnym emitowana była audycja *Letnie granie*. W paśmie *Muzyczna Scena Radia Olsztyn* były transmitowane i retransmitowane koncerty zarówno znanych muzyków, jak i przedstawicieli regionalnej sceny muzycznej. Prezentowano style:

- rock,
- pop,
- alternative,
- soul,
- gospel,
- acoustic.

Oprócz pasma z muzyką klasyczną prezentującą muzykę akademicką, świecką i sakralną nadawane było letnie *Pasmo Koncertowe Muzyki Organowej*, w którym retransmitowano koncerty muzyki organowej zarejestrowane m.in. w Dźwierzutach, Pasymiu, Reszlu i Świętej Lipce.

Duże grono odbiorców zyskała *Lista przebojów muzyki ludowej* emitowana w każdą niedzielę. Radio Olsztyn transmitowało również *Olsztyńskie Spotkania Zamkowe „Śpiewajmy Poezję”*³¹.

Dział promocji i wsparcia programu

Radio Olsztyn w 2018 r. objęło patronatem medialnym blisko 300 wydarzeń odbywających się w woj. warmińsko-mazurskim oraz przedsięwzięcia o charakterze ponadregionalnym, w tym także projekty zainicjowane przez instytucje państwowe, związane m.in. z obchodami 100-lecia niepodległości, narodowym czytaniem i promocją Wojsk Obrony Terytorialnej.

Radio Olsztyn było również inicjatorem licznych akcji promocyjnych, którym każdorazowo przyświecał jednocześnie cel edukacyjny, charytatywny lub prospołeczny.

Dzięki zaangażowaniu zarządu i pracowników Radia Olsztyn w 2018 r. zorganizowane zostały następujące akcje:

- *Dzień Otwarty Radia Olsztyn* — młodzież z regionu odwiedziła radio i wzięła udział w warsztatach,
- *Razem pomalujemy biało-czerwoną* — malowanie flagi biało-czerwonej na plaży miejskiej; flaga „zaistniała” na meczu *Indykpolu* AZS Olsztyn,
- Dzień Dziecka z Radiem Olsztyn pod hasłem *Slucham rodziców i Radia Olsztyn* — dziennikarze odwiedzili oddziały położnicze i rozdali upominki z logo Radia Olsztyn przeznaczone dla noworodków,
- *Wyspa Skarbów Radia Olsztyn* — wspólne poszukiwanie skarbów ukrytych na plaży miejskiej,

³¹ *Ibidem*.

- kampania edukacyjna i akcje *Lato z pupilem* oraz *Zima z pupilem* — zbiórka karmy dla schronisk i przytulisk,
- *Bądź jak Matejko* — razem ze słuchaczami malowano współczesną *Bitwę pod Grunwaldem*,
- *Radio Olsztyn na rzecz krwiodawstwa* — wspólna akcja RCKiK w Olsztynie oraz Radia Olsztyn, podczas której radiowcy w studiu wyjazdowym zachęcali do oddawania krwi i sami oddali krew,
- *Promujemy polską, zdrową żywność* — akcja edukacyjna dotycząca polskich produktów — radiowcy rozdawali słuchaczom polskie owoce i warzywa,
- *Bądź widoczny na drodze* — akcja edukacyjna dotycząca odbłasków połączona z ich rozdawaniem uczniom podczas rozpoczęcia roku szkolnego,
- *Wakacyjna pocztówka Radia Olsztyn* — za pośrednictwem radia słuchacze wysyłali pozdrowienia z Warmii i Mazur,
- *Narodowe Czytanie „Przedwiośnia” z Radiem Olsztyn*,
- *Moja Biało-Czerwona* — konkurs plastyczny skierowany do przedszkolaków oraz uczniów szkół podstawowych z okazji 100-lecia odzyskania niepodległości przez Polskę,
- *66. urodziny Radia Olsztyn* — Radio Olsztyn zorganizowało z tej okazji *Tygodniowy Tydzień z Kulturą Radia Olsztyn*, podczas którego na antenie radia rozdawane były zaproszenia i bilety na pokaz kinowy, spektakl teatralny i koncert w filharmonii,
- *Bieg Niepodległości z okazji 100-lecia odzyskania przez Polskę niepodległości* — start radiowców w biegu poprzedzony akcją edukacyjną związaną z odzyskaniem niepodległości,
- *Malowanie bombek z Radiem Olsztyn* — akcja organizowana wraz z Caritas Archidiecezji Warmińskiej w Ostródzie i Olsztynie; dochód został przekazany na rzecz osób potrzebujących i bezdomnych,
- akcja na rzecz osób potrzebujących pod hasłem *Fabryka szalika* — w siedzibie Radia Olsztyn i wielu miejscowościach Warmii i Mazur,
- premiera dwóch radiowych pastorałek, które zaśpiewali i nagrali pracownicy Radia Olsztyn,
- akcja przedświąteczna *Oooo...choinka* — Radio Olsztyn rozdało 100 drzewek bożonarodzeniowych słuchaczom.

Ponadto, Radio Olsztyn zaangażowało się w nowatorski projekt nagrania słuchowiska „na żywo”, z udziałem publiczności, w warunkach niestudijskich.

Forma nagrania słuchowiska *Ołowiany ptaszek* autorstwa Łukasza Staniszewskiego spotkała się z bardzo pozytywnym odbiorem, a samo słuchowisko nagrane zostało również w warunkach studyjnych i wykorzystane na antenie radia³².

³² *Ibidem*.

Podsumowanie

Plany programowo-misyjne na 2018 r. zostały zrealizowane w całości zarówno w Radiu Olsztyn w programie regionalnym, jak i lokalnym dla mniejszości ukraińskiej. Na antenie Radia Olsztyn wyemitowano:

- 1 195 godz. audycji informacyjnych,
- 872 godz. audycji publicystycznych,
- 1 571 godz. audycji dotyczących kultury,
- 1 216 godz. audycji edukacyjnych,
- 203 godz. audycji sportowych,
- 3 552 godz. audycji rozrywkowych.

W programie regionalnym poświęcono 48 godz. 30 min. programu na audycje dla mniejszości, nadawane w językach ukraińskim i niemieckim.

Na autopromocję przeznaczono 14 godz. 30 min., na emisję reklamy 120 godz., na nieodpłatną emisję kampanii społecznych i ogłoszeń dostarczonych przez organizacje i stowarzyszenia posiadające status Organizacji Pożytku Publicznego — 16 godz. 30 min. W programie lokalnym nadawanym dla mniejszości ukraińskiej z nadajnika w Miłkach zrealizowano:

- 58 godz. audycji informacyjnych,
- 40 godz. audycji publicystycznych,
- 41 godz. audycji dotyczących kultury³³.

Radio Olsztyn przeprowadzało systematyczne kampanie wizerunkowe oparte głównie na organizacji wielu akcji zarówno o charakterze prospołecznym, prozdrowotnym i edukacyjnym, jak i promocyjnym.

Ponadto radio było patronem medialnym większości znaczących wydarzeń w Olsztynie i regionie oraz wielu koncertów czy wydarzeń sportowych.

Rozgłośnia współorganizowała także najważniejsze wydarzenia związane m.in. z obchodami 100-lecia odzyskania przez Polskę niepodległości, narodowym czytaniem, promocją Wojsk Obrony Terytorialnej.

W ww. przedsięwzięcia zaangażowana była większość pracowników Radia Olsztyn, którzy dobrowolnie brali udział we współorganizowanych przez radio akcjach.

Jeśli chodzi o działalność reklamową Radia Olsztyn jest ona utrudniona zarówno ze względu na położenie geograficzne, jak i ze względu na uwarunkowania społeczno-ekonomiczne mające wpływ na ogólną sytuację na rynku w regionie.

Należy nadmienić, że woj. warmińsko-mazurskie jest jednym z najsłabszych ekonomicznie obszarów Polski.

Pozyskiwanie klientów oznacza konkurowanie na rynku z kilkunastoma rozgłośniami lokalnymi i ogólnopolskimi.

Kolejnym zagadnieniem jest ograniczona grupa klientów chętnych do wykupienia reklamy o zasięgu regionalnym — reklamodawcom najczęściej zależy

³³ *Ibidem.*

na dotarciu do klientów w danej miejscowości, znacznie rzadziej chodzi im o zasięg regionalny.

Szansą na zwiększenie wpływów byłyby zlecenia od reklamodawców wychodzących poza granice jednego miasta, jednak najczęściej kampanie reklamowe o zasięgu regionalnym lub ogólnopolskim zlecane są z poziomu centralnego (siedziby firm w dużych miastach tj. Warszawa, Gdańsk), rozgłoszonym o zasięgu ogólnopolskim.

Radio Olsztyn próbuje zdobywać nowe rynki reklamowe poprzez starania o poprawę słuchalności, zgodnie z przyjętą strategią rozwoju rozgłosni.

Kluczowymi działaniami są cykliczne, bezpośrednie transmisje z różnych miejscowości regionu realizowane dzięki inicjatywom własnym, a także za sprawą objętych patronatów nad znaczną liczbą wydarzeń kulturalnych, sportowych, gospodarczych i innych odbywających się w województwie.

Wyżej wymienione działania, w perspektywie długofalowej mogą przynieść efekty w postaci poprawy sprzedaży produktów reklamowych oferowanych przez rozgłosnię.

Bibliografia

- Bachura-Wojtasik J., *Narracyjne formy radiowe jako przykłady artystycznych realizacji audiosfery*, (w) U. Doliwa (red.), *Radio w dobie nowych mediów*, Olsztyn 2014.
- Grzelewska D., *Historia polskiej radiofonii w latach 1926–1989*, (w:) D. Grzelewska, R. Habielski, A. Kozieł, J. Osica, L. Piwońska-Pykało (red.), *Prasa, Radio i telewizja w Polsce. Zarys dziejów*, Warszawa 2001.
- Habielski R., *Polityczna historia mediów w Polsce w XX wieku*, Warszawa 2009.
- Jędrzejewski S., *Radio. Narodziny — ewolucja — perspektywy*, (w:) Z. Bauer, A Chudziński (red.), *Dziennikarstwo i świat mediów*, Kraków 2004.
- Jędrzejewski S., *Strategie zarządzania radiofonią publiczną w warunkach konwergencji*, (w) U. Doliwa (red.), *Radio w dobie nowych mediów*, Olsztyn 2014.
- Kardela P., *Służba Bezpieczeństwa wobec olsztyńskich mediów prasowych, radiowych i telewizyjnych w latach 1970–1990*, (w:) T. Wolsza, S. Ligarski (red.), *Dziennikarze władzy, władza dziennikarzem*, Warszawa 2010.
- Kropacz-Szydłowska M., *Od ekspozytury Polskiego Radia do Radia Olsztyn S.A. Z dziejów olsztyńskiej radiofonii w latach 1952–1993*, Olsztyn 2012.
- Ogrodziński W., *Olsztyńskie radio*, (w) S. Achremczyk, W. Ogrodziński (red.), *Olsztyn 1945–2005. Kultura i nauka*, Olsztyn 2006.
- Pleszkun-Olejniczakowa E., Baran M., *O przeszłości i przyszłości radia słów kilka*, (w) U. Doliwa (red.), *Radio w dobie nowych mediów*, Olsztyn 2014.
- Spółeczny Komitet Radiofonizacji Kraju*, Archiwum Państwowe w Olsztynie, Zarząd Okręgu w Olsztynie, sygn. 562/II,teczka 33.
- Sprawozdanie Zarządu Radia Olsztyn S.A. z działalności w 2018 roku.*
- Sprawozdanie Zarządu Radia Olsztyn S.A. z realizacji misji publicznej w 2018 roku.*
- Szydłowska M., *Historia radia i telewizji na Warmii i Mazurach po 1945 roku*, „Masovia” 2008, nr 11.
- Wielopolska-Szymura M., *Drugie życie radia. Transformacja radia pod wpływem procesów konwergencji*, (w) U. Doliwa (red.), *Radio w dobie nowych mediów*, Olsztyn 2014.

Akty prawne

Ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz.U. z 2017 r. poz. 1414 ze zm.).

Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1577 ze zm.).

Ustawa z dnia 22 czerwca 2016 r. o Radzie Mediów Narodowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 929 ze zm.).

Portale internetowe

<https://www.audytorium17.pl/pl/strona-glowna>

<https://www.radioolsztyn.pl/bip>

Natalia Kruszewska

Wydział Zamiejscowy w Olsztynie, Gdańska Szkoła Wyższa

Trening rozwoju osobistego

Streszczenie

Celem artykułu jest zaprezentowanie treningu rozwoju osobistego. Dla realizacji celu badań koniecznym było pokazanie pojęcia rozwoju osobistego oraz potrzeb i ich kluczowego znaczenia w tym rozwoju. Przedstawiono również trening rozwoju osobistego, czyli drogę do mentalnej dojrzałości oraz zaprezentowano go w praktyce.

Pojęcie rozwoju osobistego

Rozwój osobisty jest to długotrwały, trwający całe życie proces ukierunkowany na następujące po sobie zmiany.

Zmiany te polegają na przechodzeniu od form niższych, prostszych do form wyższych i bardziej skomplikowanych¹.

Rozwój jest zawsze wypadkową kilku zmiennych, nie jest on prostym i jednorodnym procesem. W rozwoju znaczenie mają zmienne, tj.:

- siły biologiczne organizmu jednostki, czyli geny,
- siły społeczne i środowiskowe w postaci społecznej stymulacji,
- osobista aktywność jednostki, która jest nadrzędnym warunkiem rozwoju osobistego.

Rozwój prowadzi do zmian zachodzących w świadomy sposób, które wymagają autodeterminacji i wysiłku.

Rozwój osobisty wiąże się z kształtowaniem i poszukiwaniem samego siebie, dlatego też jest to ciągły proces zmiany i realizacji własnych możliwości. Pojęcie rozwoju wiąże się ściśle z samorealizacją.

Jako pierwszy pojęcie „samorealizacja” użył Kurt Goldstein, który określał ją jako „nadrzędny motyw sterujący ludzką aktywnością, zorientowany na spełnienie możliwości i urzeczywistnienie ludzkiego potencjału jednostki”².

¹ A. Brzezińska, *Spoleczna psychologia rozwoju*, Scholar, Warszawa 2000.

² J. Janowska, *Samoaktualizacja w teorii i praktyce kształcenia nauczycieli*, UMCS, Lublin 2000.

W 2015 r. opublikowany został raport z badań Benefit Systems SA. Raport ten przedstawia rozumienie pojęcia „rozwoju osobistego” przez Polaków³.

Okazuje się, że pojęcie to jest rozumiane w Polsce wielowymiarowo i ciężko jest określić je jedną sztywną definicją.

Aż 30% ankietowanych biorących udział w badaniu nie potrafiło zdefiniować czym jest rozwój osobisty oraz określić jak to pojęcie jest przez nich postrzegane.

W skali kraju najczęściej ankietowanych łączyło rozwój osobisty z pogłębianiem wiedzy, doksztalcaniem się i zdobywaniem nowych umiejętności (23% ankietowanych), następnie z realizacją celów i spełnianiem marzeń (17% ankietowanych), a także dbaniem o relacje interpersonalne (12% ankietowanych) i zapewnianiem swojej rodzinie poczucia bezpieczeństwa (12% ankietowanych).

Wielowymiarowe postrzeganie przez Polaków pojęcia „rozwój osobisty” wynika z tego, iż nie istnieje jedna definicja tego pojęcia i jego określenie zależy od subiektywnej percepcji konkretnej osoby.

Rozwój osobisty jest nieodłącznym elementem zdrowia psychicznego. Światowa Organizacja Zdrowia (WHO) w 1984 r. podała definicję zdrowia psychicznego, który jest pełnym dobrostanem psychicznym, fizycznym oraz społecznym, a nie jedynie brakiem zaburzeń.

Ponadto zostało podkreślone, iż rozwój osobisty jest nieodłączną składową zdrowia psychicznego⁴. Oznacza to, że zarówno dążenie do rozwoju osobistego umożliwia zachowanie zdrowia psychicznego, jak i zdrowie psychiczne umożliwia rozwój osobisty.

Zdrowie psychiczne połączone z dążeniem do rozwoju osobistego wiąże się ściśle z osiągnięciem dojrzałości psychicznej, choć moment osiągnięcia dojrzałości psychicznej nie jest możliwy do konkretnego określenia.

Osiąganie dojrzałości jest nieustannie trwającym procesem i dopiero po osiągnięciu pewnych cech charakterystycznych dla psychicznej dojrzałości można mówić o jej osiągnięciu.

Dojrzałość psychiczna jest najistotniejszym etapem na drodze do rozwoju osobistego, jednak nie warto jej traktować jako celu samego w sobie w rozwoju osobistym, gdyż pojawia się ona w drodze do samorealizacji jako „efekt uboczny” pracy nad samym sobą.

Natomiast o ile dojrzałość psychiczna jest „efektem ubocznym” samorozwoju, tak potencjał ludzki jest podstawą, na której rozwój może się rozpocząć.

Słowo „potencjał” pochodzi od łacińskiego słowa *potentia*, które oznacza siłę oraz możliwość zrobienia czegoś.

Potencjał jest istotnym elementem, który determinuje rozwój człowieka i określa to, co człowiek jest w stanie osiągnąć i do czego jest zdolny, jeśli zaistnieją odpowiednie ku temu warunki.

³ Polacy a rozwój. Raport o podejściu do rozwoju osobistego i zawodowego różnych pokoleń Polaków, Benefit Systems SA, Warszawa 2015.

⁴ Zob. <https://www.reliefweb.int/report/world/world-health-report-2001-mental-health-new-understanding-new-hope> (dostęp: 15.08.2019).

Określenie tych warunków jest niezbędne, by rozbudzić potencjał, który drzemie w człowieku i umożliwić mu rozwój osobisty. Potencjał to możliwości, jakie człowiek posiada.

Na te możliwości zwrócił uwagę Thomas Edison, mówiąc „gdybyśmy robili wszystkie rzeczy, które jesteśmy w stanie zrobić, wprawilibyśmy się w ogromne zdumienie”⁵.

Potencjał ludzki, a w szczególności jego urzeczywistnienie, jest niezwykle istotny, gdyż stanowi on naturalną i wrodzoną potrzebę człowieka.

Tę tezę głosił szczególnie nurt humanistyczny w psychologii, na którego czele stał Abraham Maslow.

Maslow uważał, że każdy człowiek ma w sobie wrodzone predyspozycje do samorealizacji, która stanowi nadrzędny cel jego aktywności⁶.

Dążenie do samorealizacji może się przejawiać na różne sposoby, m.in. w twórczości, zachowaniu altruistycznym czy miłości.

Psychologia humanistyczna głosi, że każdy człowiek jest z natury dobry i twórczy, jednak ze względu na zaistniałe różne czynniki środowiskowe nie zawsze jest on w stanie się w sposób twórczy i dobry realizować.

Wewnętrzny potencjał ludzki wymaga zadania sobie pytań: „jaki mogę być?”, „do czego jestem w stanie dojść i co osiągnąć?” oraz znalezienia na nie odpowiedzi. Kluczowe jest znalezienie w sobie załączków cech i talentów, które można następnie rozwijać.

W erze nowoczesności nie jest to jednak prostym zadaniem do zrealizowania. Rozwój technologiczny i cywilizacyjny stanowią bogate źródło możliwości do rozwoju, jednak oddziałują również jako silne dystraktory w odkrywaniu własnego potencjału⁷.

Człowiek będąc na drodze do samorealizacji, może wielokrotnie ulec wpływom niewypowiedzianego jawnie nacisku społecznego, by „być takim, jakim chce być każdy” wg społecznego kanonu piękna i doskonałości, czyli być bogatym, pięknym, posiadać dobra materialne i dzięki temu czuć się spełnionym.

To wszystko może powodować, że jednostka może odczuwać lęk przed negatywną oceną swych działań, przed niesprostaniem oczekiwaniom i przed porażką w destrukcyjnej społecznej rywalizacji.

Dlatego też w dążeniu do rozwoju osobistego i poznania własnej osoby tak istotne są codzienne afirmacje wykorzystujące mechanizm autosugestii w celu rozwijania samoakceptacji, jak np.:

- „moja energia wewnętrzna jest ukierunkowana na cel”,
- „jestem we właściwym miejscu o właściwym czasie”,
- „wybaczam sobie wiedząc, że staram się najlepiej jak potrafię”,
- „zasługuję w życiu na miłość, szczęście i sukces”.

⁵ J. Donovan, *The Little Book That Can Change Your Life*, Tara Publications, Ontario 1997.

⁶ D.P. Schulz, S.E. Schultz, *Historia współczesnej psychologii*, UJ, Kraków 2008.

⁷ A. Kuzior, *Człowiek jako racjonalny podmiot działań w świetle założeń koncepcji zrównoważonego rozwoju*, „Problemy Ekorozwoju” 2006, nr 2 (1).

Afirmacje mają na celu budowanie wiary we własne możliwości, budowanie pozytywnego poczucia własnej wartości i urzeczywistnianie tym samym potencjału, który drzemie wewnątrz jednostki.

Nieadekwatne poczucie własnej wartości, zarówno zawyżone, jak i zaniżone jest skutkiem nieumiejętności oceny własnej osoby.

Autorefleksja umożliwiająca poznanie siebie i rozwijanie samoświadomości jest punktem wyjścia do urzeczywistnienia się swego potencjału w sferze psychicznej.

Praca nad samoświadomością ma istotne znaczenie dla określania poczucia własnej wartości, a to z kolei tworzy fundament dla skutecznego poszukiwania posiadanych cech i talentów, które wzmacniają jednostkę w samorealizacji, ale również swych wad i ograniczeń, które jednostka ma okazję zaakceptować.

Jak piszą Jadwiga Maciejewska i Marek Durda samoocena zbudowana na analizie informacji na swój temat oraz na wynikach własnych działań jest niezbędna w celu własnego rozwoju⁸.

Ponadto uświadomienie sobie przez jednostkę własnej wartości jest kluczowe w przejściu przez nią odpowiedzialności za własne działanie, które z niekontrolowanego i zewnątrzsterownego może stać się celowe, z wewnętrznym umiejscowieniem kontroli i ukierunkowane na osiągnięcie sukcesów i samorozwój.

Potrzeby i ich kluczowe znaczenie w rozwoju osobistym

Potrzeby są to wrodzone tendencje do działania, wynikające z pewnego braku w organizmie człowieka lub rodzące się z jego naturalnych, wewnętrznych możliwości, które szukają aktualizacji⁹.

Potrzeby są stałą częścią składową istnienia człowieka, ponieważ są one obecne w ciągu całego jego życia i w każdej sferze funkcjonowania.

Maslow określał potrzeby jako pewien brak, który wywołuje dążenie do wypełnienia tego braku¹⁰. Potrzeby są jak mechanizm sterujący zachowaniem człowieka.

Jednak, by zaspokoić nadrzędną potrzebę, do której dąży ludzkie zachowanie, po kolei należy zaspokoić potrzeby stojące niżej w hierarchii.

Na przestrzeni lat powstało wiele klasyfikacji ludzkich potrzeb, jednak najpopularniejszą jest hierarchia potrzeb Maslowa zakładająca pięć kategorii¹¹.

Maslow uważał, że do zaspokojenia potrzeb wyższego rzędu niezbędne jest zaspokojenie potrzeb niższego rzędu będących najniżej w hierarchii a stanowiących fundament i odgrywających najważniejszą rolę w funkcjonowaniu organizmu.

Pierwszymi potrzebami wyróżnionymi przez autora są potrzeby fizjologiczne, które muszą być spełnione, by organizm mógł przeżyć.

⁸ J. Maciejewska, M. Durda, *Samoocena pracy nauczyciela, czy warto podejmować diagnozy*, „Nowe w Szkole” 2002, nr 4.

⁹ A. Cencini, A. Manenti, *Psychologia a formacja*, WAM, Kraków 2002.

¹⁰ A. Maslow, *Motywacja i osobowość*, PWN, Warszawa 1990.

¹¹ *Ibidem*.

Do potrzeb fizjologicznych należy potrzeba zaspokojenia głodu, pragnienia, snu, oddychania, pożądania seksualnego.

Kolejną potrzebą jest potrzeba bezpieczeństwa, która wyraża się poprzez podążanie za osiągnięciem stabilizacji, ochrony i spokoju.

Następna potrzeba miłości i przynależności przejawia się chęcią posiadania swego miejsca w społeczeństwie. Każdy człowiek ma potrzebę czuć się potrzebnym, dostrzeganym i kochanym.

Kolejna w hierarchii jest potrzeba szacunku i uznania, która łączy się z pragnieniem samoakceptacji i posiadania stabilnej oraz wysokiej i pewnej samooceny.

Uzyskiwanie uznania ze strony innych osób buduje poczucie własnej wartości, pewności siebie i poczucie bycia potrzebnym.

Na szczycie hierarchii znajduje się potrzeba samorealizacji, która jest kluczowa w rozumieniu sensu rozwoju osobistego.

Potrzeba samorealizacji opiera się na dążeniu do realizacji własnego potencjału, czyli tego, kim jako osoba i człowiek można się stać.

W proponowanej przez siebie hierarchii Maslow wyróżnia potrzeby podstawowe (fizjologiczne i bezpieczeństwa) i potrzeby psychologiczne (miłości i przynależności oraz szacunku i uznania).

Jednak potrzeby podstawowe, choć uznawane za kluczowe dla przetrwania organizmu, mogą nie być zaspokajane w pierwszej kolejności, a wpływ mają na to różne czynniki sytuacyjne czy cechy osobowościowe¹².

Dążąc do rozwoju osobistego należy brać pod uwagę własne potrzeby i stopień, w jakim te potrzeby zaspokaja się w życiu codziennym.

Jak wnioskował Maslow, im mniejszy stopień zaspokojenia potrzeb niższego rzędu, tym mniej energii jest się w stanie przeznaczyć dla zaspokojenia potrzeb wyższego rzędu, tj. pozytywny obraz siebie czy samorealizacja¹³.

Jednak, aby rozwój osobisty był możliwy, oprócz skupienia się na własnych potrzebach, niezbędne jest wyjście ze swej strefy komfortu i pozytywne myślenie, że cele, do których się dąży, zostaną osiągnięte.

Strefa komfortu jest rozumiana jako bezpieczna przestrzeń znana człowiekowi, przestrzeń, w której znajdują się nabyte nawyki i przyzwyczajenia.

Rozważania na temat strefy komfortu można osadzić w myśl przysłowia „Kto naprzód nie idzie, koniecznie cofać się musi”¹⁴.

Przysłowie to oznacza, że rozwijając się w różnych sferach życia jednostka ma możliwość pogłębiać sens i wartość swojej egzystencji, co wiąże się z czynionym progresem, a pozostawanie w swojej strefie komfortu powoduje regres.

Regres następuje w momencie, gdy pozostaje się z tym, co znane i co nie wymaga wysiłku oraz nie dąży się do wzbogacania siebie nowymi doświadczeniami czy odkrywania nowych możliwości i talentów.

¹² J. Berny, M.A. Leśniewski, P. Górski, *Motywacja w systemie zarządzania zasobami ludzkimi. Analiza teoretyczna problemu*. „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach” 2012, nr 92.

¹³ A. Maslow, *op. cit.*

¹⁴ J.W. Goethe, *Herman i Dorota*, Krakowska Spółka Wydawnicza, Kraków 1928.

Życie staje się z biegiem czasu mało satysfakcjonujące, gdyż jest ubogie w doświadczenia. Ponadto pozostając w strefie komfortu posiada się ograniczone informacje na własny temat, gdyż zna się siebie i swoje zachowania z dobrze poznanych i często doświadczanych sytuacji.

Dążenie do rozwoju osobistego wymaga wyjścia ze swej strefy komfortu. Należy jednak pamiętać, iż rozwój osobisty jest możliwy tylko wówczas, gdy potrzeba bezpieczeństwa, która jest fundamentem strefy komfortu, jest zaspokojona.

Z potrzebą bezpieczeństwa jest ściśle związany strach przed zmianą, czyli strach przed utratą stabilności.

W procesie samorealizacji potrzeba bezpieczeństwa i poczucie stabilności odgrywają bardzo istotną rolę.

Potrzeba bezpieczeństwa i strach przed zmianą wiążą się z ambiwalentną postawą, tzn. z ochroną siebie i własnego idealnego obrazu samego siebie, by nie uświadamiać sobie nieprzyjemnych faktów na własny temat lub też strach przed swoją najlepszą stroną i swoimi talentami, gdyż ich uświadomienie również powoduje pojawienie się zmian w życiu¹⁵.

Jeśli strach przed zmianą, a tym samym przed samoświadomością jest na tyle duży, że wyjście ze strefy komfortu staje się niemożliwe, wówczas niemożliwy jest również rozwój osobisty.

Najskuteczniejszym sposobem redukowania strachu jest jego poznanie. Poznanie i zrozumienie powoduje, że to, co wydaje się nieznane i tajemnicze staje się sprawdzalne i niestraszne¹⁶.

Dodatkowo w redukcji strachu przed zmianą pomaga pozytywne myślenie o otaczającym świecie i o sobie samym.

Pozytywne myślenie, bez którego dążenie do rozwoju nie przyniesie zamierzonych skutków przyjmuje dwa oblicza:

- pierwszym rodzajem pozytywnego myślenia jest bierny optymizm; bierny optymizm jest oczekiwaniem pozytywnych rezultatów bez udziału własnej aktywności, które dla osiągnięcia pozytywnych wyników są niezbędne; ten rodzaj pozytywnego myślenia skupia się na wyniku i buduje wiarę, że do osiągnięcia pożądanых rozstrzygnięć wystarczy samo myślenie o nich,
- drugim rodzajem pozytywnego myślenia jest aktywny optymizm, który polega na oczekiwaniu pozytywnych wyników przy jednoczesnym skupieniu na procesie zmian i działaniu, by ten wynik osiągnąć; skupienie uwagi następuje głównie na działaniu, które postrzegane jest jako interesujące i zbliżające do osiągnięcia pozytywnych zmian; w przypadku aktywnego optymizmu pojawia się satysfakcja z wykonywanego działania, co jest kluczowe dla rozwoju¹⁷.

Psycholog Martin Seligman wykazał w swych badaniach, że można praktykować pozytywne myślenie o sobie.

¹⁵ A.H. Maslow, *W stronę psychologii istnienia*, Rebis, Poznań 2004.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ G. Scheich, *Pozytywne myślenie. Czy może szkodzić*, GWP, Gdańsk 2001.

Korzyścią jest regularne i świadome przywoływanie w myślach pozytywnych i wartościowych momentów z życia.

Badania wykazały, że wykonywanie przez okres 7 dni praktyk przywoływania pozytywnych wspomnień wpływało na utrzymujący się wyższy poziom optymizmu.

Optymizm jest uznany za istotny psychologiczny parametr, który warunkuje lepsze radzenie sobie w życiu codziennym i odczuwaniu wyższej satysfakcji z życia, a to jest początek do rozpoczęcia treningu rozwoju osobistego¹⁸.

Przeciwieństwem pozytywnego myślenia jest pesymizm defensywny, który ma przewidujący charakter.

W przypadku pesymizmu defensywnego trudności, które mogą się pojawić, są antycypowane po to, by dobrze przewidzieć sytuacje i zapobiec różnym przeszkodom oraz w razie pojawienia się problemów stworzyć plan działań. Jest to przykład negatywnego myślenia, które może prowadzić do pozytywnych rezultatów.

Jednak stosowanie defensywnego pesymizmu na co dzień w różnych dziedzinach życia może okazać się destrukcyjne i obciążające energetycznie, dlatego też stosowne jest skupienie uwagi na procesie skierowanym na zmiany niż na negatywnym myśleniu.

Nastawienie na proces polega na wyobrażaniu sobie podejmowanych po kolei kroków prowadzących do celu, co daje możliwość zaobserwowania możliwych przeszkód jakie mogą pojawić się na drodze do pożądanych rezultatów i stworzenie planu przeciwdziałania tym przeszkodom.

Nastawienie na proces daje dodatkowo możliwość osiągnięcia samokontroli. Samokontrola polega na skupieniu uwagi na postawionym sobie celu, do którego się dąży, zamiast na towarzyszących aktualnie własnych stanach emocjonalnych.

Stan ten pozwala przezwyciężyć pojawiające się trudności w drodze do rozwoju i budować pozytywną samoocenę.

Skupienie na procesie działania jest skuteczne również dlatego, iż w momencie wyobrażania sobie działania prowadzącego do celu w mózgu jednostki zachodzą zmiany i aktywizują się obszary, które odpowiedzialne są za planowanie ruchów. Tymi obszarami są dodatkowa kora ruchowa oraz kora przedruchowa.

Aktywność w tych obszarach mózgu oznacza, że człowiek jest w stanie ćwiczyć wykonanie różnych aktywności w wyobraźni¹⁹. Takie ćwiczenia mentalne torują drogę działaniom.

Nastawienie na wynik polega na skupieniu uwagi na pozytywnym rezultacie zanim cel został osiągnięty.

Wiara w osiągnięcie sukcesu, który postrzegany jest jako bliski powoduje, że wysiłek, by ten cel osiągnąć, nie jest już dłużej podejmowany.

¹⁸ M.E.P. Seligman, *Optymizmu można się nauczyć. Jak zmienić swoje myślenie i swoje życie*. Media Rodzina, Poznań 1993.

¹⁹ A. Longstaff, *Neurobiologia*, PWN, Warszawa 2012.

Gabriele Oettingen mówi, że w chwili skupiania się wyłącznie na pozytywnym wyniku nie dochodzi do energizacji, czyli pozytywnego pobudzenia ciała, który pojawia się w chwili dążenia do celu²⁰.

Jednostka staje się wówczas bierna i skupia się na swych pragnieniach osiągnięcia celu zamiast na działaniach do niego prowadzących.

Trening rozwoju osobistego, czyli droga do mentalnej dojrzałości

Trening rozwoju osobistego nie opiera się na czynnikach zewnętrznych, tj. dobra praca czy dobra materialne.

Fundamentem rozwoju osobistego jest świat wewnętrzny jednostki, czyli jej sposób myślenia, sposób patrzenia na świat zewnętrzny oraz na siebie, a także jej podejście do życia i społeczeństwa.

Uświadomienie sobie tego, na czym polega rozwój osobisty, pozwala na wyeliminowanie głównego błędu popełnianego przez ludzi w dążeniu do rozwoju osobistego, czyli koncentrowania swej uwagi na działaniach na zewnątrz i niewykonywania pracy w sobie.

Realizowanie celów na zewnątrz jednostki powinno być poprzedzone pracą wewnętrzną, czyli pracą nad sobą.

Kluczowe jest jednak określenie w pierwszej kolejności swej dojrzałości psychicznej, która charakteryzuje się cechami, tj.:

- znajomość własnych potrzeb oraz posiadanie umiejętności ich zaspokajania,
- świadomość własnych emocji i posiadanie umiejętności ich kontrolowania,
- świadomość własnych wad, które się akceptuje oraz własnych mocnych stron, które się docenia,
- posiadanie adekwatnego poczucia własnej wartości i samooceny czy posiadanie umiejętności spontanicznego działania oraz wyrażania siebie w działaniu.

Trening rozwoju osobistego rozpoczyna się od określenia własnej dojrzałości psychicznej. Dzięki temu możliwe jest doświadczenie stanów emocjonalnych oraz mentalnych, które pojawiają się z kontakcie z daną cechą, będących informacją zwrotną dla jednostki o sobie samym.

Po określeniu cech, które się posiada oraz tych, które chciałoby się posiadać ma się szansę na uświadomienie sobie punktu, w którym się stoi na swej drodze do rozwoju osobistego.

Rzecz osobisty powinien być wówczas traktowany jako naturalna część życia, a cechy dojrzałości psychicznej, których się jeszcze nie posiada, jako stan idealny, który w drodze do rozwoju, dzięki pracy nad sobą, zostanie osiągnięty.

Po osiągnięciu dojrzałości psychicznej rozwój osobisty staje się naturalnym procesem, do którego dąży się bez większego wysiłku, gdyż każda jednostka ma w sobie naturalne skłonności do zdobywania nowych doświadczeń, uczenia się oraz odkrywania. Dojrzałość psychiczna umożliwia cieszenie się życiem i swobodne realizowanie celów.

²⁰ G. Oettingen, *WOOP. Skuteczna metoda osiągania celów*, GWP, Gdańsk 2018.

Wszystkie cechy psychicznej dojrzałości skupiają się wokół dwóch głównych postaw życiowych, tj. samoakceptacja i samowsparcie.

Samoakceptację definiuje się jako akceptację samego siebie wraz z niedoskonałościami, wadami i słabościami bez obaw przed ich ujawnieniem. Samoakceptacja jest ściśle związana z samooceną.

W przypadku braku samoakceptacji pojawia się zbyt wysoka lub zbyt niska samoocena. Zawyżona samoocena jest często skutkiem przymusu ciągłego utrzymywania pozytywnego obrazu własnej osoby i związana może być z osobowością narcystyczną, natomiast zaniżona jest często skutkiem poczucia winy i poczucia niedoskonałości w przyjętym idealnym obrazie siebie.

Samoakceptacja jest związana z akceptowaniem siebie bez negatywnych skutków dla własnego zdrowia i funkcjonowania, dzięki niestosowaniu dysfunkcyjnych mechanizmów obronnych²¹.

Ćwiczenia sprawdzające obraz samego siebie pozwalają na przyjrzenie się własnej osobie i uświadomienie tego jak postrzegamy siebie oraz jaką mamy ocenę na własny temat.

Ćwiczenia te polegają na stworzeniu opisu wyidealizowanego obrazu siebie, czyli tego, kim chciałoby się stać, gdyby wszystko było możliwe do zrealizowania.

Zadanie to pozwala budować samoświadomość oraz zrozumieć i zaakceptować to, kim się jest aktualnie.

Najważniejsze w drodze do samoakceptacji jest przestać skupiać uwagę na idealnym obrazie siebie, a dostrzegać wartości w sobie aktualnym.

Jedną z technik budowania obrazu siebie jest stworzenie listy negatywnych twierdzeń na swój temat, z którymi się utożsamia, a następnie dopisanie przy nich sformułowania „Akceptuję to, że wierzę w prawdziwość tej myśli”.

W zależności od tego, z jakim obrazem siebie jednostka się utożsamia, czy z wyidealizowanym obrazem siebie, czy też z negatywnymi twierdzeniami na swój temat, wówczas jej samoocena może być zawyżona bądź zaniżona.

Fritz Perls, psychoterapeuta i psycholog, zauważył, iż wiele osób skupia się w swym życiu na realizowaniu pomysłu na to, kim powinni się stać niż kim są teraz, przez co żyją oni dla wyidealizowanego obrazu siebie.

Osoby te nie mają swego „Ja”, lecz pustkę, gdyż przez całe swoje życie próbują odwzorowywać obraz siebie wg swych idei²².

Jedną z największych pułapek współczesnego rozumienia rozwoju osobistego jest przekonanie, że tylko brak samoakceptacji wywołuje motywację do zmiany.

Przykładem takiego myślenia jest stwierdzenie „Jestem do niczego! Muszę wreszcie coś ze sobą zrobić!”. Krytykuje się samego siebie, by sprowokować siebie do zmiany.

²¹ A. Fila-Jankowska, *Samoocena autentyczna. Co ukrywamy sami przed sobą*, SWPS, Warszawa 2009.

²² F.S. Perls, *Terapia Gestalt*, PWN, Warszawa 2019.

Jednak taka samokrytyka może mieć odwrotne skutki i uniemożliwiać zmianę. Uważa się, że w momencie, gdy jednostka zauważa w sobie pewną wadę, której nie akceptuje, wówczas pojawia się motywacja, by się zmienić.

Jednak okazuje się, że w momencie braku akceptacji swoich wad pojawiają się negatywne emocje, tj. złość czy wyrzuty sumienia, które dominują nad wiarą w siebie czy silną wolą motywującymi w sposób pozytywny do działania²³.

Osoba chce zmienić się szybko i skutecznie, a upływający czas nieprzynoszący zamierzonych efektów wzbudza coraz większe poczucie winy.

Dlatego w dążeniu do zmiany ważne jest zaakceptowanie charakterystycznego tylko dla siebie tempa i stawianych kroków bez porównywania się z innymi oraz uwolnienia się od wewnętrznych przymusów, nakazujących większą i szybszą wydajność.

Samoakceptacja nie jest tym samym co bierność w realizowaniu siebie a brak akceptacji motywacją do zmiany.

Tylko akceptowanie siebie, swych niedoskonałości i wiara we własne możliwości dają możliwość zmiany.

Słowa: „muszę” czy „powinienem” wywołują w jednostce opór i niechęć, natomiast słowo „chcę”, jako własna chęć i decyzja o zmianie wzbudzają naturalną motywację do działania.

Akceptacja swych wad czy niedoskonałości nie oznacza rezygnacji z pracy nad ich zmianą, a oznacza świadomość i akceptację ich istnienia.

Druga postawa życiowa związana z samorozwojem to samowsparcie. Wspieranie samego siebie jest możliwe w momencie wzięcia odpowiedzialności za swoje życie i za siebie samego.

Bez samowsparcia jednostka nie jest w stanie być samodzielna. Słowo odpowiedzialność w języku angielskim *responsibility* oznacza odpowiedź (*response*) oraz zdolność (*ability*), czyli zdolność do odpowiadania i reagowania na określone sytuacje.

Niereagowanie, czyli niebranie odpowiedzialności, oznacza bycie biernym i nieposiadanie kontroli nad tym, co się dzieje wokół siebie. Wiąże się to ze zrzucaniem winy na otoczenie i niedostrzeganiem winy w sobie samym.

Jak zauważył Bodo Schäfer człowiek, który obwinia innych oddaje im władzę²⁴, co oznacza, że przez zrzucanie odpowiedzialności na innych przestaje się mieć wpływ na wydarzenia w swoim życiu. Branie odpowiedzialności uwalnia jednostkę od bycia zależnym od innych.

Wykonywanie ćwiczeń nad braniem odpowiedzialności, tj. wyobrażanie sobie przeżywanych w przeszłości nieprzyjemnych emocji i skupianie się na tym, iż te emocje są częścią jednostki i do niej należą oraz branie za nie odpowiedzialności pozwala poznać siebie i własne reakcje na próby wzięcia odpowiedzialności za swoje doświadczenia.

²³ A.H. Maslow, *op. cit.*

²⁴ B. Schäfer, *Droga do finansowej wolności. Pierwszy milion w ciągu siedmiu lat*, MT Biznes, Warszawa 2014.

Innym doświadczeniem jest wyobrażanie sobie posiadania w pełni odpowiedzialności za swoje życie.

W momencie, gdy pojawia się opór i niechęć do przyjęcia odpowiedzialności oznacza to, iż osoba potrzebuje czasu na pracę nad sobą.

Opór funkcjonuje wówczas jako mechanizm obronny, który jest naturalnym mechanizmem psychicznym, który ma na celu usunięcie bądź osłabienie zagrożeń pochodzących z zewnątrz lub z wewnątrz, by chronić jednostkę przed niepokojem i złym samopoczuciem²⁵.

Jak pisze Maslow „tendencje homeostatyczne, skłonność do redukcjonowania potrzeb i mechanizmy obronne Freuda nie są tendencjami wzrostu, lecz są często obronnymi i redukującymi ból postawami organizmu. Są one jednak konieczne i nie zawsze patologiczne. Zazwyczaj mają przewagę nad tendencjami wzrostu”²⁶.

Nie oznacza to jednak, że to jak wygląda życie jednostki jest jej winą, ponieważ nie jest ważne znalezienie winnego, a fakt, co dana jednostka może ze swoim życiem teraz zrobić.

Francuski pisarz i filozof Jean-Paul Sartre pisał, że nie jest istotne to, co z daną osobą zrobiono, lecz to, co ta osoba zrobiła z tym, co z nią zrobiono²⁷.

Zrozumienie faktu, iż jest się odpowiedzialnym za siebie i swoje życie jest pierwszym i kluczowym krokiem do wykształcenia w samym sobie postawy samowsparcia oraz do rozpoczęcia drogi do rozwoju osobistego.

Zdolność do samowsparcia zwiększa się również dzięki rozwijaniu samodzielności w rozwiązywaniu problemów życia codziennego.

Jak podkreślał Milton Erickson zdolności w radzeniu sobie z trudnościami zwiększają się z każdym kolejnym sukcesem w rozwiązaniu problemu²⁸.

Twierdzenie to jest podobne do twierdzeń o efekcie kuli śnieżnej, które mówią, że im więcej pokona się w życiu przeszkód i odniesie sukcesów, tym więcej posiada się zdolności i siły wewnętrznej do pokonania kolejnych trudności.

Trening rozwoju osobistego w praktyce

W ciągu dnia umysł jest przepełniony myślami. Oznacza to, że w umyśle niemal bez przerwy pojawiają się oceny otaczającej rzeczywistości, martwienie się, czy analizowanie, a w momencie braku kontroli nad myślami koncentracja i równowaga psychiczna mogą zostać zaburzone.

Sposobami na przywrócenie wewnętrznego spokoju jest systematyczne, kilkuminutowe spisywanie własnych myśli na papier.

Ćwiczenie to rozwija świadomość własnych myśli, spojrzenie na nie z innej perspektywy, nabranie do nich dystansu oraz osiąganie wewnętrznego spokoju.

Dodatkowym ćwiczeniem jest spisywanie na kartkę wszystkich aktualnych spraw, na których skupiana jest uwaga oraz wszystkich rzeczy do zrobienia.

²⁵ A. Freud, *Ego i mechanizmy obronne*, PWN, Warszawa 1997.

²⁶ A.H. Maslow, *op. cit.*

²⁷ J.P. Sartre, *Wyobrażenie. Fenomenologiczna psychologia wyobraźni*, PWN, Warszawa 1970.

²⁸ J.K. Zeig, W.M. Munion, *Milton H. Erickson*, GWP, Gdańsk 2005.

Innym ćwiczeniem jest zrezygnowanie na pewien czas z dostępu do mediów, tj. telewizja, radio, portale informacyjne czy społecznościowe, a następnie przygotowanie notatki z wniosków związanych z tym zadaniem.

Ćwiczenie to pozwala umysłowi na osiągnięcie spokoju od ciągłego napływania z zewnątrz informacji.

Medytacja jest również cenioną metodą na tzw. oczyszczenie umysłu. Medytacja jest metodą skupiania uwagi na aktualnych doświadczeniach oraz informacji płynących z własnego ciała, a jak pisze Lesław Kulmatycki, jest ona doskonałym narzędziem do rozwijania samoświadomości i poznania samego siebie²⁹.

Istnieje wiele metod na poznanie prawdy o sobie samym. Dzięki takim metodom ma się możliwość dokonania subiektywnej oceny samego siebie i swego życia oraz bycia szczerym z samym sobą. Takimi metodami są m.in.:

- *koło życia*,
- *koło osobowości*,
- *poszerzanie świadomości*.

Koło życia to metoda, którą opracował Paul J. Meyer i od której rozpoczyna się proces rozwoju osobistego³⁰.

Metoda ta daje możliwość określenia poziomu satysfakcji z różnych obszarów własnego życia i określenie tego, jak wygląda własne życie w chwili obecnej.

Koło życia jest metodą rozpoczynającą proces osobistej głębokiej transformacji. Należy określić swój poziom satysfakcji na skali od 1 do 10 w obszarach życia, które jednocześnie związane są z potrzebami ludzkimi, tj.:

- kariera,
- rozwój osobisty,
- zdrowie,
- środowisko i otoczenie,
- związki partnerskie,
- rodzina i przyjaciele,
- rozrywka i rekreacja,
- finanse.

Następnie należy odpowiedzieć sobie na kilka pytań odnośnie znaczenia każdej odpowiedzi oraz możliwości zmiany swej oceny na ocenę wyższą.

Odpowiedzi, jakie niesie za sobą metoda *koło życia*, dają obraz tego, jak wygląda życie jednostki oraz umożliwiają sporządzenie planu rozwoju osobistego.

Utworzony schemat odpowiedzi przedstawia obszary, w których jednostka może odnosić sukcesy oraz obszary dotychczas zaniedbywane.

Koło osobowości dotyczy osobowości jednostki, jej emocji, motywacji oraz umiejętności³¹. Obszarami wymienianymi w *kole osobowości* są:

- pewność siebie,
- spokój wewnętrzny,

²⁹ L. Kulmatycki, K. Torzyńska, *Ćwiczenia relaksacji, koncentracji i medytacji*, AWF, Wrocław 2013.

³⁰ P.J. Meyer, *24 Keys That Bring Complete Success*, Bridge Logos, Alachua 2006.

³¹ M. Pasternski, *Insight. Droga do mentalnej dojrzałości*, Helion, Gliwice 2016.

- emocje,
- motywacja,
- szczęście,
- pasja,
- komunikacja międzyludzka,
- organizacja życia.

Obszary te należy, podobnie jak w *kole życia*, ocenić na skali od 1 do 10, a następnie odnieść się do pytań dotyczących znaczenia konkretnych odpowiedzi dla jednostki.

To ćwiczenie pozwala na dokładniejsze przyjrzenie się swoim potrzebom rozwojowym dzięki szczegółowemu określaniu swych cech osobowości i stanów wewnętrznych.

Koło życia i *koło osobowości* wzbogacają jednostkę o wiedzę na swój własny temat. Odpowiedzi uzyskane w obu ćwiczeniach można rozdzielić na dwie grupy, tj. cele i problemy.

Dzięki podziałowi na cele i problemy ma się możliwość uświadomienia sobie tego, co jest najważniejsze i tego, co chce się osiągnąć bądź zmienić w danym momencie swego życia związanego z rozwojem osobistym.

Cele związane z rozwojem osobistym są to cele, które aktualnie wywołują w jednostce poczucie bycia niegotowym do działania lub uczucie blokady psychicznej.

W planie rozwoju osobistego powinny znaleźć się cele, które wymagają pracy nad sobą, by je osiągnąć.

Dążenie do rozwoju pomaga zidentyfikować źródło powstającej blokady, własne przekonania, a także wypracować sposoby radzenia sobie z tymi blokadami.

Najważniejsze w realizowaniu swego planu w rozwoju osobistym jest dokładność, cierpliwość i brak pośpiechu. Bez presji czasu ma się możliwość dokładnego pracowania nad każdym problemem i celem.

Bez presji czasu jest możliwe również włączenie w samorozwój kreatywności. Jak pisze Ken Robinson każdy człowiek ma w sobie od urodzenia ogromne pokłady kreatywności, gdyż to wynika z bycia człowiekiem i wyzwaniem każdego powinno być jej rozwijanie³².

Słowo *kreatywność* wg *Słownika Języka Polskiego*³³ oznacza zdolność do bycia twórczym i tworzenia czegoś oryginalnego i nowego.

Bycie kreatywnym jest charakterystyczne dla osób, które są otwarte na doświadczenie, które posiadają rozwiniętą motywację wewnętrzną, są zorientowane na przyszłość, mają pozytywny stosunek do samego siebie, są dojrzałe emocjonalnie, odpowiedzialne, skłonne do ryzyka i wytrwałe³⁴.

³² K. Robinson, *Oblicza umysłu. Ucząc się kreatywności*. Element, Gliwice 2010.

³³ Zob. <https://www.sjp.pwn.pl/slowniki/kreatywno%C5%9B%C4%87.html> (dostęp: 15.08.2019).

³⁴ J. Strelau, *Psychologia. Podręcznik akademicki. Podstawy psychologii*, GWP, Gdańsk 2000.

Lista cech charakterystycznych dla osób kreatywnych jest długa, dlatego też zakłada się, że każdy człowiek może być twórczy, a twórczość czy kreatywność nie zależy od osobowości a od postawy³⁵.

Kreatywność, która zależna jest od postawy, można w sobie rozwijać poprzez rozpoznawanie i urzeczywistnianie posiadanego w sobie potencjału rozwojowego³⁶.

Pytania są narzędziem rozwijającym kreatywność oraz świadomość własnych stanów mentalnych. Prekursorem zadawania pytań w celu znalezienia przez człowieka odpowiedzi w sobie samym był Sokrates, który zadając swym uczniom pytania uświadamiał im błędy w ich myśleniu³⁷.

Świadomość ta prowadziła uczniów Sokratesa do zmiany ich postrzegania siebie samych oraz otaczającego ich świata. Celem pytań było dotarcie do ludzkiej duszy, czyli do samego siebie i własnej tożsamości.

Pytania te wymagały refleksji, przez co burzyły koncentrowanie się na teraźniejszości, stereotypach i społecznie narzuconych normach.

Podczas treningu rozwoju osobistego pytania pozostają kluczowym narzędziem do pracy nad sobą.

Pytania dzieli się na mocniejsze, czyli takie, które umożliwiają głębszy wgląd oraz słabsze, które nie wymagają głębszego wglądu i refleksji.

Pytaniami mocniejszymi będą pytania rozpoczynające się od: „Dlaczego”, „Po co”, „Jak” i „Co”, natomiast pytaniami niewymagającymi głębszej refleksji będą wszelkie pytania zamknięte rozpoczynające się słowem „Czy” i wymagające wyłącznie odpowiedzi „tak” albo „nie”.

Pytania zamknięte zawężają perspektywę jednostki, dlatego też w rozwoju osobistym używa się głównie pytań otwartych wymagających refleksji.

Jednym z modeli, jakie używa się w treningach rozwoju osobistego, który wykorzystuje stawianie pytań jest model GROW.

Model GROW jest najczęściej wykorzystywanym modelem w treningach rozwoju osobistego³⁸. GROW to akronim, którego pierwsza litera oznacza kolejne etapy treningu rozwoju osobistego:

- litera G oznacza *goal*, czyli cel, który jednostka stawia sobie do zrealizowania i jest to najważniejszy etap treningu; na tym etapie zadaniem dla jednostki jest postawienie sobie pytań odnośnie celu, tj.: „Co chcę osiągnąć?”, „Jaki wpływ na moje życie będzie miało osiągnięcie tego celu?”, „Dlaczego ten cel jest dla mnie ważny?” lub „Jakie będą skutki nieosiągnięcia tego celu?”; pytania na tym etapie modelu GROW rozwijają samoświadomość oraz przedstawiają kierunki, do których dąży się w życiu,

³⁵ E. Nęcka, *Proces twórczy i jego ograniczenia*, Impuls, Kraków 1987.

³⁶ A. Tychmanowicz, *System wartości uczniów o zróżnicowanym poziomie postawy twórczej*, (w): W. Dobrołowicz, K.J. Szmidt, I. Pufal-Struzik, U. Ostrowska, J. Gralewski (red.), *Kreatywność — kluczem do sukcesu*, Wszechnica Polska Szkoła Wyższa TWP, Warszawa 2006.

³⁷ D. Laertios, *Żywoty i poglądy słynnych filozofów*, PWN, Warszawa 2011.

³⁸ M. Landsberg, *The Tao of Coaching. Boost your effectiveness at work by inspiring and developing those around you*, Profile Books, London 2015.

- litera R jak *reality*, czyli rzeczywistość; na tym etapie jednostka ma za zadanie określić stan obecny w swoim życiu, w którym się znajduje na drodze do realizacji swojego celu; zadanie to wykonuje przy pomocy pytań, tj.: „Jak wygląda obecna sytuacja, w której się znajduję i jak wpływa ona na postawiony sobie cel?”, „Jakie poczyniłem już kroki do realizacji celu?” lub „Czy obecna sytuacja zbliża mnie do osiągnięcia celu?”
- litera O jak *options*, czyli opcje i możliwości jest etapem, w którym wyszukuje się metodą burzy mózgów jak najwięcej możliwości zrealizowania postawionego sobie celu bez wstępnego ich oceniania,
- ostatni etap W jak *will*, czyli wola jest etapem wyboru najlepszych rozwiązań i planowania działania skierowanego na realizację celu.

Jak pisze Maslow „Każda osoba jest po części „własnym projektem” i sama siebie tworzy”³⁹. Oznacza to, że człowiek ma wpływ na swój rozwój i to jaką jest osobą.

Każda aktywność ludzka może być kształcąca i najistotniejsze jest dostrzeganie możliwości rozwoju.

Podejmując się wyzwania rozpoczęcia treningu własnego rozwoju osobistego, najważniejsza jest świadomość oraz wiedza na temat sposobu zainicjowania treningu i jego prowadzenia.

Wyobrażenie sobie procesu rozwoju i przełożenie go na model teoretyczny nie przyniesie wiele poza frustracją, jeśli jednostka nie przekształci go w praktyczne działania.

Istotne jest urealnianie celów oraz wytrwałość w działaniu do ich osiągnięcia, gdyż efekty pracy są najczęściej odroczone i niemożliwe do zrealizowania *ad hoc*.

Przy braku widocznych postępów i zachodzenia szybkiej zmiany oraz braku wsparcia najbliższych może pojawić się zniechęcenie i negatywne postrzeganie samego siebie.

Bibliografia

- Berny J., Leśniewski M.A., Górski P., *Motywacja w systemie zarządzania zasobami ludzkimi. Analiza teoretyczna problemu*. „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach” 2012, nr 92.
- Brzezińska A., *Społeczna psychologia rozwoju*, Scholar, Warszawa 2000.
- Cencini A., Manenti A., *Psychologia a formacja*, WAM, Kraków 2002.
- Donovan J., *The Little Book That Can Change Your Life*, Tara Publications, Ontario 1997.
- Fila-Jankowska A., *Samoocena autentyczna. Co ukrywamy sami przed sobą*, SWPS, Warszawa 2009.
- Freud A., *Ego i mechanizmy obronne*, PWN, Warszawa 1997.
- Goethe J.W., *Herman i Dorota*, Krakowska Spółka Wydawnicza, Kraków 1928.
- Janowska J., *Samoaktualizacja w teorii i praktyce kształcenia nauczycieli*, UMCS, Lublin 2000.
- Kulmatycki L., Torzyńska K., *Ćwiczenia relaksacji, koncentracji i medytacji*, AWF, Wrocław 2013.

³⁹ A.H. Maslow, *op. cit.*

- Kuzior A., *Człowiek jako racjonalny podmiot działań w świetle założeń koncepcji zrównoważonego rozwoju*, „Problemy Ekorozwoju” 2006, nr 2 (1).
- Laertios D., *Żywoty i poglądy słynnych filozofów*, PWN, Warszawa 2011.
- Landsberg M., *The Tao of Coaching. Boost your effectiveness at work by inspiring and developing those around you*, Profile Books, London 2015.
- Longstaff A., *Neurobiologia*, PWN, Warszawa 2012.
- Maciejewska J., Durda M., *Samoocena pracy nauczyciela, czy warto podejmować diagnozy*, „Nowe w Szkole” 2002, nr 4.
- Maslow A., *Motywacja i osobowość*, PWN, Warszawa 1990.
- Maslow A.H., *W stronę psychologii istnienia*, Rebis, Poznań 2004.
- Meyer P.J., *24 Keys That Bring Complete Success*, Bridge Logos, Alachua 2006.
- Nęcka E., *Proces twórczy i jego ograniczenia*, Impuls, Kraków 1987.
- Oettingen G., *WOOP. Skuteczna metoda osiągania celów*, GWP, Gdańsk 2018.
- Pasterski M., *Insight. Droga do mentalnej dojrzałości*, Helion, Gliwice 2016.
- Perls F.S., *Terapia Gestalt*, PWN, Warszawa 2019.
- Polacy a rozwój. Raport o podejściu do rozwoju osobistego i zawodowego różnych pokoleń Polaków*, Benefit Systems SA, Warszawa 2015.
- Robinson K., *Oblicza umysłu. Ucząc się kreatywności*, Element, Gliwice 2010.
- Sartre J.P., *Wyobrażenie. Fenomenologiczna psychologia wyobraźni*, PWN, Warszawa 1970.
- Schäfer B., *Droga do finansowej wolności. Pierwszy milion w ciągu siedmiu lat*, MT Biznes, Warszawa 2014.
- Scheich G., *Pozytywne myślenie. Czy może szkodzić*, GWP, Gdańsk 2001.
- Schulz D.P., Schultz S.E., *Historia współczesnej psychologii*, UJ, Kraków 2008.
- Seligman M.E.P., *Optymizmu można się nauczyć. Jak zmienić swoje myślenie i swoje życie*, Media Rodzina, Poznań 1993.
- Strelau J., *Psychologia. Podręcznik akademicki. Podstawy psychologii*, GWP, Gdańsk 2000.
- Tychmanowicz A., *System wartości uczniów o zróżnicowanym poziomie postawy twórczej*, (w): W. Dobrołowicz, K.J. Szmidt, I. Pufal-Struzik, U. Ostrowska, J. Gralewski (red.), *Kreatywność — kluczem do sukcesu*, Wszechnica Polska Szkoła Wyższa TWP, Warszawa 2006.
- Zeig J.K., Munion W.M., *Milton H. Erickson*, GWP, Gdańsk 2005.

Portale internetowe

- <https://www.reliefweb.int/report/world/world-health-report-2001-mental-health-new-understanding-new-hope> (dostęp: 15.08.2019)
- <https://www.sjp.pwn.pl/slowniki/kreatywno%C5%9B%C4%87.html> (dostęp: 15.08.2019)

Aleksandra Friedberg
Wydział Zamiejscowy w Olsztynie, Gdańska Szkoła Wyższa

Komunikacja w organizacji

Streszczenie

We współczesnych czasach, globalizacji i wzrostu dostępności do informacji, umiejętność komunikowania się jest niezbędna do rozwijania się organizacji. Aby organizacja działała skutecznie, kadra zarządzająca powinna zadbać o wymianę informacji i jakość procesu komunikacji między pracownikami. W artykule zostały omówione procesy i zadania usprawniające komunikację wewnętrzną, pamiętając, iż efektywna komunikacja pozwala na rozwój kreatywności pracowników oraz konkurencyjności organizacji.

„Odniesiesz sukces tylko wówczas, gdy ludzie będą się ze sobą komunikować: nie — wydawać rozkazy, ale wymieniać informacje. Komunikacja będzie skuteczna, gdy zapanujemy nad swoim ego i zaczniemy słuchać” — Bill Walsh.

Nieustannie wzrasta znaczenie umiejętności skutecznego komunikowania się w ramach wszelkich organizacji.

Spółeczną akceptację organizacji weryfikuje rynek i przejawia się popytem na oferowane przez instytucje usługi i produkty. Jest to proces ciągły polegający na zbieraniu i przekazywaniu informacji.

Informacje o otoczeniu i jego potrzebach muszą być odpowiednio wykorzystane we wnętrzu organizacji w celu wytwarzania konkurencyjnych produktów i usług.

Trzeba podkreślić, iż organizacja jako system społeczny może funkcjonować jedynie poprzez komunikację wewnętrzną.

Dlatego też komunikowanie się w organizacji ma na celu nie tylko zaznaczenie w otoczeniu swojej obecności na rynku, ale zapewnienie innowacyjności w działaniach, aby być konkurencyjnym.

Wszystkie informacje, jakie istnieją w organizacji można umieścić w jednym z czterech podstawowych pól informacyjnych, które wyznaczone zostały na podstawie dostępności informacji dla zarządzających i podwładnych.

	Informacje dostępne dla menedżera	Informacje niedostępne dla menedżera
Informacje dostępne dla podwładnych	FASADA	NIEWIEDZA
Informacje niedostępne dla podwładnych	ARENA	MARTWE POLE

Rys. 1. Przepływ informacji w organizacjach

Źródło: opracowanie własne.

Arena — informacje dostępne szefom i podwładnym. Dotyczą wszystkich elementów życia, które są związane z organizowaniem procesów pracy.

Te informacje, które pochodzą z areny jawnie kształtują wizerunek firmy. Należy dbać, aby była ona jak największa.

Martwe pole — informacje, o których wiedzą podwładni, lecz nie są dostępne przełożonym. Są to najczęściej informacje dotyczące błędów w wykonywaniu obowiązków zawodowych, ukrywanie niepożądanych zachowań, lecz również informacje dotyczące odniesionych sukcesów.

Martwe pole powstaje tam, gdzie nie dba się o wzmocnienie sprzężeń zwrotnych (kierownictwo ignoruje informacje, które pochodzą od pracowników), co prowadzić może do izolacji części struktury firmy i utraty swojej tożsamości.

Fasada — są to informacje niedostępne dla pracowników dotyczące funkcjonowania placówki, np. aktualny płaćnik, wyniki analizy kosztów funkcjonowania placówki.

Należy zadbać o to, aby była ona w organizacji jak najmniejsza. Sprzyja temu otwartość i dostępność informacyjna szefów firmy.

Niewiedza — zupełny brak informacji, który istnieje zawsze, np. nikt nie zna funkcjonowania firmy w odległej przyszłości.

Element ten powinien być jak najmniejszy. Sprzyja temu analiza otoczenia organizacji i planowanie strategiczne.

Wyniki badań przedstawione w publikacji *Communication Works* Teri Kwal Gamble i Michaela Gamble dowodzą, że pracownik spędza ok. 75–80% czasu na komunikowaniu się (czyli ok. 45 min. w każdej godzinie) niezależnie od sfery zawodowej.

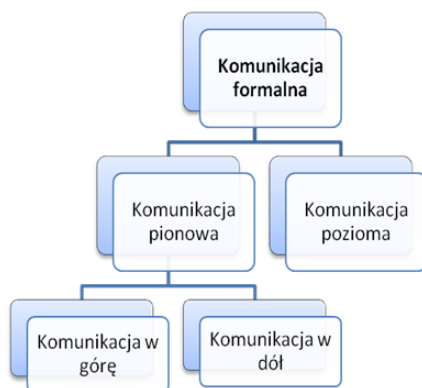
Zaś na poziomie menedżerskim aż 90% aktywności to proces komunikowania się, na który składają się:

- rozpowszechnianie informacji,
- integracja pracowników,
- koordynacja działań,
- rozwiązywanie problemów,

- podejmowanie decyzji,
- zarządzanie konfliktami.

Aby efektywnie komunikować się w organizacji niezbędna jest świadomość istnienia komunikacji formalnej i nieformalnej w ramach zamkniętej, hierarchicznej struktury. Proces komunikacji formalnej przebiega w kierunkach:

- pionowym „w dół”,
- pionowym „w górę”,
- poziomym.



Rys. 2. Formy komunikacji

Źródło: opracowanie własne.

Komunikowanie pionowe „w dół” dotyczy przekazywania formalnych komunikatów przez menedżerów i przełożonych podwładnym i jest najczęściej wykorzystywanym kierunkiem komunikacji w organizacji. Powinno obejmować takie komunikaty, jak:

- instrukcje i uzasadnienie dotyczące wykonywanej pracy,
- założenia i procedury,
- oceny osiągnięć pracownika,
- bodźce motywujące do działania”¹.

Stanowi drogę do motywowania, oceniania i zachęcania do wyrażania własnych opinii. Ponadto przekłada się na satysfakcję pracowników.

Gerald Goldhaber wykazał szczególną prawidłowość: „Informacje na temat spraw osobistych związanych z pracą (tj. sposób wykonywania pracy, wynagrodzenie i inne korzyści itd.) są niezbędne by zapobiegać niezadowoleniu, ale nie przekładają się na satysfakcję z pracy. Do wytworzenia poczucia satysfakcji niezbędne są informacje na temat spraw związanych z szeroko rozumianym funkcjonowaniem organizacji (tj. polityka firmy, plany, proces podejmowania decyzji, porażki itd.)”².

¹ D. Katz, R.L. Kahn, *Spoleczna psychologia organizacji*, PWN, Warszawa 1979, s. 370.

² G.M. Goldhaber, *Organizational communication*, McGraw-Hill Education Europe, 1993, s. 157.

Komunikowanie pionowe „w górę” od podwładnych do przełożonych związane jest z przekazywaniem informacji zwrotnych z wykonywanych przez nich zadań, informowaniem o problemach z tym związanych zarówno technicznych, organizacyjnych, jak również interpersonalnych.

Służy również wyrażaniu opinii pracowników i przekazywaniu indywidualnych próśb czy skarg.

Częstotliwość wykorzystania tego kierunku zależy od stylu kierowania organizacją i otwartości przełożonych.

Komunikowanie poziome zachodzi między pracownikami, zajmującymi tę samą pozycję w strukturze organizacji.

Umożliwia ono konsultowanie, potwierdzanie, uzupełnianie posiadanych informacji i uzgadnianie wspólnych stanowisk, co w konsekwencji prowadzi do rozwiązywania problemów, pojawiających się w instytucji.

Mając na uwadze, iż komunikowanie poziome ma charakter zdecydowanie mniej formalny od komunikowania pionowego, przyczynia się ono do podtrzymania nieformalnych kontaktów między pracownikami.

Nie wszystkie komunikaty płyną oficjalnymi kanałami, wyznaczonymi przez hierarchię służbową obowiązującą w danej organizacji.

Wiele komunikatów jest przekazywanych w ramach nieformalnego obiegu informacji. Informacje funkcjonujące w tym systemie mogą szerzyć się w formie pogłosek.

Pogłoski i plotki powstają jako reakcja na sytuacje, które są dla pracowników ważne i jednocześnie kryją w sobie niejednoznaczność lub wywołują lęk. Ogólnie przyjętą nazwą dla tego rodzaju komunikacji jest sieć winorośli (wiadomości są zniekształcane).

Jednak poprzez odpowiednie kierowanie informacją ten typ komunikacji może okazać się przydatny. Przepływ w dół przechodzi przez „gałęzie winorośli” o wiele szybciej niż przez kanały formalne.

Wiedza o właściwościach sieci komunikacyjnych może służyć kierownikom do odpowiedniego modyfikowania struktury porozumiewania się w zespole, organizacji, co może mieć wpływ na efektywność działań pracowników. Zadania usprawniające komunikację wewnętrzną:

- zapoznanie szeregowych członków organizacji z dostępnymi im formalnymi kanałami komunikacyjnymi; należy dbać o ich częste wykorzystywanie; pracownik powinien mieć świadomość, że jego zadaniem nie jest jedynie raportowanie o wykonanych zadaniach, ale również może on zadawać pytania, zgłaszać własne zastrzeżenia,
- dbałość o peryferyjnych członków obiegu informacji; pamiętać należy, że od tego, czy informacja dociera do każdego pracownika, zależy autorytet dyrektora, a co za tym idzie możliwość wywierania przez niego skutecznego wpływu,
- projektowanie, jeśli to możliwe, najkrótszych kanałów informacyjnych; wszelkie informacje ulegają zniekształceniom, jeśli zatem dana wiadomość będzie przekazywana wielokrotnie przez różne osoby, skuteczność przekazu zmaleje,

- stałe podnoszenie umiejętności komunikacyjnych wśród osób o kluczowych pozycjach w sieci komunikacyjnej; najważniejsze ogniwa sieci komunikacyjnej powinny być obsadzone przez osoby o odpowiednich kompetencjach interpersonalnych, z których najważniejszą cechą jest komunikatywność,
- stworzenie skutecznego wzorca komunikacyjnego, w którym kierownicy wszystkich szczebli komunikują się trójkowo; tego typu komunikacja polega na rozmowie z podwładnym w imieniu całej organizacji, którą się reprezentuje,
- powiązanie miejsca w sieci komunikacyjnej z celami organizacji, a nie władzą,
- dbałość o tworzenie dodatkowych kanałów informacyjnych w sytuacjach trudnych dla organizacji, tj. zmiana i konflikt.

Ze względu na swoją złożoność procesy komunikacji wewnętrznej w organizacji zachodzą w różnorodnych formach i wymagają stosowania szerokiego wachlarza technik komunikacyjnych.

W zależności od uczestników aktu komunikacyjnego, ich potrzeb, celu, w jakim zainicjowano proces, a także specyfiki środowiska organizacyjnego, w którym ma on miejsce, możliwe jest wyróżnienie szeregu technik porozumiewania się w miejscu pracy, m.in. takich jak:

- adnotacje służbowe,
- ankiety,
- audycje z radia zakładowego,
- biuletyny,
- broszury oraz foldery i plakaty,
- filmy i nagrania,
- gazetki,
- instrukcje,
- intranet,
- listy (tradycyjne i elektroniczne),
- MBWA (*management by walking around* — koncepcja zarządzania, w której przyjmuje się konieczność zapewnienia możliwie stałego bezpośredniego kontaktu menedżera z podwładnymi),
- meldunki (sprawozdania, raporty, protokoły, opinie),
- memoranda,
- negocjacje,
- notatki służbowe,
- obrady (odprawy, posiedzenia i zebrania, konferencje, telekonferencje, wideokonferencje i narady),
- pisemne zażalenia,
- pisma okazjonalne,
- podania,
- podręczniki dla pracowników,
- regulaminy,
- rozmowy (służbowe, towarzyskie i/lub nieoficjalne, telefoniczne, IRC),
- szkolenia (treningi),

- tablice ogłoszeń (wewnętrzorganizacyjne i/lub wewnątrzwydziałowe),
- wystąpienia (przemówienie programowe, wykłady, referaty, prezentacje),
- wywiady³.

Głównym celem wymienionych technik komunikacyjnych jest utworzenie odpowiednich warunków umożliwiających:

- stymulowanie kreatywności i efektywności członków organizacji,
- rozwój kultury organizacyjnej, opierającej się na powszechnie akceptowanych wartościach i zasadach,
- uwrażliwienie kadry kierowniczej na potrzeby i uwagi pracowników,
- usprawnienie komunikacji i budowanie klimatu porozumienia między przełożonymi i podwładnymi oraz pomiędzy samymi pracownikami,
- wzrost motywacji pracowników dzięki przekazywaniu zrozumiałych, prawdziwych informacji,
- zmniejszenie oporu pracowników wobec zmian poprzez przygotowanie ich do nich i zrozumienie ich⁴.

Aby współpraca członków organizacji układała się bez problemów, kadra zarządzająca powinna zadbać o jakość procesu komunikacji między pracownikami.

Powinni uwzględnić dostępność i znajomość technik komunikacyjnych oraz zachęcać do wymiany informacji.

Zadbać o odpowiednią ilość kanałów komunikacji zgodnych z kulturą organizacyjną wspierającą proces komunikacyjny.

Efektywna komunikacja zarówno stwarza odpowiednie warunki dla rozwoju kreatywności, zaangażowania pracowników, jak i pozytywnie wpływa na pozycję konkurencyjną firmy na rynku.

Bibliografia

- Goldhaber G.M., *Organizational communication*, McGraw-Hill Education Europe, 1993.
Katz D., Kahn R.L., *Społeczna psychologia organizacji*, PWN, Warszawa 1979.
Olsztyńska A., *Komunikacja wewnętrzna w przedsiębiorstwie*, (w:) H. Mruk (red.), *Komunikowanie się w biznesie*, AE, Poznań 2002.
Winkler R., *Komunikowanie w relacji przełożony — podwładny: przegląd technik*, „Współczesne Zarządzanie” 2006, nr 1.

³ R. Winkler, *Komunikowanie w relacji przełożony — podwładny: przegląd technik*, „Współczesne Zarządzanie” 2006, nr 1, s. 120.

⁴ A. Olsztyńska, *Komunikacja wewnętrzna w przedsiębiorstwie*, (w:) H. Mruk (red.), *Komunikowanie się w biznesie*, AE, Poznań 2002, s. 168.

Piotr Wojnicz, Izabela Sękowska
Wydział Zamiejscowy w Olsztynie, Gdańska Szkoła Wyższa

Skimming bankomatowy — nowa forma przestępczości kryminalnej w Polsce po 1989 r.

Streszczenie

Skimming bankomatowy jest nową formą przestępczości kryminalnej o charakterze zorganizowanym, która zaistniała w Polsce po 1989 r. Przestępczość ta była efektem przemian społeczno-gospodarczych jakie miały miejsce w tym czasie w Polsce. W pierwszym okresie po transformacji ustrojowej polskie organy ścigania nie były przygotowane ani pod względem prawnym, ani technologicznym do efektywnego zwalczania tego rodzaju przestępczości. Dopiero nowe regulacje prawne oraz ścisła współpraca z bankami w tym zakresie pozwoliły na ograniczenie intensywności skimmingu bankomatowego.

Wstęp

Poczucie bezpieczeństwa jest bardzo ważnym elementem funkcjonowania każdego społeczeństwa. Nierozzerwalnie wiąże się ono z takimi pojęciami jak ochrona własności i poszanowania prawa do prywatności.

Tymczasem istnieje wiele zagrożeń, które przyczyniają się do zachwiania tej równowagi. Jednym z nich jest przestępstwo skimmingu, związanego z kopiowaniem kart bankomatowych.

W ostatniej dekadzie stało się on bardzo dużym problemem godzącym w interes nie tylko pojedynczych obywateli, ale też w szerszym kontekście zagrażającym bezpieczeństwu publicznemu państwa. Bezpieczeństwo kraju obejmuje wszystkie sfery życia społecznego, politycznego i gospodarczego.

Obywatel ma prawo oczekiwać, że instytucje publiczne przy użyciu wszystkich dostępnych dla siebie środków będą przeciwdziałały zagrożeniom, zapobiegały skutecznie sytuacjom kryzysowym, zapewniały bezpieczeństwo instytucjom i podmiotom gospodarczym, a także systemom i sieciom informatycznym, w tym bankowym.

Od zarania dziejów ludzie wymieniali towary i usługi w celu nabycia określonych dóbr materialnych i niematerialnych. W ten sposób zaczęto wprowadzać pieniądź, jako podstawowy środek płatniczy.

Z upływem czasu procesowi temu zaczęły towarzyszyć niekorzystne praktyki — kradzieże, oszustwa, rozboje czy morderstwa w celu osiągnięcia korzyści majątkowych.

Postęp cywilizacyjny doprowadził do powstania różnych dość zaawansowanych technologicznie metod nielegalnego zdobywania pieniądza.

Paweł Opitek zwraca uwagę, że „z powodu uwarunkowań społeczno-gospodarczych w Polsce do końca lat 80. XX w. banki nie interesowały się systemami kart płatniczych, a znaczny postęp w rozwoju rynku transakcji bezgotówkowych nastąpił dopiero po 1994 r.”.

Ponadto autor dodaje, że „trudno wskazać dokładną datę pojawienia się skimmingu bankomatowego w Polsce; niemniej już w drugiej połowie lat 90. XX w. działały grupy przestępcze, które przy wykorzystaniu skimmingu pośredniego (tj. kopiowania pasków magnetycznych bez uzyskania numeru PIN) pozyskiwały w punktach handlowych wrażliwe dane i wykorzystywały je do produkcji fałszywych kart płatniczych i nielegalnych zakupów przy użyciu sklepowych terminali POS (*Point of sale* — elektroniczny terminal służący do autoryzacji kart płatniczych). Omawiane grupy zajęły się w późniejszym okresie kopiowaniem kart w bankomatach”.

Autor wskazuje Dolny Śląsk, jako kolebkę skimmingu w Polsce. Wiązał to z faktem pierwszych zatrzymań osób podejrzanych o popełnienie tego przestępstwa we Wrocławiu na przełomie 2000 i 2001 r.¹

Sposób dokonywania przestępstw skimmingu bankomatowego ciągle się zmienia. Towarzyszy mu nieustanny wyścig organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości w walce z przestępczością zorganizowaną.

Niniejszy artykuł ma zadanie przybliżyć tematykę tego nowego rodzaju przestępczości w Polsce po 1989 r., a także penalizacji osób w niej uczestniczących.

Szczególnie dotyczy to regulacji zawartych w art. 310 polskiego *Kodeksu karnego*², który penalizuje ten typ zachowania, w różnych formach stadialnych przestępstwa.

Karty płatnicze i ich rodzaje

Karty płatnicze i bankomaty stanowią niezbędny element do zaistnienia przestępstwa skimmingu. W celu przedstawienia omawianego zjawiska niezbędne jest zaprezentowanie mechanizmu działania wymienionego urządzenia i środka płatniczego. Zasady ich funkcjonowania są wykorzystywane w procesie przestępczym.

¹ P. Opitek, *Przestępstwo skimmingu*, „Prokuratura i Prawo” 2015, nr 11, s. 68.

² *Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny* (Dz.U. 2018, poz. 1600).

Historia karty płatniczej sięga drugiej połowy XIX w.³ Pierwotnie pełniła ona funkcję instrumentu, który zapewniał łatwiejszy dostęp do uzyskania kredytu konsumpcyjnego.

W późniejszych etapach jej zakres znacznie się poszerzył⁴. Andrzej Bury uważa, że ewolucja kart płatniczych opierała się na zasadach funkcjonalności, natomiast mechanizm płatności i rozliczeń rozwijał się poprzez:

- wzajemne akceptowanie kart wydawanych przez różne banki i organizacje w ich placówkach, bankomatach i punktach handlowo-usługowych,
- rozszerzenie funkcji oferowanych przez karty,
- usprawnienie procesu rozliczania kart,
- zwiększenie bezpieczeństwa obiegu kart,
- rozszerzenie możliwości wykorzystania kart — bankomaty i punkty handlowo-usługowe, płatności w internecie, płatności z wykorzystaniem telefonii bezprzewodowej⁵.

W 2014 r. na świecie w obiegu istniało ok. 12 bilionów kart płatniczych, za pomocą, których wykonano rocznie ok. 235 bilionów transakcji na łączną kwotę 20 trylionów dolarów⁶.

Szacuje się, że wg danych uzyskanych z banków, na koniec grudnia 2018 r. na polskim rynku znajdowało się w obiegu 41,2 mln kart płatniczych, tj. o 817 tys. kart więcej niż we wrześniu 2018 r., co stanowiło wzrost o 2%.

Obserwowana od lat tendencja wzrostowa spowodowała, iż liczba kart na przestrzeni ostatnich dwóch dekad znacznie wzrosła⁷.

Karta płatnicza stanowi bardzo ważny element w procesie korzystania z bankomatów. Obecnie jest uważana za standardowy, masowo wykorzystywany instrument płatniczy.

Stała się jedynym w swoim rodzaju produktem, który jest interesujący zarówno dla jej posiadacza, wystawcy — banku oraz akceptanta, którym może być zarówno klient jak i sprzedawcy towarów i usług.

Pojęcie karty płatniczej zawarte zostało w *Ustawie z 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych*, gdzie w art. 2 pkt 15a prawodawca zdefiniował ją jako „kartę uprawniającą do wypłaty gotówki lub umożliwiającą złożenie zlecenia płatniczego za pośrednictwem akceptanta lub agenta rozliczeniowego, akceptowaną przez akceptanta w celu otrzymania przez niego należnych mu środków”⁸.

W ustawowej definicji znajduje się również odwołanie do prawa wspólnotowego, tj. *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/751 z dnia 29*

³ S. Juszczyk, T. Żak, *Ewolucja kart płatniczych w Polsce*, „Zarządzanie Finansami i Rachunkowość” 2014, nr 2 (3), s. 68.

⁴ A. Jodełko, J. Domańska, *Rynek kart płatniczych w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach” 2014, nr 102, s. 254.

⁵ A. Bury, *Karty płatnicze w Polsce*, CeDeWu, Warszawa 2002, s. 12.

⁶ P. Opitek, *Skimming — aspekty kryminalistyczne. Cyberprzestępczość w bankowości elektronicznej*, C.H. Beck, Warszawa 2017, s. 8.

⁷ *Informacja o kartach płatniczych IV kwartał 2018 r.*, NBP, Warszawa 2019, s. 1.

⁸ *Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych* (Dz.U. 2019, poz. 659, 730, 1495).

kwietnia 2015 r. w sprawie opłat interchange w odniesieniu do transakcji płatniczych realizowanych w oparciu o kartę.

Prawodawca unijny określił kartę płatniczą, jako płatniczy instrument, który umożliwia płatnikowi zainicjowanie transakcji kartą debetową i kredytową⁹.

Ustawowa definicja karty płatniczej oparta została na jej cechach funkcjonalnych i ma charakter opisowy.

Pojęcie to nie posiada jednoznacznego określenia w orzecznictwie sądów polskich. W tym kontekście należy przytoczyć dwa orzeczenia sądu definiujące karty płatnicze, a mianowicie:

- karta płatnicza to „rzecz ruchoma, identyfikująca imiennie przez opatrzenie podpisem jej posiadacza, pozwalająca zidentyfikować wydawcę, stwierdzająca wynikające z umowy o kartę płatniczą uprawnienie posiadacza do dokonywania wypłaty gotówki lub zawierania z akceptantami umów rodzących obowiązki świadczenia pieniężnego bez konieczności świadczenia gotówką, wydawaną przez banki, instytucje ustawowo upoważnione do udzielania kredytu i inne instytucje finansowe¹⁰”;
- „karta uprawniająca do podjęcia pieniędzy z automatu bankowego niebędąca »rzeczą ruchomą« w rozumieniu art. 284 §1 *Kodeksu karnego*”¹¹.

W literaturze przedmiotu można odnaleźć różne definicje karty płatniczej. Jacek Kukulski określa kartę płatniczą, jako „dokument uprawniający imiennie konkretną osobę do wykonywania operacji określonych w umowie o jej wydanie, zwłaszcza do bezgotówkowej zapłaty oraz wypłaty pieniędzy”¹².

Natomiast Janusz Kudła definiuje kartę płatniczą, jako „kartę identyfikującą wydawcę i upoważnionego posiadacza, uprawniającą do wypłaty gotówki i dokonywania zapłaty, a w pewnych przypadkach do wykorzystania w tym celu kredytu, jeśli instytucją wydającą kartę jest bank lub inny kredytodawca”¹³.

Z kolei Włodzimierz Szpringer przedstawia następującą definicję karty płatniczej — „jest rodzajem elektronicznego instrumentu płatniczego, gdzie emitent zobowiązuje się w umowie wobec jej posiadacza do rozliczania operacji dokonywanych przy jej użyciu a posiadacz zobowiązuje się do zapłaty kwot operacji wraz z należnymi wydawcy kwotami opłat i prowizji lub do spłat swoich zobowiązań na rachunek wskazany przez wystawcę”¹⁴.

Rynek kart płatniczych nieustannie się rozwija i ewoluje, a w powszechnym użyciu znajduje się wiele rodzajów kart odpowiadających potrzebom użytkowników.

⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/751 z dnia 29 kwietnia 2015 r. w sprawie opłat interchange w odniesieniu do transakcji płatniczych realizowanych w oparciu o kartę (Dz. Urz. UE L, nr 123).

¹⁰ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 22 sierpnia 2007 r. (sygn. akt VI ACa 380/2007).

¹¹ Uchwała Sądu Najwyższego — Izby Karnej z dnia 21 października 2003 r. (sygn. akt I KZP 33/03).

¹² J. Kukulski, *Aspekty prawne bankowych kart płatniczych w polskim systemie pieniężnym*, Kodeks, Warszawa 2002, s. 239.

¹³ J. Kudła, *Instrumenty finansowe i ich zastosowania*, Key Text, Warszawa 2010, s. 247.

¹⁴ W. Szpringer, *Ochrona klienta usług bankowych w Unii Europejskiej i w Polsce*, Twigger, Warszawa 1999, s. 224.

Ze względu na sposób rozliczania transakcji wśród kart dla osób fizycznych można wyróżnić karty:

- debetowe,
- kredytowe,
- obciążeniowe¹⁵.

Stosując podział wg technologii zapisu danych rozróżniamy karty:

- z paskiem magnetycznym,
- z paskiem magnetycznym i mikroprocesorem,
- z mikroprocesorem,
- wirtualne (przeznaczone jedynie do płatności w internecie lub innych płatności niewymagających fizycznego przedstawiania karty np. przez telefon)¹⁶.

Należy podkreślić, że właśnie budowa karty płatniczej stanowi przeszkodę bądź umożliwia dokonanie przestępstwa skimmingu bankomatowego.

Najczęściej narażone na przestępstwo skimmingu są karty z paskiem magnetycznym i wbudowanym mikroprocesorem z układami niechronionej klasy, tj.:

- SDA (*static data authentication*) — jest najprostszą metodą uwierzytelnienia karty, która pozwala nie tyle uwierzytelnić samą kartę, co raczej dane zapisane na karcie,
- DDA (*dynamic data authentication*) — ma na celu zapewnienie i potwierdzenie autentyczności danych znajdujących się na karcie, danych wygenerowanych przez kartę i danych otrzymanych z terminalu w trakcie transakcji EMV (*Europay, MasterCard, Visa*)¹⁷.

Anna Jodełko i Joanna Domańska zauważają w swoim opracowaniu, że „karty płatnicze poza wszelkimi udogodnieniami mają swoje drugie oblicze. Każdy użytkownik posługujący się danym instrumentem finansowym narażony jest na niebezpieczeństwo utraty środków pozostających na rachunku bankowym. Kreatywność przestępców utwierdza w przekonaniu, że należy wciąż poszukiwać nowych form ochrony przed szkodliwym procederem”¹⁸.

Ponadto „bezkrytyczne dążenie do wydania jak największej liczby kart, nieoparte wiarygodnym uwierzytelnieniem danych klientów, jak też luki w systemach, spowodowały narastanie przestępstw popełnianych z ich użyciem”¹⁹.

Pojęcie bankomatu

Pierwszy na świecie bankomat został uruchomiony w 1964 r. w oddziale *Barclays Bank* w Londynie. Natomiast w 1974 r. powstał pierwszy bankomat podłączony do systemów bankowych.

¹⁵ K. Wójcicka, *Karty płatnicze w Polsce*, KNF, Warszawa 2015, s. 1.

¹⁶ Zob. https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemplatniczy/karty_platnicze.html (dostęp: 19.06.2017).

¹⁷ Zob. https://www.zbp.pl/public/repozytorium/dla_bankow/rady_i_komitety/technologie_bankowe/publikacje/Migracja_na_standard_EMV_aspekty_organizacyjno_-_techniczne.pdf (dostęp: 10.01.2016).

¹⁸ A. Jodełko, J. Domańska, *op. cit.*, s. 254.

¹⁹ J.W. Kwiatkowski, *Bankowe karty płatnicze*, AWA, Warszawa 1995, s. 14.

Był to przełom, bo umożliwiał pobieranie gotówki do wysokości salda rachunku bankowego sprawdzanego na bieżąco²⁰.

Wprowadzenie nowej formy kontaktu klienta z bankiem okazało się rewolucyjnym rozwiązaniem na rynku usług finansowych.

Zauważalny wzrost popularności nowego urządzenia na polu obsługi bankowej można zobrazować na przykładzie dynamiki instalacji bankomatów na terenie Stanów Zjednoczonych.

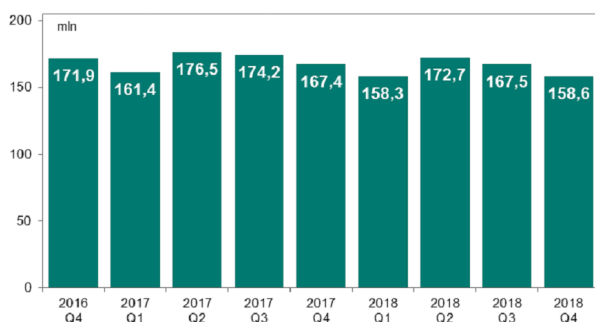
W latach 1983–1995 tempo instalacji ATM (*automated teller machine* — bankomat) wynosiło 9,3%, z kolei między 1996 r. a 2002 r. wynosiło już 15,5%.

Przyspieszenie to wynikało z faktu, że zaczęto instalować bankomaty poza siedzibą urzędów bankowych.

Jednocześnie wraz ze wzrostem liczby bankomatów odnotowano również wzrost obrotu kartami płatniczymi²¹.

Na rynku polskim bankomaty również stały się atrakcyjną formą dostępu do konta dla płatników. Według danych statystycznych Narodowego Banku Polskiego w czwartym kwartale 2018 r. odnotowano w bankomatach na terenie Polski łącznie 158,6 mln transakcji wypłat gotówki.

Natomiast wypłaty gotówki w bankomatach opiewały na łączną kwotę 84,9 mld zł. Z kolei średnia wartość pojedynczej transakcji wypłaty gotówki w bankomacie wynosiła 535 zł²².



Wykres 1. Liczba transakcji wypłaty gotówki przeprowadzonych w bankomatach w kolejnych kwartałach (Q) od IV kw. 2016 r. (mln)

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Informacja o kartach płatniczych IV kwartał 2018 r.*, NBP, Warszawa 2019, s. 26.

Bankomat to urządzenie, które jest wyposażone w czytnik paska magnetycznego umieszczonego na karcie, umożliwiającego dokonywanie różnych operacji bankowych z użyciem kart płatniczych.

²⁰ Zob. <https://www.businessinsider.com.pl/finanse/bankomat-historia-urzadzenia/dxfrdvv> (dostęp: 02.06.2019).

²¹ F. Hayashi, R. Sullivan, S.E. Weiner, *A Guide to the ATM and Debit Card Industry*, Federal Reserve Bank of Kansas City, Kansas City 2003, s. 5.

²² *Informacja...*, op. cit., s. 2.

Głównie jest wykorzystywany do wypłaty pieniędzy, choć daje również możliwość wykonywania innych operacji, jak np. wpłaty (wpłatomat) na rachunki w każdym banku, przelew środków na inny rachunek, otwierania lub likwidacja zlecenia stałego, zmiana terminu i kwoty zlecenia stałego, otwieranie lub likwidowanie lokaty, sprawdzenie stanu konta.

Bankomat służy przede wszystkim do podejmowania pieniędzy w gotówce z rachunku oszczędnościowo-rozliczeniowego (ROR) lub *a vista* za pomocą karty lub kodu.

Bankomaty są wyposażone w kasety nominałowe, zawierające banknoty przeznaczone do wypłaty lub pochodzące z wpłat, oraz kasety zrzutowe przeznaczone na banknoty uszkodzone, nieodebrane przez klienta lub odrzucone przez moduł gotówkowy²³. Bankomaty można sklasyfikować wg funkcji, jaką pełnią:

- CD (*Cash Dispenser*) — urządzenia monofunkcyjne służące tylko do wypłaty gotówki,
- ATM (*Automated teller machine*) — urządzenia wielofunkcyjne, za pomocą których można, oprócz wypłacania gotówki, wpłacić gotówkę, złożyć w bankomacie polecenie przelewu, wypłacić monety, dokonać wydruku stanu konta lub historii dokonanych operacji itp.,
- *Cash Recycler* — to złożona maszyna, która obsługuje kilka prostych, a zarazem ważnych zadań — przyjmowanie oraz wydawanie gotówki; zapewnia również bezpieczne przechowywanie, utrzymuje uporządkowaną księgowość gotówki w kasie i automatyzuje cykl gotówkowy,
- wpłatomaty — maszyny, które pobierają i rozpoznają gotówkę, a następnie ją księgują,
- bankomaty bezgotówkowe — maszyny, które zamiast wypłacać banknoty drukują kupon z kodem kreskowym, który jest odpowiednikiem określonego nominału; taki kupon jest akceptowany tylko w wybranych sklepach.

W literaturze przedmiotu występują również inne podziały bankomatów. Biorąc pod uwagę ich usytuowanie wyróżniamy bankomaty wewnętrzne, zewnętrzne, przyściennie, mobilne.

Natomiast biorąc pod uwagę tryb komunikacji z bankiem można podzielić na bankomaty pracujące w trybie *off-line* i *on-line*²⁴.

Działalność podmiotów na rynku bankomatowym, a także kwestia opłat jest tylko częściowo uregulowana w prawie polskim i unijnym.

Szczegółowe unormowania zostały natomiast zawarte w wewnętrznych regulacjach głównych organizacji płatniczych funkcjonujących w Polsce, tj. *VISA* i *MasterCard*²⁵.

²³ Zob. <https://www.procredito.pl/pozostale/definicje-finansowe/174-bankomat> (dostęp: 20.08.2017).

²⁴ Zob. <https://www.mfiles.pl/pl/index.php/Bankomat> (dostęp: 10.06.2019).

²⁵ *Analiza opłat na rynku usług bankomatowych w Polsce. Raport analityczno-badawczy*, NBP, Warszawa 2014, s. 21.

Pojęcie skimmingu bankomatowego

Skimming bankomatowy w wąskim znaczeniu oznacza nielegalne skopiowanie paska magnetycznego oryginalnej karty płatniczej bez poznania jej treści zapisu. Karta płatnicza ma trzy paski magnetyczne.

Kopiuwana jest druga, najważniejsza ścieżka tego paska, zawierająca dane wykorzystywane podczas transakcji bezgotówkowych, tj. numer karty, data jej ważności, informacja, czy karta ma mikroprocesor oraz kod serwisowy potrzebny do prawidłowej realizacji transakcji.

Szerszą definicję skimmingu prezentuje Paweł Opitek. Autor pod tym pojęciem rozumie „wiele działań, których ostatecznym efektem jest uzyskanie fałszywej karty płatniczej (tzw. białego plastiku) i przypisanego do niej numeru PIN (na pasku magnetycznym karty płatniczej są umieszczone dane, które pozwalają zweryfikować poprawność użytego kodu). Tak stworzoną fałszywą kartę przestępcy wykorzystują do nielegalnej wypłaty pieniędzy z bankomatu lub nielegalnych zakupów towarów (usług)”.

Według autora „skimming bankomatowy oznacza cały proceder przestępczy polegający na przygotowaniu urządzeń kopiujących, ich wykorzystania do uzyskania zapisu danych z paska karty magnetycznej oraz numeru PIN, które odbywa się poprzez umieszczenie tego urządzenia na bankomacie czy terminalu POS, a po utworzeniu »karty-klonu« dokonaniu przy jej użyciu przestępczych transakcji”.

Najszerze ujęcie skimmingu, coraz częściej odpowiadające działaniu zorganizowanych grup przestępczych, to „skopiowanie karty płatniczej w każdym z możliwych miejsc jej użycia, a następnie wykorzystanie w ten sposób uzyskanych danych do operacji już nie tylko za pomocą »białego plastiku«, ale także do nielegalnych transakcji kartowych w tzw. środowisku *card not present* (np. w internecie czy do transakcji typu »mo/to« (*mail order/telephone order* — usługa umożliwia akceptowanie płatności kartowych bez fizycznej obecności użytkownika karty i bez fizycznego użycia karty))”²⁶.

W literaturze przedmiotu można znaleźć również następujące definicje pojęcia: „skimming oznacza nielegalne kopiowanie zawartości paska magnetycznego bez wiedzy jej posiadacza w celu wytworzenia kopii i wykonywania płatności za towary i usługi oraz płatności z bankomatów. Mamy tu do czynienia z pozyskiwaniem danych poprzez instalowanie na bankomatach urządzeń do ich pozyskiwania z pasków magnetycznych kart płatniczych, w celu ich przestępczego użycia bądź też wykorzystania kart zbliżeniowych (np. potencjalna możliwość ich skanowania czy wykorzystania urządzeń pośredniczących w celu dokonania transakcji zdalnie obciążającej cudze konto)”²⁷.

Z kolei w artykule Mariusz Czyżak stwierdza, że „przestępstwo skimmingu bankomatowego polega na bezprawnym skopiowaniu zawartości paska magnetycznego karty bankomatowej, służącym wytworzeniu duplikatu karty w postaci tzw. białej karty

²⁶ P. Opitek, *Przestępstwo...*, op. cit., s. 66–81.

²⁷ Uchwała nr 181 Rady Ministrów z dnia 6 października 2015 r. w sprawie „Programu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej na lata 2015–2020” (M.P. 2015, poz. 1069).

(...). Kopia karty wykorzystywana jest analogicznie jak karta oryginalna i obciąża rachunek właściciela tej ostatniej”²⁸.

Według Krzysztofa Mikołajczyka, „skimming to bezprawne skopiowanie informacji z paska magnetycznego umieszczonego na karcie płatniczej oraz przechwycenie przypisanego jej kodu PIN, bez wiedzy i woli użytkownika karty, w celu wykonania duplikatu służącego do obciążenia rachunku bankowego posiadacza”²⁹. Analizując powyższe definicje można wyznaczyć następujące elementy skimmingu bankomatowego:

- czynność wykonana bez wiedzy posiadacza karty płatniczej,
- nielegalne kopiowanie zawartości paska magnetycznego karty płatniczej,
- przygotowanie urządzenia kopiującego,
- umieszczenie urządzenia kopiującego w bankomacie lub terminalu,
- pozyskanie danych,
- utworzenie kopii karty płatniczej, tzw. biały plastik,
- nielegalna wypłata pieniędzy obciążająca rachunek bankowy posiadacza.

Przestępstwo skimmingu posiada wiele postaci, wśród których należy wyróżnić:

- bankomatowy (klasyczny),
- w punktach handlowo-usługowych,
- z wykorzystaniem urządzeń przesyłających fale radiowe.

Zasady działania skimmerów

Przestępcy instalują na bankomatach lub w ich wnętrzu (czytniku) specjalne urządzenia, tzw. skimmery, które służą do pozyskiwania danych z paska magnetycznego, umożliwiające odczyt, przetworzenie i składowanie danych umieszczonych na pasku magnetycznym karty płatniczej.

Instalują także urządzenia przechwytyjące sekwencje cyfr, tworzące numer PIN, dzięki umieszczonej tam kamerze, przerobionej klawiaturze lub układowi elektronicznemu umieszczonemu w czytniku na kartę.

Zarejestrowane w ten sposób informacje są najczęściej transmitowane drogą radiową i służą do dokonania transakcji przez umieszczenie ich na fałszywych kartach, tzw. białych plastikach, za których pomocą jest możliwe pobieranie gotówki z kont klientów banków za pośrednictwem bankomatów³⁰. Typowy skimmer składa się z kilku części:

- głowicy czytającej (metalowej cewki),
- modułu pamięci zapisującego skopiowane dane,
- układu pośredniczącego (przetwornika analogowo-cyfrowego),

²⁸ M. Czyżak, *Cyberprzestępczość bankowa i środki jej zwalczania*, „Ekonomiczne Problemy Usług” 2016, nr 123, s. 205.

²⁹ K. Mikołajczyk, *Przestępstwa związane z wykorzystaniem bankowości elektronicznej — skimming*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2014, nr 10, s. 104.

³⁰ Zob. https://www.knf.gov.pl/Images/Bezpieczenstwo_finansowe_tcm75-39005.pdf (dostęp: 23.02.2015).

- źródła zasilania i układu elektronicznego (złączy do odczytywania zapisu i doładowywania energii)³¹.

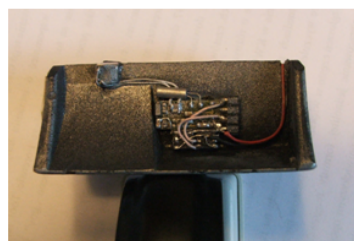
Wymienione elementy są umieszczone w obudowie skimmera, która swoim wyglądem musi przypominać fabryczny wygląd bankomatu tak, aby osoby korzystające z maszyny, nie nabrały podejrzeń co do jej autentyczności.

Dlatego małe skimmery imitują zazwyczaj oryginalny wrzutnik karty, innym razem mogą mieć postać dużych części ATM-u przyklejonych do obudowy bankomatu. Urządzenia te mogą charakteryzować się różnym stopniem zaawansowania technicznego.

Nakładka skimmująca — podczas rozpoczęcia realizacji transakcji karta bankomatowa jest wsuwana do czytnika kart, który ma nakładkę skimmującą. Nakładka ta z kolei jest wyposażona w głowicę skanującą.

Prążki umieszczone na pasku indukują napięcie (siłę elektromagnetyczną) i w ten sposób głowica odczytuje dane z drugiej ścieżki paska, które następnie są przetwarzane przez moduł skimmiera i zapisane w jego pamięci. Element ten jest montowany na czytniku kart za pomocą klejącej taśmy dwustronnej.

Zamontowane elementy wyglądają całkiem naturalnie i u zwykłego użytkownika bankomatu nie budzą żadnych podejrzeń.



Fot. 1. Nakładka zamontowana na czytniku kart

Źródło: materiał pozyskany z archiwum Wydziału do walki z Przestępczością Gospodarczą Komendy Wojewódzkiej Policji w Olsztynie.

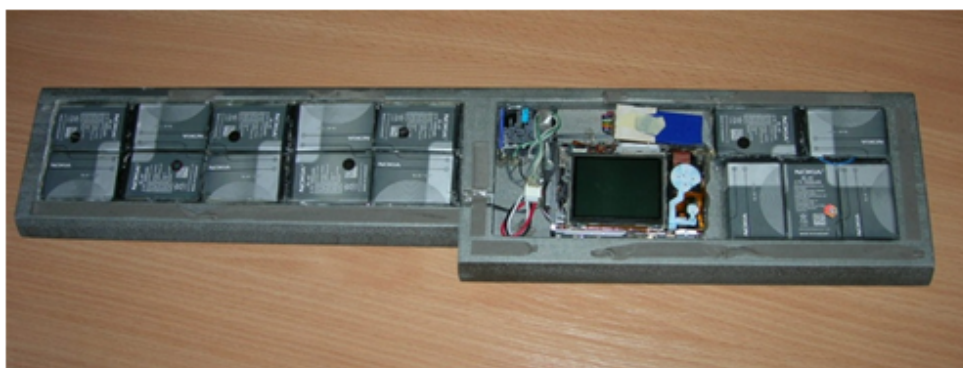
Oprócz nakładki nieodłącznym elementem tego typu skimmiera stanowi zamontowana kamera (we wcześniej przygotowanym elemencie obudowy bankomatu), która jest przyklejana do samego bankomatu.

³¹ P. Opitek, *Przestępstwo...*, op. cit., s. 68–69.



Fot. 2. Listwa naklejona na bankomat,
w której zamontowano urządzenia rejestrujące obraz

Źródło: materiał pozyskany z archiwum Wydziału do walki z Przestępczością Gospodarczą Komendy Wojewódzkiej Policji w Olsztynie.



Fot. 3. Listwa naklejona na bankomat,
w której zamontowano urządzenia rejestrujące obraz
(zwykły cyfrowy aparat fotograficzny z dodatkową baterią)

Źródło: materiał pozyskany z archiwum Wydziału do walki z Przestępczością Gospodarczą Komendy Wojewódzkiej Policji w Olsztynie.

Metoda działania skimmera jest następująca — po skopiowaniu paska magnetycznego urządzenie skimmujące jest podłączane do komputera z dostępem do internetu. Program odczytuje informacje z pamięci urządzenia i zapisuje je na dysku komputera.

Jeśli dane pozyskane w wyniku skimmingu są czytelne i uda się je powiązać z kodami PIN, przestępcy uzyskują wierną replikę karty płatniczej z przypisanym jej kodem PIN i mogą realizować wypłaty z bankomatu.

Kiedy konsument wyjmuje pieniądze, potrzebuje swojej karty bankomatowej i kodu PIN. Karta bankomatowa nie ma zabezpieczenia typu *chip-and-pin*.

Zamiast tego wszystkie informacje są przechowywane na pasku magnetycznym, który jest bardzo starą technologią. Większość oszustów wciąż używa starej techniki zwanej szumowaniem.

Dzięki tej technice oszuści dołączają urządzenie do bankomatu, które może być bardzo trudne do wykrycia. Po wprowadzeniu karty bankomatowej podłączone urządzenie skopiuje dane z paska magnetycznego.

Zazwyczaj kamera zostaje również umieszczona na bankomacie, aby oszust mógł zapisać (nagrać) kod PIN.

Dzięki tym informacjom można utworzyć nową kartę debetową, korzystając z informacji pobranych z paska magnetycznego.

W połączeniu z kodem PIN wyprodukowaną kartę można wykorzystać do wypłaty gotówki z bankomatów.

Znacznie prostsze jest podłączanie urządzeń do kopiowania w bankomatach znajdujących się w sklepach wielobranżowych niż w bankach, dlatego bankomaty z dala od oddziałów banków są narażone najbardziej.

Nakładki zmieniają się od początkowo prymitywnych do obecnie bardzo zaawansowanych technologicznie, tj. mp3, łączy Bluetooth, są zrobione coraz bardziej inteligentnie i niewidoczne dla zwykłego użytkownika³².

Członkowie grup przestępczych są coraz sprytniejsi i przeszkoleni. Działają nie tylko na terenie Polski, ale również w innych krajach, okradając klientów banków i same banki.

Z roku na rok jakość zabezpieczeń w bankomatach jest coraz wyższa. Jednocześnie wraz z postępem cywilizacyjnym wzrasta liczba usług, które można uzyskać za pośrednictwem bankomatu.

Jednakże stawianie nowych bankomatów naszpikowanych zabezpieczeniami nie zmienia faktu, że w chwili obecnej nie jest możliwe całkowicie zlikwidowanie przestępstwa skimmingu.

Penalizacja skimmingu w prawie polskim

Przemiany społeczno-polityczne, które miały miejsce po 1989 r., wywarły duży wpływ na zmiany w sferze przestępczości zorganizowanej w Polsce.

Wraz z wprowadzeniem swobód gospodarczych, wstąpieniem Polski do Unii Europejskiej oraz swobodą poruszania się po obszarze Schengen, pojawiły się w kraju nowe formy przestępczości kryminalnej. Wśród nich było przestępstwo skimmingu bankomatowego.

Przez długi okres czasu organy państwa nie były przystosowane do ścigania tego typu przestępczości. Metody i techniki stosowane przez te organy nie zawsze nadążały za innowacjami wykorzystywanymi przez przestępców.

Jednocześnie występowały komplikacje prawne związane z właściwym zakwalifikowaniem tego rodzaju czynu.

³² R. Kania, A. Kotfasiński, M. Piotrowski, *Zagrożenie przestępczością komputerową*, „Przegląd Naukowo-Metodyczny. Edukacja dla Bezpieczeństwa” 2010, nr 4, s. 140.

Przestępczość związana ze skimmingiem, była na początku XX w. „nowością” w Polsce. Był to temat, z którym organy ścigania przystosowane do walki z przestępczością kryminalną w realiach gospodarki centralnie sterowanej, musiały opanować i na podstawie zdobytych doświadczeń wypracować właściwe procedury i metody postępowania.

Zazwyczaj organy śledcze dowiadywały się o przestępstwie od osób pokrzywdzonych. Najczęściej po złożeniu zawiadomienia przez osoby, które stwierdzały brak pieniędzy na swoim koncie bankowym. Pieniądze były wypłacane w bankomatach w państwach, tj.:

- Tajlandia,
- Stany Zjednoczone Ameryki,
- Republika Dominikany,
- Peru.

W późniejszych latach, kiedy skimming został już „oswojony” przez właściwe organy, także banki zaangażowały się w walkę z tym procederem.

Banki informowały swoich klientów o nieautoryzowanych wypłatach lub zablokowaniu karty klienta po stwierdzeniu próby realizacji transakcji.

Innym źródłem uzyskania informacji o popełnieniu skimmingu było złożenie zawiadomienia przez same banki.

Informacje o przestępstwie od pokrzywdzonych były podstawą wszczęcia postępowania przygotowawczego, zgodnie z właściwością miejscową.

Natomiast w przypadku banków były one składane zbiorowo i prowadzone przez jedną z komend wojewódzkich w kraju.

Zazwyczaj były to śledztwa zbiorcze, do których dołączano postępowania przygotowawcze z całej Polski, zgodnie z działaniem grupy przestępczej dokonującej nielegalnych kopiowań kart w bankomatach.

Z uwagi na fakt, iż w chwili złożenia zawiadomienia od osób prywatnych nie było wiadomo, czy transakcja została wykonana za pośrednictwem bankomatu, gdzie należy fizycznie użyć karty czy też internetu, zazwyczaj wszczynano postępowanie w formie dochodzenia.

Natomiast postanowienie o wszczęciu śledztwa było wydawane, gdy z uzyskanych w toku postępowania informacji wynikało, że sfałszowano środek płatniczy — kartę płatniczą, stanowiący narzędzie przestępstwa.

Należy zauważyć, że początkowo z przestępstwem skimmingu występowały inne rodzaje czynów karalnych, tj. kradzież karty płatniczej, rozbój czy przywłaszczenie.

W związku z powyższym przestępstwo popełnione przy pomocy karty bankomatowej kwalifikowano, jako:

- bezprawne uzyskanie informacji (art. 267 § 1 i 2 kk),
- udaremnienie lub utrudnienie korzystania z informacji (art. 268a § 1 kk),
- niszczenie danych informatycznych o szczególnym znaczeniu (art. 269 § 1 kk),
- wytwarzanie programu komputerowego do popełnienia przestępstwa (art. 269b § 1 kk),
- fałszowanie dokumentu i używanie go za autentyczny (art. 270 § 1 kk),

- poświadczenie nieprawdy (art. 271 § 1 kk),
- posługiwanie się dokumentem innej osoby (art. 275 § 1 kk),
- niszczenie lub ukrywanie dokumentu bez prawa do jego rozporządzaniem (art. 276 kk),
- kradzież (art. 278 § 1 kk),
- kradzież z włamaniem (art. 279 § 1 kk),
- rozbój (art. 280 § 1 kk),
- przywłaszczenie (art. 284 § 1 kk),
- podłączenie się do cudzego aparatu telefonicznego (art. 285 § 1 kk),
- oszustwo (art. 286 § 1 kk),
- oszustwo komputerowe (art. 287 § 1 kk),
- pranie brudnych pieniędzy (art. 299 § 1 kk),
- fałszowanie pieniędzy, środków płatniczych lub papierów wartościowych (art. 310 § 1, 2 i 4 kk).

Skimming bankomatowy nie jest przestępstwem prostym. W jego ramach wyznaczone osoby realizują poszczególne czynności na każdym jego etapie.

Można go z całą stanowczością zakwalifikować do przestępczości zorganizowanej. Krzysztof Mikołajczyk zauważa, że w polskim kodeksie karnym brak jest „autonomicznego uregulowania fałszerstwa karty płatniczej. Nie ma oddzielnego przepisu penalizującego przestępstwo skimmingu. W praktyce nastręcza to pewnych problemów interpretacyjnych, nie wyklucza jednak represji karnej wobec sprawców tego przestępstwa”³³.

Analizując *Kodeks karny* należy zauważyć, że przestępstwo skimmingu bankomatowego ma swoje stypizowanie w wielu artykułach, wśród których zdecydowanie można zauważyć następujące — art. 267, 287 oraz 310 kk. W przypadku zorganizowanych grup przestępczych rozpatrywany jest także art. 258 kk.

Filip Rodoniewicz poddaje analizie art. 267 kk, który penalizuje bezprawne uzyskanie informacji. Paragraf 2 tego przepisu związany jest bezpośrednio z nielegalnym kopiowaniem kart płatniczych z wykorzystaniem bankomatu, dzięki czemu sprawca w sposób nieuprawniony uzyskuje dostęp do sieci teleinformatycznej.

Przedmiotem ochrony jest poufność informacji „Odnosi się on nie tylko do sfery prywatnej jednostki, ale obejmuje swoim zakresem również informacje będące w dyspozycji lub przeznaczone dla osoby prawnej, instytucji lub organizacji, której uzyskanie jest niezgodne z wolą dysponenta, w tym informacje zakodowane elektronicznie lub magnetycznie”³⁴.

Karalne na podstawie art. 267 § 3 kk jest zakładanie lub posługiwanie się urządzeniami w celu uzyskania dostępu do informacji przez osobę nieuprawnioną.

Przepis w tym kontekście wymienia urządzenia o charakterze podsłuchowym, wizualnym lub innym specjalnym, służących do rejestracji obrazu lub dźwięku.

³³ K. Mikołajczyk, *op. cit.*, s. 114.

³⁴ F. Radoniewicz, *Odpowiedzialność karna za przestępstwo hackingu*, „Prawo w działaniu. Sprawy karne” 2013, nr 13, s. 126.

Wspomnianymi urządzeniami mogą być skimmery i mikrokamery wyposażone w odpowiedni program komputerowy lub moduł sterujący do przechwytywania informacji nieprzeznaczonych dla sprawcy.

Jeżeli przestępca uzyska zapis z karty w czasie jego transmisji w środowisku elektronicznym poprzez podłączenie się do przewodu komunikacyjnego, to wypełni znamiona określone w art. 267 § 1 kk.

Należy zauważyć, że prawodawca nie obejmuje znamionami czynu z art. 267 § 1 kk samego nieuprawnionego włamania się do systemu komputerowego, ale do dokonania w tym przypadku przestępstwa jest konieczne, aby sprawca uzyskał informację dla niego nieprzeznaczoną poprzez przełamanie elektronicznego, magnetycznego albo innego szczególnego zabezpieczenia. Czyn określony w artykule jest zagrożony karą pozbawienia wolności do lat 2.

Natomiast art. 287 § 1 stwierdza, że kto w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub wyrządzenia innej osobie szkody, bez upoważnienia, wpływa na automatyczne przetwarzanie, gromadzenie lub przekazywanie danych informatycznych lub zmienia, usuwa albo wprowadza nowy zapis danych informatycznych, podlega karze pozbawienia wolności od 3 mies. do lat 5.

Sytuacja określona w art. 287 kk to manipulacja danymi teleinformatycznymi z obszaru praw majątkowych.

Andrzej Marek stwierdza, że w tym wypadku „sprawca nie posługuje się typowym dla oszustwa wprowadzeniem pokrzywdzonego w błąd, ani nie wykorzystuje czyjegoś błędu, natomiast dokonuje ingerencji w cudze urządzenie lub system przeznaczony do gromadzenia lub przetwarzania informacji albo do ich przesyłania”³⁵. Natomiast Agnieszka Kania zwraca uwagę, że występują tu trzy manipulacje:

- danymi,
- programem,
- wynikiem³⁶.

Opisywane przestępstwo dokonuje się już z chwilą jakiegokolwiek ingerencji w urządzenie lub system, natomiast sama szkoda nie należy do jego znamion.

Typowe przestępstwo skimmingu zostało zawarte w art. 310 kk. Lech Gardocki wskazuje, że „dobrem chronionym przez ten przepis jest pewność i bezpieczeństwo obrotu pieniężnego oraz interesy majątkowe osób biorących udział w tym obrocie”³⁷.

Ryszard Zakrzewski dodaje, że „dobrem prawnym poddanym ochronie jest także rzetelność i prawdziwość pieniądza i innych środków płatniczych”³⁸.

Od strony przedmiotowej przestępstwo polega na podrobieniu lub przerobieniu środka płatniczego. W myśl art. 310 § 1 kk „kto podrabia albo przerabia polski albo obcy pieniądz, polski albo obcy znak pieniężny, który został ustalony jako prawny środek płatniczy, jednak nie został jeszcze wprowadzony do obiegu, inny

³⁵ A. Marek, *Kodeks karny. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2007, s. 527.

³⁶ A. Kania, *Oszustwo komputerowe na tle przestępczości w cyberprzestrzeni*, „e-BIULETYN” 2009, nr 1, s. 12.

³⁷ L. Gardocki, *Prawo karne*, C.H. Beck, Warszawa 2019, s. 359.

³⁸ Zob. <https://www.czasopisma.beck.pl/monitor-prawniczy/arttykul/przestepstwa-przeciwko-obrotowi-pieniedzmi-i-papierami-wartosciowymi> (dostęp 23.12.2019).

środek płatniczy albo dokument uprawniający do otrzymania sumy pieniężnej albo zawierający obowiązek wypłaty kapitału, odsetek, udziału w zyskach albo stwierdzenie uczestnictwa w spółce lub z pieniędzy, innego środka płatniczego albo z takiego dokumentu usuwa oznakę umorzenia, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 5 albo karze 25 lat pozbawienia wolności”.

Sąd Apelacyjny we Wrocławiu zwrócił uwagę, że: „o ile w wypadku pieniądza podstawowe znaczenie dla zdolności do spełnienia funkcji zapłaty ma jego zewnętrzny wygląd, to w wypadku elektronicznych instrumentów płatniczych jest nim informacja zapisana na nośniku, w który jest wyposażony”³⁹.

Analizując art. 310 kk należy stwierdzić, że penalizuje on nawet samo przygotowanie do przestępstwa, tj. zdobycie urządzeń skanujących karty płatnicze czy zakup oprogramowania służącego do popełnienia przestępstwa.

Według Sądu Apelacyjnego w Warszawie w przypadku tego rodzaju przestępstwa brak jest indywidualnego pokrzywdzonego. Stąd też status pokrzywdzonego z art. 310 kk posiadają z reguły banki⁴⁰.

Podsumowanie

Przemiany społeczno-polityczne, które miały miejsce po 1989 r., wywarły duży wpływ na zmiany w sferze przestępczości zorganizowanej w Polsce.

Wraz z wprowadzeniem swobód gospodarczych, wstąpieniem Polski do Unii Europejskiej oraz swobodą poruszania się po obszarze Schengen, pojawiły się w kraju nowe formy przestępczości kryminalnej. Wśród nich było przestępstwo skimmingu bankomatowego.

Przez długi okres czasu organy państwa nie były przystosowane do ścigania tego typu przestępczości. Metody i techniki stosowane przez te organy nie zawsze nadążały za innowacjami wykorzystywanymi przez przestępców.

Jednocześnie występowały komplikacje prawne związane z właściwym zakwalifikowaniem tego rodzaju czynu.

Należy podkreślić myśl Pawła Opitka, który stwierdził, że „przestępstwo skimmingu było i jest bardzo dynamicznym zjawiskiem. Oprócz typowych działań, jakie podejmują skimmerzy celem czytania danych z paska magnetycznego, wiąże się z nim takie zagadnienia, jak przestępczość transgraniczna, zorganizowane grupy przestępcze, pranie brudnych pieniędzy. *Modus operandi* sprawców omawianych czynów wpisuje się w skomplikowaną sieć nierzadko trudnych do ustalenia powiązań organizacyjno-personalnych, a przestępczość kartową w obecnym kształcie można zaliczyć do szeroko pojętej cyberprzestępczości”⁴¹.

Pomimo wyposażenia organów ścigania w nowe instrumenty prawne i technologiczne zwalczanie tego rodzaju przestępczości jest bardzo trudne.

³⁹ Wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 11 lipca 2008 r. (sygn. akt II AKa 143/08).

⁴⁰ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 13 grudnia 2012 r. (sygn. akt II AKz 715/12).

⁴¹ P. Opitek, *Przestępstwo...*, op. cit., s. 80.

Przestępstwo skimmingu bankomatowego jest zjawiskiem skomplikowanym, tym bardziej, że w ten proceder bardzo często są zaangażowane osoby z wielu państw.

Bibliografia

- Analiza opłat na rynku usług bankomatowych w Polsce. Raport analityczno-badawczy*, NBP, Warszawa 2014.
- Bury A., *Karty płatnicze w Polsce*, CeDeWu, Warszawa 2002.
- Czyżak M., *Cyberprzestępczość bankowa i środki jej zwalczania*, „Ekonomiczne Problemy Usług” 2016, nr 123.
- Gardocki L., *Prawo karne*, C.H. Beck, Warszawa 2019.
- Hayashi F., Sullivan R., Weiner S.E., *A Guide to the ATM and Debit Card Industry*, Federal Reserve Bank of Kansas City, Kansas City 2003.
- Informacja o kartach płatniczych IV kwartał 2018 r.*, NBP, Warszawa 2019.
- Jodełko A., Domańska J., *Rynek kart płatniczych w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach” 2014, nr 102.
- Juszczak S., Żak T., *Ewolucja kart płatniczych w Polsce*, „Zarządzanie Finansami i Rachunkowość” 2014, nr 2 (3).
- Kania A., *Oszustwo komputerowe na tle przestępczości w cyberprzestrzeni*, „e-BIULETYN” 2009, nr 1.
- Kania R., Kotfasiński A., Piotrowski M., *Zagrożenie przestępczością komputerową*, „Przegląd Naukowo-Metodyczny. Edukacja dla Bezpieczeństwa” 2010, nr 4.
- Kudła J., *Instrumenty finansowe i ich zastosowania*, Key Text, Warszawa 2010.
- Kukulski J., *Aspekty prawne bankowych kart płatniczych w polskim systemie pieniężnym*, Kodeks, Warszawa 2002.
- Kwiatkowski J.W., *Bankowe karty płatnicze*, AWA, Warszawa 1995.
- Marek A., *Kodeks karny. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2007.
- Mikołajczyk K., *Przestępstwa związane z wykorzystaniem bankowości elektronicznej — skimming*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2014, nr 10.
- Opitek P., *Przestępstwo skimmingu*, „Prokuratura i Prawo” 2015, nr 11.
- Opitek P., *Skimming — aspekty kryminalistyczne. Cyberprzestępczość w bankowości elektronicznej*, C.H. Beck, Warszawa 2017.
- Radoniewicz F., *Odpowiedzialność karna za przestępstwo hackingu*, „Prawo w działaniu. Sprawy karne” 2013, nr 13.
- Szpringer W., *Ochrona klienta usług bankowych w Unii Europejskiej i w Polsce*, Twigger, Warszawa 1999.
- Wójcicka K., *Karty płatnicze w Polsce*, KNF, Warszawa 2015.

Akty prawne

- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/751 z dnia 29 kwietnia 2015 r. w sprawie opłat interchange w odniesieniu do transakcji płatniczych realizowanych w oparciu o kartę* (Dz. Urz. UE L, nr 123).
- Uchwała nr 181 Rady Ministrów z dnia 6 października 2015 r. w sprawie „Programu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej na lata 2015–2020”* (M.P. 2015, poz. 1069).
- Uchwała Sądu Najwyższego — Izby Karnej z dnia 21 października 2003 r.* (sygn. akt I KZP 33/03).

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. 2018, poz. 1600).

Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych (Dz.U. 2019, poz. 659, 730, 1495).

Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 22 sierpnia 2007 r. (sygn. akt VI ACa 380/2007).

Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 13 grudnia 2012 r. (sygn. akt II AKz 715/12).

Wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 11 lipca 2008 r. (sygn. akt II AKa 143/08).

Portale internetowe

<https://www.businessinsider.com.pl/finanse/bankomat-historia-urzadzenia/dxfrdvv> (dostęp: 02.06.2019)

<https://www.czasopisma.beck.pl/monitor-prawniczy/artukul/przestepstwa-przeciwko-obrotowi-pieniedzmi-i-papierami-wartosciowymi> (dostęp 23.12.2019)

https://www.knf.gov.pl/Images/Bezp_finansowe_tcm75-39005.pdf (dostęp: 23.02.2015)

<https://www.mfiles.pl/pl/index.php/Bankomat> (dostęp: 10.06.2019)

https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemplatniczy/karty_platnicze.html (dostęp: 19.06.2017)

<https://www.procredito.pl/pozostale/definicje-finansowe/174-bankomat> (dostęp: 20.08.2017)

https://www.zbp.pl/public/repozytorium/dla_bankow/rady_i_komitety/technologie_bankowe/publikacje/Migracja_na_standard_EMV_aspekty_organizacyjno_-_techniczne.pdf (dostęp: 10.01.2016)

Jan Kudrelek

Wydział Zamiejscowy w Olsztynie, Gdańska Szkoła Wyższa

Wybrane problemy stosowania ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii jako remedium racjonalizacji zwalczania zjawiska narkomanii

Streszczenie

Publikacja ukazuje działania podejmowane przez polskiego ustawodawcę w zakresie racjonalizowania zwalczania przestępczości narkotykowej. Zasadą jest, że bezprawny obrót środkami odurzającymi spotyka się z surową regulacją prawa karnego, co jest wynikiem znacznej społecznej szkodliwości czynów naruszających ustawę o przeciwdziałaniu narkomanii. Surowość zagrożenia karnego w nielicznych sytuacjach doznaje znacznego złagodzenia. Złagodzenie ustawowego zagrożenia jest uzasadnione tym, że społeczne okoliczności popełnienia czynu zabronionego łagodzą zdaniem ustawodawcy społeczną szkodliwość czynu. Nie omawiając w tym miejscu elementów mających znacznie przy ocenie społecznej szkodliwości czynu należy jednak zasygnalizować, że składają się na nią elementy związane ze stroną podmiotową (czyli te dotyczące zawinienia sprawcy) i dotyczące strony przedmiotowej (m.in. rodzaj i charakter naruszonego dobra, rozmiary wyrządzonej szkody). Ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii w art. 62a przyjmuje rozwiązanie pozwalające fakultatywnie egzekwować odpowiedzialność za przestępstwo posiadania bez zezwolenia środków odurzających lub psychotropowych. Taka możliwość wystąpi gdy sprawca przestępstwa będzie dysponował środkami odurzającymi lub psychotropowymi w ilości nieznacznej i jednocześnie substancje te są przeznaczone na własny użytek. Ustalenie wskazanych tu przesłanek stosowania art. 62a ma miejsce w ramach czynności procesowych, a nie sprawdzających. Czynności procesowe pozwolą zweryfikować stan faktyczny i przeprowadzić właściwą egzekucję normy z art. 62a ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii. Przeprowadzonego dochodzenia lub śledztwa w fazie wstępnej można jednak dalej nie prowadzić tylko jeszcze przed wszczęciem formalnym umorzyć. Taki tryb procedowania pozwala zaoszczędzić sił i środków Policji i Prokuraturze, przy jednoczesnym racjonalizowaniu karania sprawcy przestępstwa. W tym świetle wprowadzona regulacja art. 62a jest pożądana w zakresie regulacji prawa karnego zwalczającej przestępstwa stypizowane w ustawie o przeciwdziałaniu narkomani.

Wstęp

Nowelizacja ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii wprowadziła nowatorski w relacji do dotychczasowych rozwiązań przepis art. 62a, który z tego względu może być odbierany z pewną powściągliwością.

Zgodnie z tym unormowaniem „jeżeli przedmiotem czynu, o którym mowa w art. 62 ust. 1 lub 3, są środki odurzające lub substancje psychotropowe w ilości nieznacznej, przeznaczone na własny użytek sprawcy, postępowanie można umorzyć również przed wydaniem postanowienia o wszczęciu śledztwa lub dochodzenia, jeżeli orzeczenie wobec sprawcy kary byłoby niecelowe ze względu na okoliczności popełnienia czynu, a także stopień jego społecznej szkodliwości”.

Prokurator, a w stadium postępowania sądowego sąd poddaje ocenie, przy spełnieniu ww. przesłanek, niecelowość orzekania kary ze względu na okoliczności popełnienia czynu, a także stopień jego społecznej szkodliwości. Umorzenie postępowania ma charakter fakultatywny.

Generalną przesłanką stosowania unormowania art. 62a ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii jest niecelowość stosowania wobec pewnej grupy osób posiadających narkotyki represji karnej.

Intencją wprowadzonego unormowania jest przede wszystkim umożliwienie odstępowania w pewnych sytuacjach od ścigania pewnych kategorii drobnych przestępstw związanych z konsumpcją narkotyków, w stosunku do których realizacja represji karnej zdaje się nie przynosić jakichkolwiek pozytywnych efektów.

Przesłanki stosowania art. 62a u.p.n.

Umorzenie postępowania w oparciu o art. 62a u.p.n., jak już wskazano, ma charakter fakultatywny, a wymienione w tym przepisie przesłanki same przez się nie stoją na przeszkodzie wszczęciu postępowania.

Okoliczności wymienione w omawianym przepisie nie stanowią więc negatywnych przesłanek procesowych oznaczających obligatoryjność niewszczyniania lub umorzenia postępowania.

Treść art. 62a u.p.n. wskazuje na możliwość umorzenia postępowania przed jego wszczęciem w przypadku ziszczenia się następujących warunków:

- stwierdzenie realizacji znamion typu czynu zabronionego opisanego w art. 62 ust. 1 lub 3 u.p.n.,
- posiadanie nieznacznych ilości środków odurzających lub substancji psychotropowych,
- przeznaczenie posiadanych środków odurzających lub substancji psychotropowych do własnego użytku,
- stwierdzenie, że orzeczenie wobec sprawcy kary byłoby niecelowe ze względu na okoliczności popełnienia czynu,
- uznanie, że orzeczenie wobec sprawcy kary byłoby niecelowe z uwagi na stopień jego społecznej szkodliwości.

Stwierdzenie realizacji znamion typu czynu zabronionego opisanego w art. 62 ust. 1 lub ust. 3 u.p.n.

Przesłanka stwierdzenia realizacji znamion typu czynu zabronionego określonego w art. 62 ust. 1 lub 3 u.p.n. oznacza konieczność potwierdzenia, że mamy do czynienia z czynem, który spełnia kryteria podmiotu czynu, strony podmiotowej, przedmiotu ochrony, strony przedmiotowej.

Zasadne jest stwierdzenie, że sprawca osiągnął próg wiekowy odpowiedzialności karnej, a także wykazanie braku okoliczności wyłączających winę i braku okoliczności wyłączających bezprawność.

Niezbędnym jest też wykazanie materialnego elementu czynu jakim jest społeczna szkodliwość (art. 2 § 2 k.k.), przy czym musi być to czyn społecznie szkodliwy w stopniu większym niż znikomy.

Zagadnienie stopnia społecznej szkodliwości czynu jest zresztą istotne z punktu widzenia przesłanek stosowania art. 62a u.p.n.

Treść tego przepisu stanowi, że chodzi tu o przestępstwo, a więc czyn społecznie szkodliwy w stopniu większym niż znikomy.

Posiadanie nieznacznych ilości środków odurzających lub substancji psychotropowych

Przesłanka posiadania nieznacznych środków odurzających lub substancji psychotropowych jest niedookreślona przez ustawodawcę i na przestrzeni stosowania ustawy o przeciwdziałaniu narkomani wywoływała wiele wątpliwości i rozbieżności interpretacyjne.

W doktrynie pojawiły się propozycje ustawowego określenia sztywnych wartości wagowych właściwych dla poszczególnych rodzajów środków odurzających (określonych np. w załączniku do ustawy).

Dostrzegając jednak trudności w ścisłym ustawowym określeniu ilościowym znamienia „nieznaczna ilość” z uwagi m.in. na wiele rodzajów narkotyków, przy jednoczesnym założeniu, iż chodzi o ilość przeznaczoną „na własny użytek” polski ustawodawca nie zdecydował się na unormowanie ustawowe tej kwestii.

W niektórych krajach takie regulacje ustawowe określające sztywne ramy ilościowe środka odurzającego lub psychotropowego istnieją (np. Słowacja, Portugalia).

Mając na uwadze, że znamie ilościowe wymaga dla swej oceny uwzględnienia rodzaju środka odurzającego lub psychotropowego, a także każdorazowo sytuacji, iż chodzi o ilość przeznaczoną „na własny użytek” obowiązujące unormowanie jest zasadne, gdyż pozwala ono na indywidualizację rozpoznawanego przypadku.

Ustalenie „nieznacznej ilości” środków odurzających, substancji psychotropowych lub słomy makowej zależy więc od okoliczności konkretnej sprawy i powinno być każdorazowo dokonywane przez właściwy organ prowadzący sprawę.

Powracając do próby ustalenia znamienia „nieznaczna ilość” środka odurzającego lub psychotropowego należy dokonać egzegezy orzecznictwa sądowego zapadłego przy interpretacji znamienia czynu zabronionego „znaczna ilość” środka

odurzającego lub substancji psychotropowych (art. 53 ust. 2, art. 55 ust. 3, art. 56 ust. 3, art. 58 ust. 2, art. 62 ust. 2 i art. 63 ust. 3 u.p.n. jako znamię przestępstwa posługując się terminem „znaczna ilość”).

Sąd Najwyższy uznał znamię „znaczna ilość” za znamię ocenne w sensie estymacji (oszacowania) i mające w istocie charakter porównawczy¹.

Wskazał także iż „znaczna ilość” należy porównać z ilością występującą w trybie podstawowym; ilością „zwykłą”, „przeciętną”, „normalną”, a w każdym razie mniej niż „znaczna”.

Podsumowując — SN wskazał: „nie ma powodu do odstępowania od poglądu, wypracowanego w piśmiennictwie i judykaturze, w tym orzecznictwie Sądu Najwyższego, że jeżeli przedmiotem czynności wykonawczej przestępstw określonych w *Ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii* jest taka ilość środków odurzających lub substancji psychotropowych, która mogłaby jednorazowo zaspokoić potrzeby co najmniej kilkudziesięciu osób uzależnionych, to jest to »znaczna ilość« w rozumieniu tej ustawy”².

Nie podzielając stanowiska SN w zakresie przyjęcia, że zaspokojenie potrzeb kilkudziesięciu osób uzależnionych to już „znaczna ilość” warto przytoczyć orzeczenia sądów apelacyjnych, które podwyższają próg „znaczności”.

Wyrok SA w Katowicach z 12 listopada 2005 r., II AKa 282/05, KZS 2006, nr 4, poz. 98 — w uzasadnieniu wskazuje, że skoro przedmiotem obrotu z istoty rzeczy są większe ilości środków odurzających lub substancji psychotropowych niż potrzeby jednej osoby, to w przypadku tego typu przestępstw znamię znaczności powinno być podniesione i dotyczyć większych ilości tych substancji czy środków.

Wyrok SA w Warszawie z 18 kwietnia 2000 r., II AKa 22/00OSA 2001, nr 2, poz. 8 — w orzeczeniu tym sąd stwierdził, że przewożenie przez oskarżonego ok. 100 porcji środków odurzających nie wyczerpuje znamienia „znaczna ilość”.

Podobnie SA w Krakowie przyjął, że znaczna ilość to taka, która wystarcza do odurzenia jednorazowo kilku tysięcy osób³.

Dalej uargumentował, że nadmierne rozszerzenie pojęcia „znaczna ilość” środka odurzającego powoduje, że jednakowo kwalifikuje się zachowania sprawców, którzy przechowują stosunkowo niewielkie ilości narkotyku i osób, które dysponują znacznymi zasobami.

W innym wyroku z dn. 31 sierpnia 2005 r.⁴ sąd zaznaczył, że przyjęcie interpretacji, że „znaczna ilość” narkotyków to taka, która wystarcza do odurzenia się jednorazowo kilkudziesięciu osób, a nie kilku tysięcy byłoby sprzeczne, po:

- pierwsze — z treścią owego słowa w języku polskim oznaczającego dość dużą ilość, więc nie ilość niewielką,
- drugie — byłoby sprzeczne z trójstopniowym podziałem owych przestępstw na typy kwalifikowane odnoszące się m.in. do ilości znacznych, na typy uprzywilejowane

¹ *Postanowienie SN z 23 września 2009 r., I KZP 10/09, OSNŁW 2009, nr 11, poz. 142.*

² *Ibidem.*

³ *Wyrok z 30 maja 2007 r., II AKa 85/07, KZS 2007, nr 6, poz. 50.*

⁴ *Wyrok SA w Krakowie, II AKa 167/05, KZS 2005, nr 9, poz. 32.*

dla wypadków mniejszej wagi odnoszące się do ilości nieznacznych oraz na typy podstawowe przestępstw z cytowanej ustawy.

Gdyby bowiem przykładowo 20 kg marihuany uznać za ilość znaczną, a dla wypadku mniejszej wagi zostawić kilka porcji, to zakres dla typu podstawowego byłby bardzo wąski, choć jako zasadniczy powinien obejmować główną ilość popełnionych przestępstw (podobnie SA w Katowicach w wyroku II AKa 121/04, KZS 2004, nr 6, poz. 79).

W doktrynie poparcie dla ostatniego z wyrażonych poglądów dostrzec można u Henryka Popławskiego, wg którego pojęcie „znaczna ilość” należy odnieść do pojęcia „znaczny rozmiar”, zatem co najmniej kilka kilogramów substancji psychotropowej realizuje ustawowy wymóg⁵.

Odmienny pogląd prezentuje Stanisław Kosmowski, zdaniem którego nie sposób podzielić poglądu, że „znaczna ilość” to co najmniej kilka kilogramów środka odurzającego, gdyż oznaczałoby to premiowanie sprawców, którzy odpowiedzialiby za występki, a nie za zbrodnie⁶.

Dostrzegając rozbieżność orzecznictwa, zwłaszcza sądów apelacyjnych w zakresie interpretacji znamienia „znaczna ilość” jeden z sądów rejonowych orzekając w konkretnej sprawie zwrócił się z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego czy przepisy ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii w zakresie, w jakim wprowadzają niedookreślone znamię „znacznej ilości” wymienianych tam substancji bez odniesienia do jakichkolwiek kryteriów pozwalających na ustalenie tej ilości, są zgodne z art. 2 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 42 ust. 1 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*.

W odpowiedzi TK orzekł iż wskazane przepisy są zgodne z *Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej*⁷.

Analizując kwestionowane przepisy zwrócił uwagę, że jednostki redakcyjne, w których są zawarte te przepisy wprowadzają określoną gradację — odmiany czynu zabronionego.

Oprócz typu podstawowego przestępstwa, którym jest samo posiadanie lub wprowadzanie do obrotu środków odurzających albo substancji psychotropowych zakładają również typ uprzywilejowany (określenie wypadku mniejszej wagi art. 56 ust. 2 i art. 62 ust. 3 u.p.n.) oraz typ kwalifikowany (określenie „znaczna ilość” — art. 56 ust. 3 i art. 62 ust. 2 u.p.n.).

Taki ocenny tryb zróżnicowania postaci przestępstwa jest zamierzony przez ustawodawcę i pozwala jednocześnie na kontynuowanie określonej polityki państwa w sferze przeciwdziałania przestępczości narkotykowej⁸.

⁵H. Popławski, *Problematyka karna w ustawie o zapobieganiu narkomanii*, „Nowe Prawo” 1987, nr 4, s. 51.

⁶S. Kosmowski, *Podstawowe problemy stosowania przepisów kryminalizujących nielegalny obrót narkotykami*, „Problemy Prawa Karnego” 2004, nr 25, s. 36.

⁷Wyrok TK z 14 lutego 2012 r., P 20/10, Lex 715/12.

⁸*Ibidem*.

W ocenie TK posłużenie się przez ustawodawcę kryterium „znacznej ilości” narkotyków mieści się w standardach konstytucyjnych, zaś ostateczna ocena budzących wątpliwości sądu przepisów zależy od ich interpretacji w praktyce.

Tylko występowanie istotnych rozbieżności interpretacyjnych, pociągających za sobą zróżnicowaną kwalifikację prawnokarną tych samych zachowań i brak możliwości ich usunięcia w praktyce mogłoby uzasadnić stanowisko sądu wymagające interwencji TK.

Wskazywanie w pytaniu prawnym na rozbieżność w orzecznictwie sądów apelacyjnych w zakresie znamienia „znacznej ilości” w ocenie TK oparte jest na nieporozumieniu, z uwagi że nie dotyczą one orzeczeń Sądu Najwyższego.

Sąd Najwyższy zarówno pod rządami ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii z dn. 24 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r., nr 75, poz. 468, jak i obecnie obowiązującej ustawy wypowiada się konsekwentnie, że „znaczna ilość” narkotyków to taka, która wystarcza do jednorazowego odurzenia się co najmniej kilkudziesięciu osób (postanowienie SN z 1 lutego 2007 r., sygn. akt II KK2006 r., sygn. akt. II KK 47/05, Lex nr 182794 i z 10 czerwca 2008 r., sygn. akt III KK 30/08, Lex nr 418629).

Także w postanowieniu z 23 września 2009 r. dokonana przez Sąd Najwyższy analiza dotychczasowego orzecznictwa sądowego i doktryny prawnej doprowadziła skład orzekający SN do konkluzji, że brak jest powodu do odstępowania od poglądu wypracowanego w piśmiennictwie i judykaturze, że jeżeli przedmiotem czynności wykonawczej przestępstw określonych w u.p.n. jest taka ilość środków odurzających lub substancji psychotropowych, która mogłaby jednorazowo zaspokoić potrzeby co najmniej kilkudziesięciu osób uzależnionych, to jest to „znaczna ilość” w rozumieniu tej ustawy.

Podsumowując wydaje się, że stanowisko Sądu Najwyższego stanowiące, że ustawowe znamień „znaczna ilość” to możliwość zaspokajania co najmniej kilkudziesięciu osób jest zbyt rygorystyczne.

W uzasadnieniu należy stwierdzić, że powoduje ono zawężenie typu podstawowego przestępstw z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii.

W rzeczywistości typ kwalifikowany przestępstwa stanowi najszerze spektrum, w którym następuje odpowiedzialność karna z ustawy, gdy tymczasem takie zadanie należałoby przypisywać przestępstwom w typie podstawowym.

Przytoczone stanowisko sądów apelacyjnych, Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego wskazują na zróżnicowane kwalifikacje działania sprawcy ze względu na ilość środka odurzającego i w zasadzie brak w tym zakresie jednolitych wzorów.

Różnice poglądów dotyczą elementów, które należy brać pod uwagę przy określeniu znamienia „znacznej ilości” środków, tj. tego, czy należy uwzględniać tylko masę wagową lub ilość porcji, czy także rodzaj środka, ewentualnie dodatkowo cel jego przeznaczenia.

Jednocześnie zachodzi potrzeba ustalenia granicy między ilością „znaczną”, „zwykłą” oraz „nieznaczną”, mającą znaczenie dla oceny przypadku mniejszej wagi⁹.

Wieloletnie polemiki, dotyczące zasadności wprowadzenia ustawowej definicji w tym zakresie, nie doprowadziły do sprecyzowania tego pojęcia, pozostawionego w dalszym ciągu sądowemu uznaniu.

Dysponując argumentami wyznaczającymi „znaczną ilość” środka odurzającego należy dokonać oceny znaczenia terminu „nieznaczna ilość” (J. Lipski, opinia prawna nt. użycia terminu „znaczna ilość środków odurzających” oraz „w wypadku mniejszej wagi” w projekcie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii z 30 czerwca 2005 r.).

Dostrzegając potrzebę indywidualizacji tego terminu należy wstępnie przyjąć, że będzie to ilość realnie wystarczająca zaspokoić potrzeby jednej osoby, co w konkretnym wymiarze porcjowym powinno zamykać się w obszarze kilku porcji środka odurzającego lub psychotropowego¹⁰.

Zdaniem sądu 90 mg amfetaminy tj. 9 porcji wg przyjętych ocen stanowi „ilość nieznaczną”. Na ocenę „nieznaczności” wpływa też cel przeznaczenia środka jakim jest własny użytek.

O tym, czy ujawniony narkotyk jest przeznaczony do własnego użytku, powinny decydować okoliczności obiektywne, a nie np. wyłącznie oświadczenie sprawcy.

W Portugalii opracowano specjalną tabelę określającą „nieznaczne ilości narkotyków”. Według tych uregulowań jest to np. 25 g marihuany, 2 g kokainy lub 1 g heroiny.

Tabela nie jest jednak wiążąca, wiele zależy od oceny konkretnego przypadku. Portugalia 10 lat temu zniosła karalność posiadania narkotyków — osoby posiadające narkotyki, ale niehandlujące nimi, trafiają przed tzw. odwodzenia, złożone z terapeutów, prawników i pracowników społecznych.

Dyskusja odnośnie nieznacznych ilości narkotyków toczy się w całej Szwajcarii, w kantonie Sankt Gallen to 5 g, jeśli chodzi o konopie; nie jest to jednak wartość idealna i ostateczna podkreślają przedstawiciele tamtejszej policji.

Władysław Wolter poddając w wątpliwość możliwość wykładni *sensu stricte* wyrazów ilościowo-ocennych, przekonywał że „ustawodawca swoją nieostrą wypowiedzią ilościową z góry świadomie nie chce (czasem nie może) precyzować znaczenia, lecz tylko oznacza jakieś mniej lub więcej ocenne pole znaczeniowe, które wypełnić ma dopiero praktyka sądowa swoimi indywidualnymi ocenami”¹¹.

Powyższa wątpliwość Woltera zrodziła się po wyodrębnieniu przez niego klasy (zbioru przedmiotów posiadających wspólną cechę) znamion ocennych i wyróżnienia ich dwóch rodzajów znamion ocennych:

⁹ T.L. Chruściel, M. Preiss-Mysłowska, *Ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2000, s. 257.

¹⁰ *Wyrok SA w Warszawie z 18 kwietnia 2000 r., II AKa 22/00*, OSA, nr 2, poz. 8.

¹¹ W. Wolter, *Uwagi o znamionach wymagających ilościowej oceny w przepisach prawa karnego*, „Państwo i Prawo,” 1976, nr 6, s. 33.

- ilościowych,
- jakościowych¹².

Wyodrębnienie takiego zbioru budzi jednak wątpliwości¹³. Wyraz ocena jest bowiem wieloznaczny.

Ocena to przeżywanie aprobaty lub dezaprobaty wobec jakiegoś obiektu, a wypowiedź oceniająca to czyjeś emocjonalne ustosunkowanie się do jakiegoś przedmiotu lub stanu rzeczy, dawanie wyrazu aprobaty lub dezaprobaty, że taki przedmiot istnieje, że ma określone cechy¹⁴.

Ocenę w tym znaczeniu — w sensie ewaluacji (wartościowania) należy odróżnić od oceny w sensie estymacji (oszacowania) np. jakiejś wielkości, określenia rozmiarów jakiegoś zjawiska przy braku dokładnie określonych mierników¹⁵.

Przeznaczenie posiadanych środków odurzających lub substancji psychotropowych do własnego użytku

Przesłanka posiadania środków odurzających lub substancji psychotropowych (dalej narkotyków) do własnego użytku jest niezbędną okolicznością zastosowania art. 62a u.p.n.

Niewielka ilość narkotyku stwarza pewne domniemanie faktyczne, że może być użyta (zażyta) tylko przez sprawcę.

Doświadczenia praktyków pokazują, że nie zawsze tak jest, bo wielu dilerów ma przy sobie minimalne ilości narkotyków.

To pewnego rodzaju domniemanie mogą obalić, np. wyniki oględzin telefonu komórkowego sprawcy (sms-y, połączenia), bilingi, odręczne zapiski w kalendarzu lub notatniku, przebieg przeszukania, posiadanie wielu tzw. strunówek, wagi elektronicznej do odmierzania porcji narkotyku, a także zeznania lub wyjaśnienia innych osób.

O tym więc, czy ujawniony narkotyk jest przeznaczony do własnego użytku powinny decydować okoliczności obiektywne, a nie wyłącznie oświadczenie sprawcy.

Można tu z góry powiedzieć, że mając istotną i wymierną korzyść wynikającą z zastosowania wobec sprawcy nadzwyczajnego trybu wynikającego z przepisu art. 62a u.p.n. — każdy sprawca będzie się starał wykazać, iż posiadane przez niego w nieznaczej ilości środki odurzające lub substancje psychotropowe przeznaczone są bezsprzecznie na jego własny użytek¹⁶.

¹² *Idem*, *Sądowe zastępowanie ilościowych znamion ocennych przez znamiona określone liczbowo*, „Państwo i Prawo” 1977, nr 1, s. 3.

¹³ T. Gizbert-Studnicki, *Znamiona porównawcze w kodeksie karnym*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1981, nr 1, s. 158.

¹⁴ Z. Ziemiński, *Podstawowe problemy stosunku twierdzeń wypowiedzi oceniających i norm w prawodawstwie*, „Studia Prawnicze” 1970, nr 25, s. 5.

¹⁵ M. Zirk-Sadowski, *Rozumienie ocen w języku prawnym*, UŁ, Łódź 1984, s. 89.

¹⁶ A. Bojańczyk, T. Razowski, *W sprawie nieprzekraczalnych granic semantyki*, „Prokuratura i Prawo” 2011, nr 11, s. 148.

Stwierdzenie, że orzeczenie wobec sprawcy kary byłoby niecelowe ze względu na okoliczności popełnienia czynu

Przesłanka niecelowości orzeczenia wobec sprawcy kary z uwagi na „okoliczność popełnienia czynu” zaliczana jest do elementów przedmiotowych stosowania art. 62a u.p.n.

Elementami decydującymi o tym, że okoliczności popełnienia czynu uzasadniają umorzenie postępowania może być przede wszystkim brak wyraźnego zagrożenia dla dóbr prawnych osób trzecich.

Inaczej ujmując można przyjąć, że np. przypadki posiadania substancji psychotropowych lub środków odurzających w szkole czy innych instytucjach edukacyjnych, placówkach oświatowych, jednostkach wojskowych, w czasie imprez sportowych czy innych imprez masowych potencjalnie zawsze takie zagrożenie stwarzają. Dlatego w takich wypadkach stosowanie tego przepisu powinno być wyłączone.

Regulacja art. 62a u.p.n. choć w efekcie końcowym zbliżona do treści art. 11 k.p.k., który daje możliwość umorzenia postępowania w sprawie o występki, zagrożony karą pozbawienia wolności do 5 lat, wobec niecelowości ukarania ze względu na rodzaj i wysokość kary prawomocnie orzeczonej za inne przestępstwo, w swej istocie jest odmienna.

Przyjęta w art. 11 k.p.k. niecelowość ukarania wystąpi przede wszystkim w sytuacji drastycznej dysproporcji między surową co do rodzaju i wysokości karą już prawomocnie orzeczoną a relatywnie łagodną spodziewaną karą w postępowaniu, które podlega umorzeniu.

Konkludując należy przyjąć, że oba unormowania zbliża jedynie dążenie do ograniczenia zasady legalizmu w procesie karnym i na tym podobieństwo się wyczerpuje.

Uznanie, że orzeczenie wobec sprawcy kary byłoby niecelowe z uwagi na stopień jego społecznej szkodliwości

Przesłanka niecelowości orzeczenia wobec sprawcy kary z uwagi na stopień społecznej szkodliwości czynu powinna być oceniana przez pryzmat art. 115 § 2 k.k. i musi być wyższa niż znikoma¹⁷.

Znikomy stopień społecznej szkodliwości powoduje konieczność umorzenia postępowania na podstawie art. 17 § 1 pkt 3 k.p.k.

Kwestia społecznej szkodliwości czynu z punktu widzenia możliwości stosowania art. 62a u.p.n. jest szczególnie doniosła.

Brzmienie tego artykułu bezsprzecznie wskazuje, że chodzi tu o czyn będący przestępstwem, a więc społecznie szkodliwy w stopniu większym niż znikomy. Ustawa nie precyzuje dalszego natężenia stopnia społecznej szkodliwości czynu.

Warto tu nadmienić, iż wyróżnia się czyn o nieznacznym stopniu społecznej szkodliwości, znacznej społecznej szkodliwości, a także jak już wspomniano, czyn

¹⁷ C. Kąkol, *Nieznaczna ilość, znaczny problem*, „Rzeczpospolita” 2012.

o społecznej szkodliwości w stopniu znikomym oraz czyn o braku społecznej szkodliwości. Można więc mówić o czterech stopniach ujęcia społecznej szkodliwości czynu.

Tym co może decydować o przyjęciu, że stopień społecznej szkodliwości czynu uzasadnia skorzystanie z umorzenia określonego w art. 62a u.p.n. może być przede wszystkim charakter posiadanego środka, tzn. jego szkodliwość.

I tak w przypadku *cannabis*, a więc substancji o mniejszej szkodliwości, niż wiele innych środków, w ilościach nieznacznych i okolicznościach niestwarzających w zasadzie zagrożenia dla dóbr prawnych osób trzecich, w zasadzie można domniemywać zasadność zastosowania proponowanego przepisu.

W przypadku innych środków, ze względu na większe zagrożenie, jakie stwarzają generalnie dla dobra chronionego, jakim jest zdrowie publiczne, zastosowanie tego przepisu powinno wchodzić w grę znacznie rzadziej, co nie oznacza jednak całkowitego wykluczenia takiej możliwości.

Podkreślić przy tym należy, że w proponowanym przypadku chodzi o takie sytuacje, w których nie ma mowy o znikomym stopniu społecznej szkodliwości. W takiej sytuacji czyn nie stanowiłby w ogóle przestępstwa.

Inaczej mówiąc przepis ten ma zastosowanie w sytuacjach, gdy stopień społecznej szkodliwości jest wyższy niż znikomy, ale nie przybiera takiego natężenia, które wykluczałoby przyjęcie, że wymierzenie sprawcy kary uznać można za niecelowe.

Podsumowując należy zauważyć, że umorzenie postępowania w oparciu o art. 62a u.p.n. ma charakter fakultatywny, a wymienione w tym przepisie przesłanki same przez się nie stoją na przeszkodzie wszczęciu postępowania.

Podstawę prawną umorzenia postępowania w sprawach o przestępstwa z art. 62 ust. 1 lub 3 u.p.n. ze względu na niecelowość orzeczenia wobec sprawcy kary stanowi art. 62a u.p.n. i on powinien być powoływany w postanowieniu, a nie art. 17 czy 322 k.p.k.

Umorzenie postępowania przygotowawczego przed jego formalnym wszczęciem

Postępowanie przygotowawcze, niezależnie czy w formie dochodzenia, czy w formie śledztwa może być wszczęte w sposób faktyczny lub formalny.

Wszczęcie faktyczne polega na wykonaniu czynności procesowych w trybie postępowania w niezbędnym zakresie (art. 308 k.p.k.) w przypadku, gdy wystąpi uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa i jednocześnie pojawi się konieczność zabezpieczenia dowodów przed ich utratą.

Jego zakres jest reglamentowany warunkiem niezbędności zabezpieczenia dowodów przed ich utratą. Czas trwania maksymalnie wyznaczony na okres do 5 dni.

Katalog możliwych do wykonania czynności jest otwarty (art. 308 § 1 k.p.k.), co nie oznacza, że można wykonać w tym trybie wszelkie czynności procesowe.

Przykładowo niedopuszczalnym jest przeprowadzenie badań psychiatrycznych oskarżonego, ekshumacja zwłok czy wydanie postanowienia o dopuszczeniu dowodu z opinii biegłego.

Natomiast wszczęcie formalne oznacza w pierwszej kolejności wydanie postanowienia o wszczęciu śledztwa lub dochodzenia, a dopiero po tej formalnej decyzji organ jest upoważniony do wykonywania czynności procesowych.

Przepis art. 305 § 1 k.p.k. stanowi, że niezwłocznie po otrzymaniu zawiadomienia o przestępstwie organ powołany do prowadzenia postępowania przygotowawczego obowiązany jest wydać postanowienie o wszczęciu bądź odmowie wszczęcia śledztwa.

Identyczna norma prawna dotyczy dochodzenia, co wynika z art. 325a § 2 k.p.k. także norma art. 303 k.p.k. stanowi, że jeżeli zachodzi uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa, wydaje się z urzędu lub na skutek zawiadomienia o przestępstwie postanowienie o wszczęciu śledztwa, w którym określa się czyn będący przedmiotem postępowania oraz jego kwalifikację prawną.

W świetle cytowanych przepisów k.p.k. należy przyjmować, że postępowanie karne rozpoczyna się z chwilą wydania postanowienia o wszczęciu śledztwa lub dochodzenia lub podjęcia czynności w trybie art. 308 k.p.k.

Poprzedzić go mogą tylko tzw. „czynności sprawdzające”, które służą albo weryfikacji dostępnych informacji w zawiadomieniu o przestępstwie albo ich uzupełnieniu.

Jednakże zawsze, zgodnie z art. 307 k.p.k. po ich dokonaniu należy wydać postanowienie o wszczęciu śledztwa albo o odmowie wszczęcia.

W tym stanie rzeczy nie przekonuje treść art. 62a u.p.n. o możliwości umorzenia postępowania przygotowawczego przed wydaniem postanowienia o wszczęciu śledztwa lub dochodzenia.

Nawet zakładając, że ustawodawca miał tu na uwadze znaną praktykę instytucję umorzenia dochodzenia lub śledztwa przed jego formalnym wszczęciem, po wykonaniu czynności w niezbędnym zakresie (art. 308 k.p.k.), trudno zaakceptować taką praktykę z kilku powodów. Po:

- pierwsze — ustalenie przesłanek zastosowania omawianego tu umorzenia wymaga przeprowadzenia określonych czynności dowodowych, z których nie wszystkie będą możliwe, jak i dozwolone w ramach postępowania w niezbędnym zakresie; przykładowo stwierdzenie faktu, że osoba znajduje się pod wpływem środka odurzającego wstępnie odbywa się rutynowym badaniem śliny za pomocą *Testera Rapie START*, aktualnie Policja używa wielopanelowy tester na obecność narkotyków w ślinie — *Rapie-START* — pozwalający na równoczesne wykrycie w ślinie amfetaminy (AMF), benzodiazepin (BZD), kokainy (KOK), metamfetaminy (MET), metylenodioksymetametamfetaminy (MDMA), opioidów (OPI), oraz tetrahydrokanabinoli (THC); końcowy wynik raportu, wyrażony jako pozytywny, wymaga zawsze przeprowadzenia dodatkowego laboratoryjnego badania, potwierdzającego we krwi i w moczu z użyciem specyficznej metody chromatograficznej ze spektrometrem masowym (opinia Uniwersytetu Medycznego z Poznania z dn. 27 października 2008 r. L.dz. 261/08/

ZMS; uznaje się, że ślina jest wykorzystywana w tzw. przedlaboratoryjnym badaniu wykonywanym przez Policję, wymagającym potwierdzenia badaniem krwi lub moczu metodą specyficzną); oznacza to, że trzeba powołać biegłego; wydanie postanowienia o dopuszczeniu dowodu z opinii biegłego nie może mieć miejsca w postępowaniu w niezbędnym zakresie, lecz w formalnie wszczętym postępowaniu przygotowawczym; nadto należy tu także uwzględnić czas niezbędny do wydania opinii, który nie będzie natychmiastowy; podobnie stwierdzenie, że dana substancja stanowi środek odurzający lub psychotropowy oprócz wstępnego stwierdzenia za pomocą testera, wymaga do ostatecznego potwierdzenia powołania biegłego, co wymaga wszczęcia postępowania przygotowawczego i zapewne odpowiedniego czasu do wydania opinii, przekraczającego 5-dniowy termin prowadzenia postępowania przygotowawczego; konieczność weryfikacji innych przesłanek stosowania regulacji art. 62a u.p.n. także wymaga wykonania określonych czynności procesowych; samo posiadanie nieznaczej ilości narkotyków nie pozwala jeszcze na umorzenie postępowania; nie jest też przeszkodą do wszczęcia postępowania; warunkiem *sine qua non* jest, aby ujawniona nieznaczna ilość była przeznaczona na własny użytek; niewielka ilość narkotyku stwarza pewne domniemanie faktyczne, że może być użyte tylko przez sprawcę; jednak doświadczenie praktyków pokazuje, że nie zawsze tak jest, bo wielu dilerów w ten sposób markuje swoją działalność przestępczą; ustalenie tej okoliczności wymaga wykonania wielu czynności procesowych, co wiąże się z koniecznością dysponowania odpowiednim czasem przez prowadzącego postępowanie; dostrzegając intencję ustawodawcy umożliwienia organom postępowania karnego odstępowania w pewnych sytuacjach od ścigania pewnych kategorii drobnych przestępstw związanych z konsumpcją narkotyków, w stosunku do których realizacja represji karnej zdaje się nie przynosić jakichkolwiek pozytywnych efektów, należy jednak opowiedzieć się za brakiem możliwości umorzenia postępowania przed wszczęciem dochodzenia; trudno jest przesądzić o umorzeniu postępowania w oparciu o art. 62a u.p.n. nie wykonując wielu czynności procesowych, w tym także takich, które wykraczają swoją istotą poza postępowanie z art. 308 k.p.k.; wymienione w art. 62a u.p.n. przesłanki stanowią o fakultatywnym charakterze umorzenia postępowania i nie stanowią negatywnych przesłanek procesowych oznaczających obligatoryjność niewszczyniania lub umorzenia postępowania; nie występuje tu obligatoryjność niewszczyniania lub umorzenia postępowania, jak w art. 17 k.p.k.; konsekwencją zastosowania art. 62a u.p.n. jest umorzenie postępowania karnego; jest to zarazem samoistna podstawa zakończenia postępowania, która powinna być przywołana w postanowieniu; nie jest prawidłowe uzupełnienie jej podstawą procesową, tj. art. 17 § 1 pkt 11 k.p.k. („inna okoliczność wyłączająca ściganie”); sam narkotyk powinien ulec przepadkowi na podstawie art. 70 ust. 2 ustawy,

- drugie — wątpliwości budzi kompetencja organów oceniających okoliczności decydujące o niecelowości orzekania kary; organem decydującym jest tu Prokurator, choć możliwym jest, że oceny takiej może dokonać Policja; trudno nie

dostrzec tu, że rozstrzygnięcie merytoryczne w kwestii umorzenia postępowania następuje tu przez organ postępowania przygotowawczego, zamiast należeć do kompetencji sądu; rozstrzygnięcie określone w art. 62a u.p.n. łączy się z przełamaniem domniemania niewinności; sytuacja taka może nastąpić po uprzednim wykazaniu sprawstwa przez określoną osobę; to stawia na porządku dziennym pytanie o zgodność art. 62a z *Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej*, która dla obalenia domniemania niewinności i stwierdzenia winy wymaga drogi sądowej i szczególnej formy orzeczenia — wyroku (art. 42 ust. 3 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*)¹⁸; żadnemu z tych konstytucyjnych wymagań unormowanie art. 62a u.p.n. nie czyni zadość,

- trzecie — umorzenie postępowania przed jego wszczęciem, w sytuacji gdy nie zaistniałaby okoliczność pozwalająca wykonać czynności w trybie art. 308 k.p.k. jest z procesowego punktu widzenia niemożliwa do spełnienia; jaka logika pozwala na umorzenie postępowania karnego, które w chwili jego umorzenia się nie toczy?; Czy można nadać pojęciu „umorzenie” znaczenie, które jest zupełnie odmienne od semantyki języka naturalnego?; dotychczas prawo zawsze nadawało temu terminowi znaczenie zbieżne z semantyką języka naturalnego¹⁹; umorzyć można było w przeszłości postępowanie karne, które było już wszczęte — wszczęte formalnie lub faktycznie; w tej kwestii nic się nie zmieniło i obecnie; tymczasem konstrukcja art. 62a u.p.n. w sposób nieuprawniony usiłuje nadać terminowi „umorzyć” inne znaczenie; nie można umorzyć nieistniejącego postępowania; brzmienie przepisu przekracza tu jednak dopuszczalną logikę,
- czwarte — budzi wątpliwości konstrukcja samego postanowienia o umorzeniu postępowania, w sytuacji gdy nie doszło do wszczęcia śledztwa lub dochodzenia; jego wymogi częściowo określa art. 322 § 1 k.p.k. oraz uzupełniający go art. 94 § 1 k.p.k.; w literaturze wskazuje się, że w uzasadnieniu postanowienia merytorycznie kończącego sprawę, powinno się znaleźć wyjaśnienie podstawy faktycznej ujętego w nim rozstrzygnięcia, a także podstawy prawnej, co oznacza, że nie jest wystarczające tylko ogólne podanie, czym kierował się organ procesowy²⁰; uzasadnienie powinno wskazywać, jakie fakty zostały udowodnione, na jakich dowodach oparł się organ rozstrzygający i dlaczego nie uznał dowodów przeciwnych; brak przeprowadzenia jakiegokolwiek postępowania implikuje nielogiczną, przyjętą przez ustawodawcę formułę o umorzeniu postępowania, ale też wyklucza możliwość dokonania postępowania dowodowego, które umożliwiłoby właściwą ocenę zaistniałego zdarzenia²¹; konieczność przeprowadzenia w praktyce postępowania dowodowego podyktowana jest oceną wysoce nieostrych kryteriów stosowania art. 62a u.p.n.; dlatego też nie sposób zaakceptować dosłownego brzmienia postulatu umorzenia postępowania

¹⁸ A. Bojańczyk, T. Razowski, *op. cit.*

¹⁹ *Ibidem.*

²⁰ P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz do artykułów 1–296*, C.H. Beck, Warszawa 2007, s. 535.

²¹ A. Bojańczyk, T. Razowski, *op. cit.*

przed jego wszczęciem; stwierdzenie realizacji znamion czynu zabronionego stypizowanego w art. 62 ust. 1 lub 3 u.p.n. i jednocześnie tego, że sprawca posiada środki odurzające lub substancje psychotropowe w „ilości nieznaczej” i są one przeznaczone na jego „własny użytek” wymaga bezsprzecznie przeprowadzenia czynności dowodowych, wykraczających swym zakresem poza czynności procesowe dopuszczalne w postępowaniu w niezbędnym zakresie (art. 308 k.p.k.); w zasadzie każdy sprawca będzie dążył do uzyskania korzyści płynącej z art. 62a u.p.n., co oznacza dla organu procesowego potrzebę skrupulatnego weryfikowania uzyskanych wstępnie dowodów popełnionego przestępstwa; niezbędne jest ponadto ustalenie, że czyn jest społecznie szkodliwy w stopniu większym niż znikomy.

Przywołanym rozważaniom należy przedłożyć jeszcze problematykę zaskarżania rozstrzygnięcia umarzającego postępowanie na podstawie art. 62a u.p.n.

Krąg podmiotów legitymowanych do zaskarżenia decyzji merytorycznych kończących postępowanie wyznacza w zależności od tego, czy mamy do czynienia z odmową wszczęcia postępowania czy z umorzeniem postępowania odpowiednio art. 306 § 1 k.p.k. *in principio* i art. 306 § 1 k.p.k. *in fine*.

Zakładając jednak, że w rzeczywistości w sprawach kończonych w oparciu o art. 62a u.p.n. nie będziemy mieli do czynienia z wydaniem postanowienia o odmowie wszczęcia śledztwa (dochodzenia), bliższego rozważenia wymaga sytuacja związana z umorzeniem postępowania.

Jeżeli do umorzenia dojdzie w fazie postępowania przygotowawczego w sprawie uprawnionych podmiotów brak. Przepis art. 306 § 1 *in fine* stanowi o stronach, czyli o podejrzanym i pokrzywdzonym.

W przypadku występku określonych w art. 62 u.p.n. pokrzywdzony nie występuje, z uwagi że są to przestępstwa bez ofiar²².

Umorzenie postępowania w sprawie spowoduje, że sprawca czynu będzie miał status co najwyżej osoby podejranej, a więc także nie będzie miał uprawnień strony, pozwalających uruchomić kontrolę odwoławczą rozstrzygnięcia.

Jest to sytuacja nie do zaakceptowania z punktu widzenia uprawnień osoby przed bezpodstawnym oskarżeniem.

Wyobraźną jest sytuacja, w której osoba wobec której podjęto czynności procesowe i umorzono postępowanie przygotowawcze nie przekształcając go w fazę przeciwko, będzie niezadowolona twierdząc, że jest niewinna i nie jest zainteresowana umorzeniem postępowania na podstawie art. 62a u.p.n.

Dostrzegając tu faktyczne wyposażenie takiej co najwyżej osoby podejranej w *gravamen*, brak jest podstawy prawnej pozwalającej jej zaskarżyć rozstrzygnięcie umarzające.

Sytuacja taka narusza konstytucyjne prawo osoby oskarżonej do przełamania zasady domniemania niewinności tylko przez sąd, niewątpliwie ogranicza też zasadę dwuinstancyjności oraz prawo do obrony.

²² R. Kmiecik, *Ustawowa definicja pokrzywdzonego — uwagi na tle art. 40 k.p.k.*, „Annales UMCS” 1997, vol. XXIV, s. 163.

Biorąc pod uwagę podane argumenty, a zwłaszcza potrzebę dokonania bezspornych ustaleń co do zniuansowanych przecież przesłanek normatywnych sformułowanych w treści przepisu art. 62a u.p.n. postulować należy przesłuchanie osoby sprawcy czynu zabronionego w charakterze podejrzanego²³.

Sytuacja taka może mieć miejsce w warunkach określonych w art. 308 § 2 k.p.k., co jednak budzić może wątpliwości z uwagi na brak na tym etapie opinii biegłego, potwierdzającej wstępne badanie testerem, że zabezpieczona substancja stanowi tę zabronioną art. 62 u.p.n.

Przyjąć jednak należy dopuszczalność przesłuchania w postępowaniu w niezbędnym zakresie „posiadacza” w charakterze podejrzanego w sytuacji konieczności zabezpieczenia śladów i dowodów przestępstwa. Mimo to opinia biegłego i tak jest konieczna dla ostatecznej oceny zarzucanego osobie przestępstwa.

Jak już była mowa tester jest tylko wstępną formą wskazania z jaką substancją mamy do czynienia, czy przypadkiem nie irrelevantną dla norm u.p.n.

Trudno wyobrazić sobie sytuację, aby policjant czy prokurator — bez przeprowadzenia czynności postępowania przygotowawczego — mogli podjąć właściwe rozstrzygnięcie merytoryczne sprawy.

W tym kontekście jako niedorzeczne, wręcz absurdalne, jawi się czynienie dosłownej, literalnej wykładni normy art. 62a u.p.n. o uprawnieniu Policji, Prokuratury do umorzenia postępowania przygotowawczego przed jego wszczęciem.

Zresztą, jeżeliby nawet przyjąć dosłowną wykładnię normy art. 62a u.p.n. należałoby wydać postanowienie o odmowie wszczęcia dochodzenia.

Skoro proces nie był wszczęty, to nie da się takiego postępowania (czynności) umorzyć, można co najwyżej wydać decyzję o odmowie jego wszczęcia.

W przeciwnym razie byłoby to wprowadzenie w miejsce odmowy wszczęcia śledztwa (dochodzenia) tzw. umorzenia przed wszczęciem postępowania; byłaby to zamiana sposobów rozstrzygania spraw karnych nieznaną polskiej procedurze karnej.

Konstrukcja „umorzenia przed wszczęciem” z samego założenia jest w przeciwieństwie do wzorcowego w tym zakresie unormowania przewidzianego w art. 303 k.p.k. (w sytuacji dochodzenia w związku z art. 325a § 2 k.p.k.), wg którego w razie istnienia uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa wszczyna się śledztwo lub dochodzenie.

Ponadto należy mieć na uwadze treść art. 305 § 1 k.p.k. wskazującego, że reakcją na informację o przestępstwie (zawiadomienie) jest niezwłoczne wydanie postanowienia o wszczęciu lub odmowie wszczęcia śledztwa.

Podsumowując — polskie przepisy nie przewidują możliwości umorzenia niewszczętego postępowania.

Zagadnienie organu stosującego art. 62a u.p.n.

Umorzenie postępowania karnego wobec sprawców posiadających nieznaczne ilości środków odurzających lub substancji psychotropowych przeznaczonych na

²³ A. Bojańczyk, T. Razowski, *op. cit.*

własny użytek w stadium postępowania przygotowawczego stanowi kompetencję teoretycznie każdego organu procesowego, zaś w stadium jurysdykcyjnym — sądu.

Biorąc jednak znaczenie rozstrzygnięcia, jego oportunistyczny charakter i fakultatywność, właściwym jest opowiedzenie się za przyjęciem, że na etapie postępowania przygotowawczego organem właściwym do decydowania o umorzeniu jest prokurator.

Policja, jak również inne organy postępowania przygotowawczego, mimo, że formalnie są uprawnione do wydania postanowienia o umorzeniu dochodzenia, jak również śledztwa, także o czyn z art. 62a u.p.n. nie powinny takiego rozstrzygnięcia podejmować z uwagi na ww. czynniki.

Zaproponowane przez ustawodawcę rozwiązanie legitymujące prokuratora do merytorycznego decydowania o odpowiedzialności za popełnione przestępstwo budzi pewne wątpliwości konstytucyjne.

Zgodnie z art. 42 ust. 3 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* obalenie domniemania niewinności stanowi bezsprzecznie kompetencję niezależnego sądu.

O winie sprawcy w Rzeczypospolitej Polskiej już od wielu lat rozstrzyga tylko sąd i obowiązkowo może czynić to tylko w formie wyroku, a nie postanowienia.

Dostrzegając dążenie ustawodawcy do odciążenia organów ścigania od wykonywania wielu czynności dowodowych w sprawach o niewielkim ciężarze gatunkowym nie można jednak pominąć zasadniczej kwestii, że rozstrzygnięcie na podstawie art. 62a u.p.n. jest orzeczeniem w kwestii odpowiedzialności karnej.

Zagadnienie jest o tyle istotne, że ustawodawca nie zdecydował się wprowadzić obligatoryjnej klauzuli typu „nie podlega karze” lub „nie popełnia przestępstwa”, a tylko stworzył fakultatywną możliwość orzekania przez prokuratora, czy sprawca odpowiedzialność poniesie, czy jednak sprawa zostanie umorzona przy wskazaniu, że osoba sprawcą jest, jednak nie poniesie odpowiedzialności karnej.

Sformułowanie przepisu prawa (art. 62a u.p.n.) w ten sposób, który pozostawia organom ścigania daleko idącą dowolność weryfikowania znamion działania sprawcy, a także fakultatywnego pociągania go do odpowiedzialności karnej może pozostawać w sprzeczności z art. 2 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* i zasadami poprawnej legislacji²⁴.

W związku z tym — uznając kierunek wprowadzonych zmian — wydaje się wskazane wprowadzenie zmian upoważniających (na wniosek prokuratora) tylko sąd do umorzenia postępowania przygotowawczego (art. 329 k.p.k.).

Bibliografia

- Bojańczyk A., Razowski T., *W sprawie nieprzekraczalnych granic semantyki*, „Prokuratura i Prawo” 2011, nr 11.
Chruściel T.L., Preiss-Mysłowska M., *Ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2000.

²⁴M. Płatek, *Opinia prawna na temat regulacji prawno-karnych zawartych w projekcie ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii oraz niektórych innych ustaw*, Kancelaria Sejmu, Warszawa 2010, s. 17.

- Gizbert-Studnicki T., *Znamiona porównawcze w kodeksie karnym*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1981, nr 1.
- Hofmański P., Sadzik E., Zgryzek K., *Kodeks postępowania karnego. Komentarz do artykułów 1–296*, C.H. Beck, Warszawa 2007.
- Kąkol C., *Nieznaczną ilość, znaczny problem*, „Rzeczpospolita” 2012.
- Kmiecik R., *Ustawowa definicja pokrzywdzonego — uwagi na tle art. 40 k.p.k.*, „Annales UMCS” 1997, vol. XXIV.
- Kosmowski S., *Podstawowe problemy stosowania przepisów kryminalizujących nielegalny obrót narkotykami*, „Problemy Prawa Karnego” 2004, nr 25.
- Platek M., *Opinia prawna na temat regulacji prawnokarnych zawartych w projekcie ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii oraz niektórych innych ustaw*, Kancelaria Sejmu, Warszawa 2010.
- Popławski H., *Problematyka karna w ustawie o zapobieganiu narkomanii*, „Nowe Prawo” 1987, nr 4.
- Wolter W., *Sądowe zastępowanie ilościowych znamion ocennych przez znamiona określone liczbowo*, „Państwo i Prawo” 1977, nr 1.
- Wolter W., *Uwagi o znamionach wymagających ilościowej oceny w przepisach prawa karnego*, „Państwo i Prawo,” 1976, nr 6.
- Ziemiński Z., *Podstawowe problemy stosunku twierdzeń wypowiedzi oceniających i norm w prawodawstwie*, „Studia Prawnicze” 1970, nr 25.
- Zirk-Sadowski M., *Rozumienie ocen w języku prawnym*, UŁ, Łódź 1984.

Akty prawne

- Postanowienie SN z 23 września 2009 r., I KZP 10/09, OSNŁW 2009, nr 11.*
- Wyrok SA w Krakowie II AKa 167/05, KZS 2005, nr 9.*
- Wyrok SA w Warszawie z 18 kwietnia 2000 r., II AKa 22/00, OSA, nr 2.*
- Wyrok TK z 14 lutego 2012 r., P 20/10, Lex 715/12.*
- Wyrok z 30 maja 2007 r., II AKa 85/07, KZS 2007, nr 6.*

Sławomir Kudrelek

Wydział Zamiejscowy w Olsztynie, Gdańska Szkoła Wyższa

Wybrane aspekty nadzoru procesowego w związku z umorzeniem rejestrowym dochodzenia

Streszczenie

Przedstawiając ewolucję przepisów w zakresie nadzoru prokuratora nad umorzeniem rejestrowym dochodzenia krytycznie oceniono regulacje ustawy w tym zakresie. Wydane przez Policję postanowienie o umorzeniu dochodzenia i wpisaniu sprawy do rejestru przestępstw nie wymaga zatwierdzenia prokuratora. Nie jest to właściwa i pożądana sytuacja z uwagi na możliwość wystąpienia nieprawidłowości po stronie organu prowadzącego dochodzenie, polegających na zbyt wczesnym umarzaniu dochodzenia w trybie rejestrowym.

Ustawowy obowiązek (art. 2 ustawy o prokuraturze) strzeżenia praworządności nakłada na prokuratora powinność sprawowania nadzoru nie tylko nad przebiegiem postępowania przygotowawczego, ale również nad prawidłowością rozstrzygnięcia końcowego w tym stadium procesu karnego¹.

Należy mieć na uwadze szeroko rozumianą prawidłowość rozstrzygnięcia, a więc zarówno jego legalność (w sensie zgodności z przepisami), jak i zasadność (w sensie podstawy dowodowej i słuszności)².

Wyciągając wnioski z dotychczasowych doświadczeń w obowiązującym Kodeksie postępowania karnego i przepisach dotyczących funkcjonowania prokuratury dąży się do tego, żeby w istotny sposób pomniejszyć rozbieżności między teoretyczną koncepcją i ustawowym określeniem obowiązków nadzorczych prokuratury a praktyką polegającą m.in. na pozostawianiu bez nadzoru znacznych obszarów działalności Policji³.

¹ M. Cieślak, *Pojęcie i rodzaje nadzoru w procedurze karnej na tle obowiązującego prawa*, „Państwo i Prawo” 1963, nr 8–9, s. 92; J. Tylman, *Problemy nadzoru nad postępowaniem przygotowawczym*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 1990, nr CLXXIII, s. 27.

² F. Prusak, *Nadzór prokuratora nad postępowaniem przygotowawczym*, Warszawa 1984, s. 188.

³ W. Czerwiński, *Funkcje nadzoru nad postępowaniem przygotowawczym*, „Problemy Praworządności” 1978, nr 10, s. 183; Z. Młynarczyk, *Nadzór prokuratora nad postępowaniem przygotowawczym. Akt oskarżenia*, „Prokuratura i Prawo” 1995, nr 10, s. 79.

Implikuje to bowiem za sobą niebezpieczeństwo nadmiernie samodzielnego, pozbawionego właściwej kontroli, policyjnego postępowania przygotowawczego w zdecydowanej większości spraw⁴.

Postępowanie przygotowawcze prowadzone w formie dochodzenia może być w zależności od zebranych dowodów zakończone różnymi sposobami.

Kodeks postępowania karnego przewiduje kilka podstaw umorzenia postępowania przygotowawczego. Zgodnie z art. 322 § 1 k.p.k. postępowanie ulega umorzeniu, jeśli nie dostarczyło przesłanek do wniesienia aktu oskarżenia.

W praktyce z brakiem podstaw do wniesienia aktu oskarżenia mamy do czynienia w przypadku niewykrycia sprawcy, względnie zgromadzeniem niewystarczającego materiału dowodowego, nawet jeśli został przedstawiony zarzut popełnienia przestępstwa określonej osobie, uzasadniających sporządzenie aktu oskarżenia⁵.

Jednym z nich jest wydanie postanowienia o umorzeniu dochodzenia i wpisaniu sprawy do rejestru przestępstw, które zostało wprowadzone do polskiej procedury karnej nowelą z 10 stycznia 2013 r. (art. 325f k.p.k.).

Decyzja ta kończy ostatecznie postępowanie przygotowawcze i proces karny, jeżeli dane uzyskane w toku dochodzenia w niezbędnym zakresie lub prowadzonego przez co najmniej 5 dni postępowania nie stwarzają dostatecznych podstaw do wykrycia sprawy w drodze dalszych czynności procesowych.

Instytucja ta została poddana totalnej krytyce, mianowicie podnoszono m.in. że uprawnienie do umorzenia postępowanie jest zbyt daleko idące bowiem stanowi istotne zagrożenie dla realizacji zasady prawdy oraz zasady legalizmu⁶.

Jednocześnie należy podkreślić, że jest to sposób zakończenia, który nie zrealizował zadań nałożonych przez ustawodawcę na organy dochodzeniowo-śledcze (art. 2 i 297 k.p.k.).

Nowelizacja styczniowa z 2003 r. Kodeksu postępowania karnego wprowadzając do polskiego ustawodawstwa umorzenie rejestrowe dochodzenia, uprawnienie do wydawania postanowienia o takim sposobie jego zakończenia przekazała Policji (art. 325e § 2 k.p.k.)⁷.

Wydane postanowienie *de facto* stanowiło projekt decyzji końcowej z uwagi na konieczność jego zatwierdzenia przez prokuratora.

Dlatego też postanowienie to uznawane było za tzw. prokuratorskie. Policja przekazywała do prokuratora omawiane postanowienie z aktami dochodzenia.

⁴ T. Grzegorzczak, J. Tylman, *Polskie postępowanie karne*, LexisNexis, Warszawa 2001, s. 653.

⁵ P. Tomaszewski, *Uwagi o nadzorze prokuratora nad dochodzeniem w fazie jego wszczęcia*, „Woj-skowy Przegląd Prawniczy” 1972, nr 1, s. 39.

⁶ S. Waltoś, *Tak zwane umorzenie rejestrowe, czyli legislacyjna kula w płocie*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2003, tom XI, s. 124; K. Dudka, *Głos w dyskusji — Rola Policji w postępowaniu przygotowawczym*, (w:) P. Kruszyński (red.), *Postępowanie karne w XXI wieku*, Warszawa 2002, s. 74; H. Skwarczyński, *Postępowanie rejestrowe — nowy instrument procesowy w pracy organów ścigania*, „Monitor Prawniczy” 2003, nr 14, s. 19.

⁷ *Ustawa z dnia 10 stycznia 2003 r. o zmianie ustawy — Kodeks postępowania karnego, ustawy — Przepisy wprowadzające Kodeks postępowania karnego, ustawy o świadku koronnym oraz ustawy o ochronie informacji niejawnych* (Dz.U. 2003, nr 17, poz. 155).

Ostateczne rozstrzygnięcie o proponowanym sposobie zakończenia dochodzenia należało do nadzorującego go prokuratora. Datą jego wydania była data zatwierdzenia przez prokuratora.

Prokurator zatwierdzając postanowienie o umorzeniu rejestrowym dochodzenia dokonywał jego kontroli w płaszczyźnie zasadności oraz zgodności z prawem.

Był to w istocie nadzór następczy prokuratora nad prowadzonym dochodzeniem, gdyż ustawa nie nakazywała powiadamiania prokuratora o wszczęciu dochodzenia (art. 325e § 3 k.p.k. do czasu nowelizacji wrześniowej z 2013 r. Kodeksu postępowania karnego)⁸.

Postanowienie o umorzeniu rejestrowym dochodzenia nie wymagało wówczas (i nadal nie wymaga) sporządzenia uzasadnienia.

Rozwiązanie to nie było i nadal nie jest właściwe, ponieważ brak uzasadnienia postanowienia o umorzeniu rejestrowym dochodzenia, choćby krótkiego, mogło utrudniać sprawowanie nadzoru przez prokuratora.

Prokurator dokonując kontroli prawidłowości umorzenia rejestrowego dochodzenia brał pod uwagę dyrektywę wynikającą z zasady legalizmu, nakazującą organowi procesowemu bezwzględne kontynuowanie ścigania każdego przestępstwa, jeśli ściganie z urzędu jest dopuszczalne i faktycznie zasadne (art. 10 § 1 k.p.k.).

Postanowienie o umorzeniu rejestrowym podlegało kontroli w zakresie legalności i zasadności, co stanowiło jednocześnie kontrolę słuszności odstąpienia od dalszego postępowania.

Badanie słuszności odstąpienia powinno było zmierzać do stwierdzenia czy faktycznie brak jest możliwości wykrycia sprawcy przestępstw w drodze dalszych czynności procesowych.

Ostateczna ocena wymagała uprzedniego odniesienia się do konkretnych czynności przeprowadzonych do momentu wydania decyzji o umorzeniu rejestrowym.

Należało weryfikować jakość przeprowadzonych czynności oraz wyczerpanie możliwości procesowego dowodzenia przez Policję⁹.

Nie stanowiło to żadnego problemu z uwagi, że prokurator dysponował aktami głównymi umorzonego rejestrowo dochodzenia.

W zależności od dokonanej oceny, postanowienie o umorzeniu rejestrowym dochodzenia prokurator mógł zatwierdzić lub nie podzielając stanowiska Policji uchylić go, wydając stosowne postanowienie i przekazać sprawę Policji do dalszego prowadzenia¹⁰.

W sytuacji akceptacji propozycji przedłożonej przez Policję, prokurator przysyłał właściwe egzemplarze postanowienia o umorzeniu do pokrzywdzonego, ewentualnie do osoby uprawnionej do złożenia zażalenia.

Akta umorzonego rejestrowo dochodzenia w stanie prawnym obowiązującym do 2007 r. były przechowywane w prokuraturze.

⁸ M. Kuźma, „Postępowanie rejestrowe” w procesie karnym, „Prokuratura i Prawo” 2017, nr 1, s. 84.

⁹ E. Gutkowska, *Problematyka ponownego wszczęcia umorzonego postępowania przygotowawczego*, „Problemy Praworządności” 1977, nr 7–8, s. 79.

¹⁰ R. Kmiecik, *O reasumpcji wadliwych decyzji nie kończących postępowania karnego*, „Nowe Prawo” 1980, nr 7–8, s. 17.

Przedstawiony obowiązek zatwierdzania postanowienia o umorzeniu rejestrowym dochodzenia i związane z tym czynności nadzorcze zostały zniesione nowelizacją marcową z 2007 r. Kodeksu postępowania karnego (art. 325e § 2 k.p.k.)¹¹.

W obowiązującym porządku prawnym, wydane przez Policję postanowienie o umorzeniu rejestrowym dochodzenia stanowi samodzielną decyzję procesową tego organu.

Omawiane unormowanie należy ocenić krytycznie. Brak obowiązku zatwierdzania postanowienia o umorzeniu rejestrowym dochodzenia znacznie osłabia skuteczność nadzoru prokuratora.

Można wyobrazić sobie sytuację, że Policja zakończy w ten sposób dochodzenie pomimo, że nie wykonała czynności procesowych, przy jednoczesnym biernym zachowaniu się pokrzywdzonego z powodu jego niskiej świadomości prawnej, który gdyby złożył zażalenie na decyzję o umorzeniu wymusiłby nadzór prokuratora.

W rzeczywistości będzie to umorzenie wbrew zasadom legalizmu oraz postępowania z urzędu (autorzy zwracają uwagę, że pomimo zakładanego celu rozwiązania jakim jest usprawnienie postępowania, takie unormowanie osłabia mechanizmy kontrolne legalizmu stanowiącego ważną zasadę polskiego procesu karnego)¹².

Jeszcze bardziej niekorzystnie wygląda ta sytuacja w przypadku umorzenia rejestrowego dochodzenia przy tzw. przestępstwach bez ofiar.

W takim przypadku brak jest podmiotu, który dysponowałby legitymacją do wniesienia środka zaskarżenia i ewentualnie przyczynił się do kontroli decyzji kończącej dochodzenie.

Obserwacja praktyki pozwala zająć stanowisko, że dość częstym niepożądanym zjawiskiem jest zachowanie organu wyługowujące osobę ze statusu pokrzywdzonej, co daje organowi poczucie bezpieczeństwa, że decyzja procesowa nie zostanie zaskarżona¹³. Oczywiście dotyczy to sytuacji gdzie status pokrzywdzonego jest w części uznaniowy.

Zniesiony obowiązek zatwierdzania postanowienia o umorzeniu rejestrowym dochodzenia warto powiązać z unormowaniem z art. 325e § 3 k.p.k., które do czasu nowelizacji Kodeksu postępowania karnego ustawą z września 2013 r. stanowiło o braku obowiązku powiadamiania prokuratora o wszczęciu dochodzenia (być może brak obowiązku powiadamiania prokuratora o wszczęciu dochodzenia ustawodawca wzorował na dawnym k.p.k. z 1969 r., który w art. 422 § 1 też przyjmował, że zawiadomienie prokuratora o wszczęciu dochodzenia w ówczesnym trybie uproszczonym nie było wymagane; jednak ówczesne rozwiązanie było krytycznie oceniane i doprowadziło do zmiany wyrażonej w k.p.k. z 1997 r. w pierwotnej jego wersji; nadto warto tu odnotować, że dochodzenie uproszczone w k.p.k. z 1969 r.

¹¹ Ustawa z dnia 29 marca 2007 r. o zmianie ustawy o prokuraturze, ustawy — Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2007, nr 64, poz. 432).

¹² P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2004, s. 211.

¹³ K. Dudka, *Skuteczność instrumentów ochrony praw pokrzywdzonego w postępowaniu przygotowawczym w świetle badań empirycznych*, UMCS, Lublin 2006, s. 15.

dotyczyło czynów o dużo mniejszym ciężarze gatunkowym, niż dochodzenie w kształcie k.p.k. z 1997 r., w zasadzie zagrożonych karą pozbawienia wolności do lat 3; dla przypomnienia należy odnotować, że oprócz dochodzenia uproszczonego występowało dochodzenie, nazywane potocznie zwyczajnym¹⁴.

Oznaczało to, że od 2007 r. do 1 lipca 2015 r. Policja była całkowicie odpowiedzialna za przebieg prowadzonego dochodzenia przy jednoczesnym braku nadzoru ze strony prokuratora, który co do zasady nawet nie wiedział, że w danej jednostce Policji było prowadzone dochodzenie.

Stan taki nie sprzyjał ochronie prawa pokrzywdzonego do wykrycia sprawcy przestępstwa i pociągnięcia go do odpowiedzialności karnej.

Z drugiej jednak strony art. 15 i 326 k.p.k., a także ustawa o prokuraturze obligowały prokuratora do sprawowania nadzoru nad każdym dochodzeniem.

Konstatując należy przyjąć, że nadzór prokuratora nad dochodzeniem umorzonym rejestrowo w praktyce nie był sprawowany.

Dobrze się więc stało, że ustawodawca w obecnym stanie prawnym powrócił do obowiązku powiadamiania prokuratora także o wszczęciu dochodzenia.

Stwarza to przynajmniej formalnie możliwość objęcia nadzorem prokuratorskim prowadzonego dochodzenia.

Także zdaniem Tomasza Grzegorzcyka nowelizacja wrześniowa 2013 r. k.p.k. eliminując istniejące obecnie zwolnienie nieprokuratorskich organów ścigania z zawiadamiania prokuratora o wszczęciu dochodzenia, urealniła bieżący nadzór tego podmiotu nad formą postępowania przygotowawczego jaką jest dochodzenie.

Autor wskazuje, że pomimo niewprowadzenia przepisu nakazującego, wyraźnie takie zawiadomienie, na wzór § 3 art. 305 k.p.k. sprzed nowelizacji z 2003 r., sam fakt skreślenia wskazanego zwolnienia w połączeniu z kodeksową regulacją o nadzorze prokuratora nad postępowaniem, którego on sam nie prowadzi, wskazują, że organy ścigania uprawnione do prowadzenia dochodzenia są obowiązane do niezwłocznego powiadamiania prokuratora o wszczęciu takiego postępowania¹⁵.

Nie można zapomnieć, że katalog przestępstw, o które prowadzi się dochodzenie dotyczące wielu czynów stanowiących istotne naruszenie dóbr pokrzywdzonego (np. przy przestępstwach przeciwko mieniu wartość utraconego majątku może sięgać nawet do 200 000,00 zł).

Prawdopodobnie, dostrzegając niedostatek nadzoru prokuratora nad dochodzeniem umorzonym w trybie rejestrowym, ustawodawca zmodyfikował tryb wnoszenia zażalenia na umorzenie rejestrowe.

¹⁴ Ustawa z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy — Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2013, poz. 1247).

¹⁵ T. Grzegorzcyk, *Postępowanie przygotowawcze w świetle nowelizacji z dnia 27 września 2013 r. i rola w nim prokuratora w aspekcie sądowego stadium procesu*, „Prokuratura i Prawo” 2015, nr 1–2, s. 42.

Zasadą jest, że zażalenie na decyzję kończącą postępowanie przygotowawcze wnosi się za pośrednictwem organu, który ją wydał do organu właściwego do rozpoznania¹⁶.

Natomiast odrębny tryb zaskarżania decyzji o umorzeniu rejestrowym dochodzenia polega na modyfikacji organów, które ustawodawca wkomponował do rozpoznawania zażalenia.

Mianowicie, zażalenie którego ostatecznym adresatem jest sąd wnosi się za pośrednictwem Policji, jako organu, który wydał zaskarżoną decyzję do prokuratora właściwego do sprawowania nadzoru nad dochodzeniem (art. 325e § 4 k.p.k.).

Prokurator po otrzymaniu przekazanego zażalenia może przychylić się do podniesionych zarzutów, a więc uwzględnić je i uchylić postanowienie o umorzeniu.

Wówczas postępowanie przygotowawcze „wraca” do organu go prowadzącego i jest dalej prowadzone.

Dopiero jeżeli prokurator nie przychylił się do zażalenia na postanowienie o umorzeniu rejestrowym dochodzenia, a więc podzielił stanowisko organu nieprokuratorskiego w tej materii, kieruje zażalenie do sądu, co pozostaje w zgodności z regułą kontroli sądowej postępowania przygotowawczego, przyjętą w znowelizowanym art. 465 § 2 k.p.k.¹⁷

Uprawnienie prokuratora do uchylenia postanowienia o umorzeniu rejestrowym dochodzenia należy postrzegać jako swoisty rodzaj nadzoru, określanego też nadzorem następczym.

Zajęcie merytorycznego stanowiska, będzie wymagało znajomości akt sprawy, co oznacza konieczność weryfikacji postępowania dowodowego przeprowadzonego przez Policję.

Potrzeba weryfikacji materiału dowodowego jest dodatkowo motywowana tym, że postanowienie o umorzeniu rejestrowym nie wymaga uzasadnienia i w praktyce Policja chętnie z tego fakultatywnego uproszczenia korzysta.

Brak uzasadnienia może stanowić dodatkową trudność właściwej oceny argumentów podniesionych w środku odwoławczym.

Dopiero zaznajomienie się prokuratora z aktami umorzonego rejestrowo dochodzenia pozwoli na obiektywną ocenę ewentualnych podniesionych w środku odwoławczym.

Składanie zażaleń na omawiane umorzenie za pośrednictwem prokuratora — biorąc pod uwagę względną dewolutywność tego środka zaskarżenia — jest zasadne nie tylko z uwagi na możliwość wdrożenia nadzoru następczego, ale także z powodu uprawnień prokuratora pozwalających uchylić decyzję o umorzeniu rejestrowym bez angażowania sądu.

Słusznie też w § 252 regulaminu prokuratorskiego przyjęto, że prokurator uznawszy, iż nie ma podstaw do uwzględnienia zażalenia na postanowienie zamykające

¹⁶ S. Steinborn, *Prawomocność części orzeczenia w procesie karnym*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011, s. 273.

¹⁷ T. Grzegorzczak, *Kodeks postępowania karnego. Tom 1. Komentarz do art. 1–467*, Wolters, Kluwer, Warszawa 2014, s. 1122.

drogę do wydania wyroku, zawsze przedstawia je niezwłocznie sądowi wraz z aktami sprawy oraz wnioskiem zawierającym jego stanowisko co do zasadności zażalenia¹⁸.

Wskazany wniosek prokuratora wymaga od niego znajomości akt umorzonego dochodzenia, co także stanowi rodzaj nadzoru.

Przywołując we wniosku określone argumenty musi on wcześniej ocenić postępowanie dowodowe w umorzonym rejestrowo dochodzeniu.

Jest to również o tyle istotne, że Policja dążąc do szybkiego zakończenia prowadzonego dochodzenia może *a priori* pominąć niektóre czynności dowodowe, błędnie zakładając, że nic nie wniosą do prowadzonej sprawy.

Do czasu nowelizacji marcowej z 2007 r. nadzór prokuratora w dochodzeniu umorzonym rejestrowo przejawiał się także w rozstrzygnięciu o dowodach rzeczowych (art. 325e § 2 zd. drugie k.p.k. w zw. z art. 323 k.p.k.).

Pomimo, że postanowienie o umorzeniu rejestrowym dochodzenia wydawała Policja, to rozstrzygnięcie odnośnie dowodów rzeczowych było przynależne do prokuratora.

Wówczas pokrzywdzonemu lub osobie, od której przedmioty objęte postanowieniem odebrano przysługiwało zażalenie do prokuratora nadrzędnego (art. 465 § 2 k.p.k.) (po nowelizacji z marca 2007 r. — zażalenie na postanowienie prokuratura służy do sądu właściwego do rozpoznania sprawy).

W obowiązującym stanie prawnym w przypadku umorzenia rejestrowego rozstrzygnięcie o dowodach rzeczowych stanowi uprawnienie Policji.

Na takie postanowienie przysługuje zainteresowanym zażalenie do prokuratora nadzorującego dochodzenie (art. 465 § 3 k.p.k.).

Wyłączenie prokuratora z decydowania o dowodach rzeczowych związane jest ze specyfiką umorzenia rejestrowego i nakazem dalszego prowadzenia działań operacyjnych przez Policję po tym umorzeniu¹⁹.

Nie oznacza ono, aby w wypadku dysponowania np. dowodami rzeczowymi zbędnymi dla sprawy nie należało wydać decyzji, o jakiej mowa w art. 230 § 2 k.p.k.

Biorąc pod uwagę, że zażalenie na postanowienie w przedmiocie dowodów rzeczowych rozpoznaje prokurator (art. 465 § 3 k.p.k.), należy stwierdzić, że taki tryb odwoławczy umożliwia jednoczesną kontrolę nad umorzonym rejestrowo dochodzeniem.

Rozpoznając środek odwoławczy prokurator zapewne będzie dążył do zweryfikowania zarzutów w oparciu o zgromadzone w dochodzeniu dowody. Pozwoli to dokonać jednoczesnej kontroli zasadności umorzonego rejestrowo dochodzenia.

Powstaje jednak wątpliwość czy rozpoznając w zasadzie zażalenie w przedmiocie dowodów rzeczowych tj. w kwestii incydentalnej może reagować z urzędu na niezaskarżane postanowienie o umorzeniu rejestrowym dochodzenia i ewentualnie w jaki sposób.

¹⁸ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 kwietnia 2016 r. — Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (Dz.U. 2016 poz. 508).

¹⁹ *Idem*, Kodeks..., op. cit., s. 1100.

Nie ulega wątpliwości, że prokurator jest legitymowany do kontroli umorzonego rejestrowo dochodzenia także w czasie rozpoznania zażalenia incydentalnego.

Uruchomienie nadzoru prokuratorskiego nie jest determinowane zasadą skargowości, nie wymaga żadnego impulsu zewnętrznego.

Mając na uwadze obowiązki prokuratora wynikające z art. 15 § 1 i art. 326 k.p.k. nadzór powinien przeprowadzić z urzędu²⁰.

Nadto trafna ocena merytoryczna zażalenia dotyczącego dowodów rzeczowych jest możliwa dopiero po zaznajomieniu się z materiałem całego dochodzenia, łącznie z jego umorzeniem rejestrowym.

Podsumowując — obowiązujący stan prawny umożliwia prokuratorowi sprawowanie realnego nadzoru nad dochodzeniami umarzonymi w trybie rejestrowym.

Czuwanie nad prawidłowym i sprawnym przebiegiem całego nadzorowanego przez siebie postępowania jest jego obowiązkiem (art. 326 § 2 k.p.k.), nie jest więc pozostawione uznaniu tegoż prokuratora (nie może on przyjąć, że będzie go przykładowo nadzorował dopiero gdy wpłynie do niego zażalenie pokrzywdzonego na umorzone w trybie rejestrowym dochodzenie).

Bibliografia

- Cieślak M., *Pojęcie i rodzaje nadzoru w procedurze karnej na tle obowiązującego prawa*, „Państwo i Prawo” 1963, nr 8–9.
- Czerwiński W., *Funkcje nadzoru nad postępowaniem przygotowawczym*, „Problemy Praworządności” 1978, nr 10.
- Dudka K., *Głos w dyskusji — Rola Policji w postępowaniu przygotowawczym*, (w:) P. Kruszyński (red.), *Postępowanie karne w XXI wieku*, Warszawa 2002.
- Dudka K., *Skuteczność instrumentów ochrony praw pokrzywdzonego w postępowaniu przygotowawczym w świetle badań empirycznych*, UMCS, Lublin 2006.
- Grzegorzczak T., *Kodeks postępowania karnego. Tom 1. Komentarz do art. 1–467*, Wolters, Kluwer, Warszawa 2014.
- Grzegorzczak T., *Postępowanie przygotowawcze w świetle nowelizacji z dnia 27 września 2013 r. i rola w nim prokuratora w aspekcie sądowego stadium procesu*, „Prokuratura i Prawo” 2015, nr 1–2.
- Grzegorzczak T., Tylman J., *Polskie postępowanie karne*, LexisNexis, Warszawa 2001.
- Gutkowska E., *Problematyka ponownego wszczęcia umorzonego postępowania przygotowawczego*, „Problemy Praworządności” 1977, nr 7–8.
- Hofmański P., Sadzik E., Zgryzek K., *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2004.
- Kmiecik R., *O reasumpcji wadliwych decyzji nie kończących postępowania karnego*, „Nowe Prawo” 1980, nr 7–8.
- Kołodziejczyk A., *Umorzenie absorpcyjne w polskim procesie karnym*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013.
- Kuźma M., „*Postępowanie rejestrowe*” w procesie karnym, „Prokuratura i Prawo” 2017, nr 1.
- Młynarczyk Z., *Nadzór prokuratora nad postępowaniem przygotowawczym. Akt oskarżenia*, „Prokuratura i Prawo” 1995, nr 10.

²⁰ A. Kołodziejczyk, *Umorzenie absorpcyjne w polskim procesie karnym*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013, s. 309.

- Prusak F., *Nadzór prokuratora nad postępowaniem przygotowawczym*, Warszawa 1984.
- Skwarczyński H., *Postępowanie rejestrowe — nowy instrument procesowy w pracy organów ścigania*, „Monitor Prawniczy” 2003, nr 14.
- Steinborn S., *Prawomocność części orzeczenia w procesie karnym*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011.
- Tomaszewski P., *Uwagi o nadzorze prokuratora nad dochodzeniem w fazie jego wszczęcia*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 1972, nr 1.
- Tylman J., *Problemy nadzoru nad postępowaniem przygotowawczym*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 1990, nr CLXXIII.
- Waltoś S., *Tak zwane umorzenie rejestrowe, czyli legislacyjna kula w płocie*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2003, tom XI.

Akty prawne

- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 kwietnia 2016 r. — Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury* (Dz.U. 2016, poz. 508).
- Ustawa z dnia 10 stycznia 2003 r. o zmianie ustawy — Kodeks postępowania karnego, ustawy — Przepisy wprowadzające Kodeks postępowania karnego, ustawy o świadku koronnym oraz ustawy o ochronie informacji niejawnych* (Dz.U. 2003, nr 17, poz. 155).
- Ustawa z dnia 29 marca 2007 r. o zmianie ustawy o prokuraturze, ustawy — Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw* (Dz.U. 2007, nr 64, poz. 432).
- Ustawa z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy — Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw* (Dz.U. 2013, poz. 1247).

Aneta Lenarciak

Wydział Zamiejscowy w Olsztynie, Gdańska Szkoła Wyższa

Portrety amerykańskiej prezydentury — osiągnięcia i porażki prezydentów Stanów Zjednoczonych w latach kadencji 2001–2018

Streszczenie

W niniejszym artykule poddano analizie osiągnięcia i porażki prezydentury trzech współczesnych prezydentów Stanów Zjednoczonych wliczając George'a W. Busha, Baracka Obamę i Donalda Trumpa w obszarze działań polityki zewnętrznej i wewnętrznej. Miernikiem osiągnięć i porażek prezydentury danego lidera rządu amerykańskiego była wnikliwa geneza wybranego elementu prezydentury i przedstawienie głównych założeń jakie chciał i osiągnął w tej kwestii. Kryterium selekcji wyszczególnionego problemu prezydentury stał się jego wpływ i wydźwięk jaki przełożył się na polu działania polityki gospodarczej, prospołecznej i finansowej oraz globalnemu zagrożeniu terrorystycznemu. Wskazano także, że osiągnięcia prezydenta są mierzone przez wykorzystanie potencjału władzy i wpływ swego urzędu, bez przekraczania granic wyznaczonych przez konstytucję w skomplikowanym układzie powiązań. Na sukces prezydentury składa się powiększenie reputacji i poważania prezydenta oraz pozostawienie instytucjonalnego testamentu tzn. gdy prezydent poprzez swoją działalność trwale wpłynie na charakter i publiczne postrzeganie jego dokonań.

Wstęp

Historia Stanów Zjednoczonych daje niezaprzeczalny dowód, że żadne wolne społeczeństwo na świecie nie będzie w stanie efektywnie działać bez silnego narodowego kierownictwa.

W tym zakresie pole do działania przypada władzy wykonawczej, którą piastują prezydenci Stanów Zjednoczonych.

Polityczna sylwetka prezydenta i okres jego politycznych osiągnięć obejmując prezydenturę znajdują się w centrum badań naukowych i zainteresowania publicznego.

W niniejszym artykule podejmuję analizę osiągnięć i porażek w polityce zewnętrznej i wewnętrznej trzech współczesnych prezydentów Stanów Zjednoczonych

poprzez przedstawienie szczegółowej genezy wybranego zagadnienia danej prezydentury.

W selekcji dokonanej w tej analizie osiągnięć i porażek pomocne okazały się założenia w dziele *Presidential Power* opublikowane przez politologa i doradcę prezydentów Richarda E. Neustadt.

W tym klasycznym dziele Neustadt badał wymogi i uwarunkowania niezbędne do osiągnięcia sukcesu przez danego prezydenta pomimo bardzo rozmaitych warunków, w jakich sprawuje swój urząd.

Wytypował dwa podstawowe kryteria, które umożliwiają zmierzenie osiągnięć. Należą do nich *powers* prezydentów oraz *power* prezydenta.

Pierwsze kryterium skupia się na kompetencjach przekazanych prezydentom przez konstytucję lub prawa i zwyczaje prezydentury; drugie kryterium koncentruje się na osobistym wpływie prezydenta na działania rządowe i administracyjne.

Przez „osobisty wpływ” należy rozumieć reputację, publiczne poważanie i wiarygodność prezydenta.

Wyrobienie profesjonalnej reputacji można osiągnąć przez gotowość do działania stosując efektywne zarządzanie i wykazując polityczną inicjatywę.

Natomiast zdobycie poważania i wiarygodności prezydenta określają zalety duchowe i moralne prezydenta.

Poza tymi kryteriami należy dodać współpracę prezydenta z „partnerami do dyskusji”, do których należy zaliczyć:

- wykonawczą biurokrację,
- Kongres,
- własną partię prezydenta,
- zwolenników,
- cały naród,
- ostatecznie rządy i narody świata.

W niniejszym artykule przybliżam sposób sprawowania urzędu przez trzech prezydentów Stanów Zjednoczonych wliczając George’a W. Busha, Baracka Obamę i Donalda Trumpa i ilustruję rozumienie i działania danego prezydenta przez zaangażowanie i wysiłki włożone nad danym problemem, który ma zasięg zarówno w polityce wewnętrznej, jak i w polityce zewnętrznej.

Przedstawiłam też istotne elementy prezydentury, które tłumaczą, na czym opierały się sukcesy, a z czego wynikały niepowodzenia w oczach mu współczesnych i w ocenie przyszłych pokoleń.

George W. Bush — 2001–2009 — prezydentura skupiająca się na wojnie z terroryzmem i kryzysie finansowym

11 września 2001 r. zostanie pamiętną datą nie tylko dla obywateli Stanów Zjednoczonych, ale również dla nowego elekta prezydenta Busha.

Wywrze istotny wpływ na sposób prowadzenia polityki wewnętrznej oraz zewnętrznej ówczesnej administracji.

W tym dniu zamachowcy-samobójcy uprowadziwszy samoloty amerykańskich linii lotniczych uderzyli w obie wieże World Trade Center w Nowym Jorku oraz w budynek Pentagonu w Waszyngtonie. Reasumując w Nowym Jorku zginęło ponad 2 800 osób, w Waszyngtonie prawie 200 osób¹.

Na skutek wysiłków CIA i sprawnie działającego wywiadu wojskowego ustalono, że za atak terrorystyczny odpowiada Al-Kaida, która uznawana jest za organizację terrorystyczną kierowaną przez saudyjskiego milionera Osamę bin Ladena wspieraną przez afgańskich talibów.

Przy wsparciu części członków rządu i braku poparcia ONZ Stany Zjednoczone dokonały interwencji w Iraku, określanej jako „Druga wojna w Zatoce Perskiej”².

Istotnym elementem w prowadzeniu wojny z Irakiem była uzasadniona argumentacja, która zasadniczo przekonałaby obywateli amerykańskich, że jest słuszna i stanowi całkowicie niezbędny element zastosowania twardej władzy tzw. *hard power*, czyli uciekania się do użycia siły militarnej. Do tych elementów zaliczono 3 najważniejsze czynniki, założono, że Irak:

- posiada broń masowego rażenia i nadal rozszerza ten arsenał,
- ma ściśle powiązania z Al-Kaidą i innymi organizacjami terrorystycznymi,
- jest tyrańską dyktaturą, od której należy wyzwolić iracki lud.

Najbardziej przerażającym aspektem tej walki okazuje się sugestia, że iracka broń masowego rażenia może trafić w ręce terrorystów i w ten sposób będzie bezpośrednio zagrażać samej Ameryce.

Po wojnie wszystkie te założenia stały się z gruntu niejasne i niepotwierdzone faktycznymi dowodami przez administrację rządzącą.

Przede wszystkim nie znaleziono w Iraku broni masowego rażenia, stosunki Saddama Husajna z Al-Kaidą były niewiarygodne.

Jedynie dość przejrzystym i uzasadnionym aktywatorem tej wojny wg administracji Busha miała być „walka o przestrzeganie demokracji i praw człowieka”³.

Jeszcze przed sesją Kongresu, czyli 20 września 2001 r., prezydent Bush postanowił przedstawić Ameryce i całemu światu jego najistotniejsze założenia polityki zagranicznej związanej z wydarzeniami z 11 września 2001 r. Walka z terroryzmem okazała się być głównym celem tej polityki zwłaszcza walka z Al-Kaidą.

Prezydent podkreślił, że wszystkie działania w walce z terroryzmem będą miały zasięg globalny. Kraje, które będą wspierały organizacje terrorystyczne zostaną uznane za wrogie.

Natomiast w 2002 r. prezydent Bush w swoim orędziu o stanie unii zaznaczył, że powstała i egzystuje tzw. oś zła, którą tworzą trzy kraje, tj. Korea Północna, Iran oraz Irak zagrażające bezpieczeństwu Ameryki. Biorąc pod uwagę te założenia uznano je jako doktrynę Busha.

¹ L. Pastusiak, *Prezydenci USA w anegdocie. Od Trumana do Obamy*, Bellona, Warszawa 2011, s. 301.

² M.A. Jones, *Historia USA*, Latarnia, Gdynia 2016, s. 818.

³ F. Fukuyama, *Ameryka na rozdrożu. Demokracja, władza i dziedzictwo neokonserwatyzmu*, Rebis, Poznań 2006, s. 78.

Pierwsze założenie dotyczyło pojęcia zastosowania wojny prewencyjnej przedstawionej w czasie przemówienia w West Point w czerwcu 2002 r. i opublikowanej w *National Security Strategy of the United States* (NSS).

Należy zaznaczyć, że dokument NSS stanowi wyznaczenie celów polityki zagranicznej zwłaszcza propagowaniu wartości demokratycznych na świecie i możliwości systemu wolnego handlu.

Bardzo istotnym faktem, w założeniach dokumentu NSS jest rozszerzenie pojęcia znaczeniowego uderzenia wyprzedzającego a tym samym pojęcia wojny prewencyjnej.

Istnieje zasadnicza różnica pomiędzy tymi pojęciami — uderzenie wyprzedzające ma zapobiegać nieuchronnemu atakowi zbrojnemu; natomiast wojna prewencyjna zakłada użycie siły militarnej przez likwidację głównego zagrożenia.

Prezydent Bush zdecydował, że określenie granic między tymi pojęciami ułatwi prowadzenie wojny z terroryzmem.

W pewnym stopniu ta postawa daje możliwość w ingerowanie w wewnętrzne sprawy innych państw i przyczynia się do powstawania politycznych antagonizmów między nimi⁴.

W dalszej części dokumentu NSS prezydent podkreśla: „Jak wymaga tego zdrowy rozsądek i prawo do samoobrony, Ameryka będzie występować przeciwko wszelkim pojawiającym się tego rodzaju zagrożeniom, zanim zdążą się w pełni wykrystalizować”⁵.

Warto nadmienić, że Stany Zjednoczone chcą i zamierzają współpracować ze swoimi sojusznikami, o ile jest to możliwe z punktu oceny sytuacji, ale zastrzegają też ewentualną samodzielność prowadzenia wojny z terroryzmem uciekając do „koalicji dobrej woli”, czyli zwrócenie się ku unilateryzmowi, co stanowi drugie założenie doktryny Busha.

Ostatnim założeniem stała się popularyzacja idei demokratycznych i wolnościowych na całym świecie w tym propagowaniu wolnego handlu, rynku i wolności jednostki⁶.

Przy tych założeniach amerykańska armia miała odnieść zagwarantowane zwycięstwo nad zagrożeniem ze strony zagorzałych ugrupowań terrorystycznych.

Prezydent Bush starał się pozyskać wsparcie w walce z Irakiem i tym samym uzyskał zgodę Kongresu na wszczęcie wojny z tym krajem.

Jako polityk-sojusznik potrzebował wsparcia ze strony ONZ, która wystosowała rygorystyczny zakres inspekcji na terenie tego kraju. Rezolucja ONZ pozostała bez echa ze strony państwa Iraku.

Dało to podstawy do ataku amerykańsko-brytyjskiego na Bagdad 19 marca 2003 r. Ta kampania wojskowa stała się wizytówką polityczną, która wystawiła ocenę działań ówczesnego prezydenta.

⁴ *Ibidem*, s. 82.

⁵ *President Bush Delivers Graduation Speech at West Point*, United States Military Academy, West Point, New York, 1 June 2002.

⁶ *Idem*, *op. cit.*, s. 81.

W pierwszych dniach tej wojny odniesiono widoczne zwycięstwo, a samo obalenie reżimu stało się faktem.

Należy pamiętać, że same założenia były ściśle teoretyczne i wymagały czynnika pragmatycznego. Amerykańska armia nie posiadała realnego planu działań wojskowych i politycznych po obaleniu dyktatora.

Warto zwrócić uwagę, że armia irańska była całkowicie rozbita i nastąpił rozpad między dwoma odłamami islamu.

Przy braku regularnej armii irackiej stacjonujące oddziały amerykańskie były skazane na ataki z zaskoczenia, a sam cel stał się nieosiągalny.

W pewnym stopniu sama Al-Kaida skorzystała z tej sytuacji i zapoczątkowała rekrutację nowych terrorystów w Iraku.

W tej sytuacji rząd Stanów Zjednoczonych postanawia wysłać kontyngent wojskowy w liczebności 20 tys. żołnierzy pod dowództwem gen. Davida Petraeusa, doprowadzając do zmniejszenia liczby zabitych Irakijczyków — zarówno ludności cywilnej i wojskowych — i postanowiono, że armia amerykańska opuści Irak do końca 2011 r.⁷

Wojna w Iraku nie miała tylko wydźwięku stricte polityczno-wojskowego, bierze się pod uwagę względy ekonomiczno-handlowe powiązane z wydobyciem ropy.

Jeszcze przed wybuchem wojny Pentagon w ścisłej tajemnicy powierzył koncernowi *Halliburton*, dawnemu pracodawcy prominenta z Kapitolu, zadanie odbudowy irackich szybów naftowych oraz kontrolę nad nimi otrzymując kontrakt na 600 mln dolarów⁸.

Co ciekawe, koncern nie wywiązał się z umowy, ale Dick Cheney cały czas otrzymywał korzyści majątkowe w wysokości miliona dolarów rocznie.

Przeciwnicy prezydenta dyskredytują go w oczach społeczeństwa, że tak wygląda wolny rynek w rozumieniu Busha juniora.

Od samego ataku na Irak konsekwentnie dążono do opanowania i masowej grabieży kraju posiadającego drugie co do wielkości złoża ropy naftowej na świecie.

Przyczynił się do tego Paul Bremer, który jako członek rady zarządzającej nałożył 100 dekretów zmieniających ustrój gospodarczy Iraku wg wytycznych przynoszących korzyści dla Stanów Zjednoczonych⁹.

Ironicznie można odnieść wrażenie o współpracy parlamentu irackiego z panelem amerykańskich ekspertów nad szeregiem reguł wydobywania i eksploatacji znajdujących się tam pól naftowych, która raczej zmonopolizuje i ułatwi koncernom ze Stanów Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii nieograniczony dostęp do czarnego złota.

Ta możliwość ma pociągać okres wydobycia ropy przez następne 30 lat i kończy znacjonalizowany przemysł Iraku od 1972 r.

⁷ M.A. Jones, *op. cit.*, s. 820.

⁸ J. Heideking, *Prezydenci Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej. 44 portrety od Waszyngtona do Baracka Obamy*, Astrum, Wrocław 2011, s. 529.

⁹ *Ibidem*, s. 541.

W wymiarze ekonomicznym nowe regulacje umożliwią koncernom uzyskanie 75% zysków z tego proceduru rujnując przy tym podstawowe źródło przychodu w gospodarce Iraku, która jest uzależniona całkowicie od wydobycia ropy naftowej¹⁰.

Pod koniec drugiej kadencji Busha miał miejsce katastrofalny kryzys finansowy, który objawił się na Wall Street na przełomie lat 2007/2008.

Główną przyczyną tego kryzysu było nieuczciwe postępowanie wielu czołowych banków amerykańskich i ich pracowników. Dotyczył udzielania pożyczek hipotecznych osobom, które nie posiadały zdolności kredytowej.

Kredytobiorcy zaczęli zalegać ze spłatami, a bańka mieszkaniowa ostatecznie pękła, co więcej ilość przejętych domów wzrosła.

Rynek finansowy kredytów finansowych i rynek nieruchomości załamał się, a gigantyczne banki zaczęły bankrutować w tym bank inwestycyjny *Lehman Brothers*.

Na skraju bankructwa znalazły się także agencje hipoteczne sponsorowane przez rząd federalny *Fannie Mae* i *Freddie Mac* i grupa ubezpieczeniowa *AIG*. Kryzys wywołał zupełny chaos na całym świecie¹¹.

W obecnej sytuacji prezydent postanowił ingerować w poprawę sytuacji i zezwolił rządowi na poważne działania antykryzysowe.

Następnie w październiku, prezydent Bush podpisuje *Emergency Economic Stabilization Act*, który powołał do życia program wsparcia inwestycji finansowych zwany *Troubled Assets Relief Program* (TARP); plan zakładał wykupienie od banków tzw. „toksycznych aktywów”, czyli nieściągalnych kredytów hipotecznych.

W ramach TARP rząd federalny udzielił wsparcia instytucjom finansowym — w tym banków — i dla zabezpieczenia „toksycznych aktywów” przeznaczył obligacje za co najmniej 700 mld dolarów oraz przejął kontrolę nad wspomnianymi agencjami hipotecznymi¹².

Kryzys finansowy odbił potężne piętno na sytuacji ekonomicznej Stanów Zjednoczonych. Należy pamiętać, że błyskawicznie zaczął rosnąć dług publiczny, który zbliżał się do niebezpiecznej granicy 10 bln dolarów.

W praktyce oznacza to, że dziennie dług wzrasta o 2,42 mld dolarów, a do tego należy doliczyć koszty wojen w Afganistanie i Iraku. Na prowadzenie działań zbrojnych wydawano 12–13 mld dolarów miesięcznie.

Szef FED (Amerykańskiego Banku Centralnego) Henry Paulson zwrócił się do Kongresu o możliwość podwyższenia dopuszczalnej wysokości długu publicznego do 11,3 bln dolarów, które będzie stanowiło 80% PKB.

Kryzys finansowy ma poważne konsekwencje zarówno dla Stanów Zjednoczonych jak i dla całej globalnej gospodarki.

W miarę pozytywnie można ocenić stopę bezrobocia, które wynosiło ok. 6,5%, PKB powoli zaczął się stabilizować, a w strefie euro wzrósł o 2,8% w drugim kwartale 2008 r.¹³

¹⁰ *Ibidem*, s. 542.

¹¹ *Ibidem*, s. 544.

¹² M.A. Jones, *op. cit.*, s. 827.

¹³ J. Heideking, *op. cit.*, s. 545.

Jednak należy podkreślić, że trzy główne instytucje państwowe — Kongres, Departament Skarbu i FED muszą zreorganizować politykę monetarną, podatkową i gospodarczą, które przyniosłyby stabilizację ekonomiczną dla kraju i obywateli Stanów Zjednoczonych.

Te ważne kwestie zostaną pozostawione do analizy i działań ze strony kolejnego prezydenta Obamy, który będzie musiał podjąć skuteczne kroki w kierunku ożywienia i reorganizacji amerykańskiej gospodarki.

W 2008 r. kończy się prezydentura Busha, która na trwale pozostanie w sercach i umysłach Amerykanów jako nieustanna walka zbrojna z Afganistanem i kontrowersyjna i nieuzasadniona interwencja w Iraku.

Państwo amerykańskie poniosło wiele strat nie tylko w liczbie zabitych żołnierzy, ale odbiło się na morale społeczeństwa, gdyż zasiała wątpliwość w zasadności prowadzenia tych działań zbrojnych.

Doszukiwano się, prywaty i zysku jakie przyniosła dla członków ekipy rządzącej, lobbystów i przemysłu zbrojeniowego.

Zasadność doktryny Busha poddana jest pod wątpliwość porównana z działaniami wojennymi prezydenta.

Głównym motorem prowadzenia wojny z Irakiem była ropa naftowa, którą Irak traktował jako gospodarcze zabezpieczenie.

Wprowadzenie idei demokratycznych, wolności jednostki i wolnego handlu staje się nierealistyczne w islamskim kraju, który zostaje bezpodstawnie zaatakowany i traktuje Stany Zjednoczone jako agresora.

I w imię odzyskania swojej wolności podejmują walkę z Ameryką na gruncie politycznym i ideologicznym w wymiarze zbrojnego konfliktu.

Wojna w Afganistanie i Iraku pochłonęła potężne nakłady finansowe uszczuplając budżet Stanów Zjednoczonych, a kryzys finansowy pogorszył sytuację ekonomiczną kraju.

Wielu Amerykanów, którzy nie mieli zdolności kredytowych, a otrzymali kredyt hipoteczny, stali się w jednej chwili niewypłacalni. Załamała się gospodarka i powstał chaos na rynkach światowych.

Tylko współpraca między trzema instytucjami finansowymi — Kongresem, Departamentem Skarbu i FED — pomoże promować stały wzrost dochodu narodowego, liczbę miejsc pracy i wysokość zarobków, a tym samym wspomagać siłę amerykańskiej gospodarki.

Po upływie czasu od tamtych dramatycznych wydarzeń, kryzys finansowy z 2008 r. porównuje się z wielkim kryzysem z lat 20. i 30., co prawda banki nie wypracowały regulacji prawnych, które mogłyby w przyszłości zagwarantować zero ryzyka dla podobnych wydarzeń.

W tym miejscu wg ekspertów „należałoby dokonać odgraniczenia między bankami inwestycyjnymi od banków komercyjnych”¹⁴.

¹⁴ Z. Lewicki, *Gospodarka*, (w:) *idem* (red.), *Ameryka: instytucje i społeczeństwo 1607–2017*, ASPRA-JR, Warszawa 2017, s. 247.

Barack Obama — 2009–2017 — prekursor systemu opieki zdrowotnej tzw. *Obamacare* i aktywista stabilizacji wojny z Irakiem i Afganistanem

Jednym z najważniejszych i priorytetowych zadań, jakie postawił przed sobą prezydent elekt Obama podczas swojej prezydentury, było przeprowadzenie gruntownej reformy opieki zdrowotnej.

Stanowiło to sztandarowe hasło Partii Demokratycznej od czasów prezydentury Harry'ego S. Trumana¹⁵.

Temat wywoływał różne emocje — negatywne i pozytywne, ale administracja Obamy postanowiła zrealizować ten punkt programu wyborczego, który miał zapewnić powszechny dostęp do służby zdrowia.

Na samym początku warto wyjaśnić główne założenia systemu ochrony zdrowia w Stanach Zjednoczonych, które opierają się na ubezpieczeniach prywatnych.

Część obywateli, tj. 84%, posiada ubezpieczenie medyczne, w tym znaczna liczba osób jest ubezpieczona przez swojego pracodawcę. Istnieje możliwość skorzystania z tzw. programów federalnych wliczając *Medicare* i *Medicaid*.

Ten pierwszy jest przeznaczony dla osób w wieku 65 lat, osób chorych i niepełnosprawnych. Obejmuje ubezpieczenie szpitalne i świadczy usługi po leczeniu pacjenta, pokrywa część kosztów usług lekarskich, badań i innych usług medycznych.

Natomiast *Medicaid* pokrywa koszt pobytu w szpitalu, zabiegów i recept osobom o niskim dochodzie, tj. korzystających z pomocy społecznej.

Z systemem *Medicaid* współpracuje program CHIP (*Children's Health Insurance Program*), który zapewnia opłacenie ubezpieczenia zdrowotnego tym dzieciom, których rodzice nie są w stanie zapewnić ubezpieczenia w żadnej formie¹⁶.

Niestety nie wszystkich obywateli stać na nabycie ubezpieczenia medycznego, dlatego co dziesiąta osoba ubezpiecza się we własnym zakresie.

Nie można pominąć blisko 16% osób, które nie posiadają ubezpieczenia zdrowotnego w żadnej możliwej postaci. O tych osobach pomyślał Obama.

Jednak pomysłodawca napotkał silny opór ze strony prywatnych firm ubezpieczeniowych i przemysłu farmaceutycznego.

Program Obamy zakładał przeznaczenie środków finansowych dla wszystkich stanów USA, oraz wprowadzenie ulg podatkowych dla tych obywateli, których nie było stać na wykupienie polisy ubezpieczeniowej. Przeciwnicy Obamy zarzucali mu, że stał się prekursorem socjalistycznej służby zdrowia.

Natomiast intencje prezydenta zostały źle odczytane. Jego zamiarem jest zachowanie prywatnego charakteru usług medycznych w USA i umożliwienie wykupienia polisy ubezpieczeniowej po przystępnych cenach szczególnie dla tych obywateli, którzy nie mają takiej możliwości¹⁷.

Jeszcze w czasie kampanii wyborczej jego przeciwnik senator John McCain mocno skrytykował założenia reformy ochrony zdrowia proponowane przez Obamę,

¹⁵ M.A. Jones, *op. cit.*, s. 832.

¹⁶ W. Kwiatkowski, *Pomoc publiczna*, (w:) Z. Lewicki (red.), *op. cit.*, s. 261.

¹⁷ L. Pastusiak, *Kim jest Barack Obama?*, Adam, Warszawa 2009, s. 133.

który zamierzał stworzyć instytucję państwową finansowaną z budżetu zapewniając każdemu obywatelowi dostęp do opieki medycznej.

McCain stwierdził, że takie rozwiązanie nie będzie korzystne dla sektora opieki medycznej, a fundusze przeznaczone na ten projekt zostaną całkowicie zmarnowane.

Oparto się na założeniu, że w ramach ubezpieczenia *Medicaid*, nawet osoba nieubezpieczona otrzyma bezpłatnie pomoc, kiedy zgłosi się na ostry dyżur. Poza tym państwowy ubezpieczyciel zacząłby konkurować z prywatnymi firmami.

Zaistniała sytuacja doprowadziłaby do obniżenia stawek przez ubezpieczycieli tracących na tym milionowe zyski. Powstałaby konkurencja między polisą państwową i prywatną.

Te osoby, które nie mogłyby zakupić polisy otrzymałyby pomoc ze strony państwa pokrywającego koszty tej polisy¹⁸.

Obama napotkał na silny opór, aby móc wcielić swój program reformy opieki zdrowotnej nie tylko ze strony Partii Republikańskiej, ale także ze strony Kongresu.

Opieszałość tych instancji państwowych zmusiła prezydenta Obamę do czynnego działania w tej sprawie.

W wygłoszonym orędziu do narodu (9 września 2009 r.) przedłożył cele i założenia reformy opieki zdrowotnej podkreślając jej atuty.

Ostatecznie 23 marca 2010 r. Obama podpisał ustawę o ochronie pacjenta i dostępie opieki zdrowotnej *Patient Protection and Affordable Care Unit* tzw. *Obamacare* przy poparciu obu Izb Kongresu.

Przewidziano, że projekt reformy opieki zdrowotnej zostanie zrealizowany do 2020 r. i będzie stanowić nadzieję dla tych osób, które najbardziej potrzebują polisy ze względów finansowych i materialnych.

Ustawa zakłada ubezpieczenie „pod groźbą kary finansowej” dla każdego obywatela. Ten fakt wzbudza wiele protestów ze strony społeczeństwa, ponieważ Kongres nie może narzucić wykupienia ubezpieczenia u prywatnego ubezpieczyciela „pod groźbą kary finansowej”.

Według opinii publicznej, każdy obywatel ma prawo decydowania, czy chce być ubezpieczonym, czy też nie wyraża takiej chęci. Uznano te regulacje jako niezgodne z konstytucją Stanów Zjednoczonych.

Pod koniec czerwca 2012 r. Sąd Najwyższy nie podważył tych regulacji i uznał je „za obowiązujące dodając wykup ubezpieczenia ze specyficznym rodzajem podatku”¹⁹.

Należy też doszukiwać się pozytywnych aspektów tej ustawy gwarantującej powszechne ubezpieczenie i ochronę osób o niskim dochodzie, których nie stać na takie ubezpieczenie.

Przed wszystkim wprowadzono pakiet regulacji jaki musi być przestrzegany przez firmy ubezpieczeniowe.

W tym pakiecie przewiduje się zakaz dyskryminacji pacjentów tzw. grupy podwyższonego ryzyka.

¹⁸ *Ibidem*, s. 134.

¹⁹ *National Federation of Independent Business v Sebelius*, 2012.

Należą do nich osoby o chorobach przewlekłych np. alkoholików, cukrzyków, nosicielei wirusa HIV, chorych na Alzheimera czy osoby po ataku serca.

W ich przypadku stawka ubezpieczenia była wielokrotnością stawki płaconej przez zdrowe osoby, po wprowadzeniu ustawy wynosi ona tyle, ile płaćą obywatele w danym stanie.

Co więcej, firmy ubezpieczeniowe nie mogą podnosić kosztów ubezpieczenia, kiedy wykryją choroby i nie mogą wypowiedzieć umowy ubezpieczenia — jedynie w przypadku oszustwa ze strony ubezpieczonego.

Założono powstanie „centrów zdrowotnych”, które pełnią rolę podstawowej opieki zdrowotnej w tym dentystycznej²⁰.

Podsumowując działania Obamy w rozpowszechnieniu opieki zdrowotnej dla każdego obywatela Stanów Zjednoczonych miały zapewnić podstawową opiekę medyczną, rozwiązać problem osób ciężko chorych i służyć osobom najbardziej potrzebującym i osobom o niskich dochodach.

Prezydent Obama zamierzał zająć się tymi kręgami społecznymi, które zostały wykluczone z korzystania z opieki medycznej. Trzeba też podkreślić, że system opieki *Obamacare* okazał się niestabilny w pewnych przypadkach.

Mimo wad system opieki zdrowotnej *Obamacare* obowiązuje do dziś i pozostaje w tej formie nienaruszalny, a zniesienie ustawy przez następnego prezydenta Trumpa okazało się bezskuteczne.

Pierwszą kadencję Obamy zdominował problem wyprowadzenia wojsk Stanów Zjednoczonych i zakończenia wojny w Iraku i Afganistanie w najszybszym terminie, co obiecywał w kampanii wyborczej.

Kurs polityki zagranicznej prowadzonej przez prezydenta Obamę zasadniczo odbiegał od jego poprzednika.

Obama podkreślał, że zamierza stosować tzw. *soft power*, czyli skoncentruje wysiłki na dyplomacji niż uciekanie się do siły militarnej.

Odrzucił skrajne wizje izolacjonizmu i interwencjonizmu. Podkreślił, że podjęte działania zbrojne będą opierały się na współpracy społeczeństwa Stanów Zjednoczonych i sojuszników.

Narzędziem w tej walce miały stać się koalicyjne interwencje, tj. wspomniana dyplomacja, sankcje, izolacja i stosowanie prawa międzynarodowego²¹.

W celu prowadzenia takiego dyskursu politycznego prezydent Obama uznał terroryzm za bezpośrednie zagrożenie nie tylko dla amerykańskiego społeczeństwa, ale także dla całego świata.

Dokonał przewartościowania strategii antyterrorystycznej — zagrożeniem stały się rozproszone na całym świecie oddziały Al-Kaidy i organizacje ekstremistyczne.

Walka sojuszników z terroryzmem na obszarze swoich krajów miała stać się realizacją tej strategii.

²⁰ W. Kwiatkowski, *op. cit.*, s. 260.

²¹ L. Pastusiak, *Kontynuacja i zmiana, Polityka zagraniczna prezydentów Stanów Zjednoczonych od Waszyngtona do Obamy*, Adam, Warszawa 2016, s. 528.

W praktyce Obama zaproponował utworzenie *Antyterrorystycznego Funduszu Partnerskiego* w wysokości 5 mld dolarów dzięki któremu, Stany Zjednoczone będą mogły służyć pomocą w szkoleniu antyterrorystycznym.

Ta idea gwarantowała samodzielność każdego kraju w walce z terroryzmem i nie narażała życia amerykańskich żołnierzy²².

Obietnice administracji Obamy zostały dotrzymane i tak w lutym 2009 r. ograniczono liczebność wojsk z 160 tys. do 50 tys. do sierpnia 2010 r., wszystkich stacjonujących jednostek bojowych. Pozostała reszta miała być wycofana z Iraku do końca 2011 r.

W październiku 2009 r. Barack Obama otrzymuje *Pokojową Nagrodę Nobla*. Wiele osób podchodzi sceptycznie do tak wysokiego wyróżnienia dla młodego prezydenta, ale otrzymuje tę nagrodę nie za osiągnięcia w polityce wewnętrznej i omawianej w tym artykule polityce zewnętrznej tylko za intencje jakimi się kieruje.

Komitet Noblowski widzi w Obamie, człowieka, który może przyczynić się do pokoju na świecie, w tym rozbrojenia nuklearnego i dialogu między zwaśnionymi państwami²³.

Drugą obietnicą prezydenta Obamy było zobowiązaniem powiększenia kontyngentu w Afganistanie, aby uniemożliwić talibom odzyskanie władzy na tym obszarze oraz powstrzymać Al-Kaidę od wykorzystania tego kraju w ramach działań antyterrorystycznych skierowanych przeciwko Stanom Zjednoczonym i ich sojusznikom.

W czerwcu 2009 r. nowym dowódcą wojsk amerykańskich w Afganistanie zostaje generał Stanley McChrystal, który prosi o zwiększenie kontyngentu o dodatkowych 40 tys. żołnierzy.

Prezydent zgodził się na to żądanie, pod warunkiem wycofywania się armii amerykańskiej z Afganistanu w lipcu 2011 r.

Niewątpliwym sukcesem w walce z terroryzmem jest zlokalizowanie i zlikwidowanie bin Ladena uważanego za odpowiedzialnego za zamach terrorystyczny z 11 września 2001 r.

Według analityka *New York Times* Jeffa Zeleny'ego likwidacja bin Ladena „pozwoli prezydentowi przypisać sobie największe zwycięstwo w walce o bezpieczeństwo kraju w ostatniej dekadzie i umocni jego wiarygodność w polityce zagranicznej”.

Donald Trump — 2017–2021 — mediator w stosunkach amerykańsko-koreańskich na arenie międzynarodowej

Od początku prezydentury Trumpa ścierały się dwie zupełnie odmienne wizje polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych.

Głównym motorem działań było hasło *America First*, które opierało się na egocentrycznym i egoistycznym działaniem Ameryki wobec dawno zawartym

²² *Ibidem*, s. 528.

²³ *Ibidem*, s. 527.

sojuszom, instytucjom narodowym i intratnym interesom z innymi mocarstwami.

Drugoplanową wizją była republikańska polityka zagraniczna skupiająca się na pełnieniu roli strażnika w utrzymaniu ładu światowego.

Cele tej polityki zagranicznej opierają się na zachowaniu sojuszy, współpracy międzynarodowej i interesu strategicznego USA.

Ten twardy kurs w polityce zagranicznej jest reprezentowany i popierany przez administrację Trumpa obejmując takie osoby jak sekretarz obrony gen. Jamesa Mattisa oraz wiceprezydenta Mike'a Pence'a²⁴.

Polityka Korei Północnej i szybki rozwój jądrowej broni rakietowej w tym kraju zaniepokoiły samego prezydenta i cały rząd amerykański.

Groźby Korei dotyczące użycia broni atomowej na terytorium Stanów Zjednoczonych wywołały niepokój ze strony amerykańskiego społeczeństwa.

W stosunku do rozprzestrzeniania broni jądrowej Ameryka promuje ograniczenie „prolifracji” do minimum, a jej celem jest świat wolny od broni jądrowej.

Poza tym Stany Zjednoczone są gwarantem bezpieczeństwa państw, które tej broni nie posiadają i wobec tego „rozciągają parasol ochronny” na kraje, które obawiają się wyposażonych w nią sąsiadów²⁵.

Mimo napomnień ze strony ONZ, która skrytykowała militarną politykę rządu Kim Dzong Una, nie przyniosło to żadnego skutku.

Prezydent Trump postanowił wywrzeć wpływ na Chiny, które nie okazały zainteresowania w tej sprawie.

Wobec powyższej sytuacji 7 sierpnia 2017 r. Rada Bezpieczeństwa ONZ nałożyła na Koreę Północną sankcje związane z dochodami jakie uzyskują z eksportu. Jednak i ten środek dyplomatyczny nie przyczynił się do poprawy sytuacji.

Prezydent Trump 8 sierpnia ostrzegł Koreę Północną, aby przestała zagrażać Stanom Zjednoczonym, w przeciwnym razie „spotka się z ogniem i furią, jakiej świat nigdy dotąd nie widział”²⁶.

Było to ostrzeżenie w reakcji na testy rakietowe, które miały być przeprowadzone w pobliżu wyspy Guam stanowiącej amerykańską ziemię.

W odpowiedzi północnoamerykański minister spraw zagranicznych zapowiedział, że Korea Północna nigdy nie zgodzi się na „położenia rakiet i głowic nuklearnych na stole negocjacyjnym”.

Po kolejnych północnokoreańskich próbach rakietowych sekretarz obrony James Mattis wystąpił z oświadczeniem, że Stany Zjednoczone udzielą „zmasowanej militarnej odpowiedzi” na zagrożenia ze strony Korei Północnej wobec USA i jej sojuszników.

Wobec fiaska porozumienia amerykańsko-koreańskiego prezydent Trump umieszcza Koreę Północną na liście „sponsorów terroryzmu” i zapowiedział ogłoszenie sankcji wobec tego kraju.

²⁴ M. Baranowski, *Wraca policjant świata?*, „Rzeczpospolita” 2017, nr 84.

²⁵ Z. Brzeziński, *Strategiczna wizja. Ameryka a kryzys globalnej potęgi*, Wydawnictwo Literackie, Kraków 2013, s. 156.

²⁶ L. Pastusiak, *Donald Trump. Pierwszy taki prezydent Stanów Zjednoczonych*, Bellona, Warszawa 2019, s. 304.

Ze strony przywódcy Kim Dzong Una następuje „odbicie piłki” i groźba bezpośredniego użycia broni atomowej; Trump zareagował 2 stycznia 2018 r. o potężniejszej sile działania.

W listopadzie 2017 r. prezydent Trump wyruszył na 13-dniową podróż do pięciu krajów Azji. Celem tej wizyty było przekonanie przywódców Japonii, Korei Południowej, Chin, Wietnamu i Filipin do utworzenia zjednoczonego frontu przeciw Korei Północnej oraz stworzenia sprzyjających warunków do negocjacji korzystnych porozumień handlowych.

W dn. 7 listopada przybył do Korei Południowej i zapewnił, że naciski ze strony Stanów Zjednoczonych „przynoszą stopniowy postęp”. Nie sprecyzował i nie zdefiniował, na czym ten postęp polega.

Co więcej, na wspólnej konferencji prasowej z prezydentem Korei Południowej Mun Jae-inem zaznaczył, że polityka Korei Północnej zagraża światowemu pokojowi, a cały świat jest zobowiązany do podjęcia działań skierowanych w koreańskiego agresora²⁷.

W czasie tej podróży spotkał się z żołnierzami amerykańskimi, którzy stanowią 30-tysięczną siłę wojskową w Korei Południowej.

W Seulu podjął też kwestię dotyczącą odświeżenia amerykańsko-południowego układu o wolnym handlu.

Podczas przemówienia w parlamencie południowokoreańskim podkreślił, jak odmienne są oba państwa koreańskie i zapowiedział aktywne działania na rzecz izolacji Korei Północnej²⁸.

Po powrocie do Waszyngtonu prezydent Trump bardzo pozytywnie, efektywnie i z dużą dozą egocentryzmu ocenił swoją podróż do pięciu krajów Azji.

Nie przyniosła ona żadnych szczególnych korzyści ani odwiedzonym krajom, ani Stanom Zjednoczonym.

Trump określił pole działania w Azji Południowo-Wschodniej i potwierdził, że USA stanowi siłę buforową w tym regionie.

Niestety nie określił klarownie i jednoznacznie jaki obiera kurs polityki USA wobec obszaru Azji i Pacyfiku.

W drugim roku prezydentury, 8 marca 2018 r., administracja Trumpa zapowiedziała spotkanie z przywódcą Korei Północnej Kim Dzong Unem.

Wydarzenie te było wyjątkowe pod względem dyplomatycznym, ponieważ był to pierwszy w historii przypadek nawiązania „bezpośredniego” kontaktu przez przedstawicieli obu tych krajów.

Przełomowym wydarzeniem dla relacji amerykańsko-koreańskich było spotkanie się przywódców obu Korei 27 kwietnia na oddzielającej ich granicy.

Jedną z najważniejszych deklaracji, było dążenie do „całkowitej denuklearyzacji Półwyspu Koreańskiego”.

Prezydent Trump podkreślił, że jego stanowcze działania doprowadziły do zmiany postawy przez Kim Dzong Una w stosunku do USA oraz Korei Południowej.

²⁷ *Ibidem*, s. 311.

²⁸ *Ibidem*, s. 311–312.

Te ocieplenie stosunków na linii USA — Korea Północna przyczyniła się do ustalenia terminu i miejsca spotkania na szczycie 12 czerwca 2018 r. w Singapurze²⁹.

12 czerwca 2018 r. w Singapurze po raz pierwszy w historii spotkali się prezydent USA i przywódca Korei Północnej.

Wyjątkowość tego spotkania polegała na tym, że tylko byli prezydenci amerykańscy spotykali się z przywódcami północnokoreańskiego państwa.

Przeprowadzona rozmowa między politykami nie zajęła dużo czasu i była przeprowadzona pod „zamkniętymi drzwiami”.

W tym samym dniu podpisano dokument, który zawierał dość ogólnikowe zobowiązania obu krajów tzw. cztery kluczowe punkty ustaleń z Singapuru³⁰.

Cały świat wliczając media i opinię światową przyglądał się temu wydarzeniu i wystawił krytyczną ocenę Trumpowi, że nie poruszył kwestii przestrzegania praw człowieka, a podpisany dokument miał tylko, na jakiś czas, wyciszyć niepokoje.

Podsumowanie

Sprawowanie urzędu prezydenta pozostaje równoznaczne z pełnieniem najważniejszej funkcji w państwie.

Podejmowane decyzje, zarządzenia oraz inicjatywy ustawodawcze prezydenta mają ogromny wpływ na polu działania polityki gospodarczej, prospołecznej i finansowej.

W niniejszym artykule ukazałam skuteczność oraz niepowodzenie tych działań w zakresie polityki zewnętrznej i wewnętrznej trzech współczesnych prezydentów Stanów Zjednoczonych wliczając Busha, Obamę i Trumpa.

W czasie w jakim pełnili prezydenturę można dostrzec ciągłe dążenia, ustawiczne próby oraz zaangażowanie ustawodawcze ukierunkowane na udoskonaleniu podejmowanych kroków w celu poprawy wydanych wcześniej aktów ustawodawczych lub w czasie trwania ich fundamentalnego tworzenia.

Każdy z wymienionych prezydentów pozostawił tzw. instytucjonalny testament, który będzie stanowić wizytówkę ich dokonań politycznych dla przyszłych pokoleń.

Lata działalności politycznej ww. prezydentów będą nierozzerwalnie powiązane z ich osiągnięciami politycznymi w zakresie podjętych inicjatyw ustawodawczych, które wpłynęły na poprawę jakości życia obywateli.

Należy tu podkreślić działania prezydenta Obamy w rozpowszechnianiu opieki zdrowotnej dla każdego obywatela Stanów Zjednoczonych, które w jakimś stopniu pozostały nienaruszalne.

Działalność prezydenta Trumpa ugruntowała pozycję Stanów Zjednoczonych w pełnieniu roli strażnika w utrzymaniu ładu światowego, w tym w stosunkach amerykańsko-koreańskich.

Ponadto należy pamiętać, że spuścizna działań politycznych danego prezydenta nie zawsze obejmuje wyłącznie pozytywne aspekty.

²⁹ *Ibidem*, s. 406–407.

³⁰ *Ibidem*, s. 417.

W przypadku prezydentury Busha zostanie ona zapamiętana, przez większość Amerykanów, jako nieustanna walka z terroryzmem i nieuzasadniona interwencja w Iraku.

Całokształt działań politycznych ówczesnych prezydentów powinien być poddany ocenie zarówno przez współczesne społeczeństwo jak i przyszłe pokolenia, które dokonają tego w sposób obiektywny i syntetyczny.

Bibliografia

- Baranowski M., *Wraca policjant świata?*, „Rzeczpospolita” 2017, nr 84.
- Brzeziński Z., *Strategiczna wizja. Ameryka a kryzys globalnej potęgi*, Wydawnictwo Literackie, Kraków 2013.
- Fukuyama F., *Ameryka na rozdrożu. Demokracja, władza i dziedzictwo neokonserwatyzmu*, Rebis, Poznań 2006.
- Heideking J., *Prezydenci Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej. 44 portrety od Waszyngtona do Baracka Obamy*, Astrum, Wrocław 2011.
- Jones M.A., *Historia USA*, Latarnia, Gdynia 2016.
- Kwiatkowski W., *Pomoc publiczna*, (w:) Z. Lewicki (red.), *Ameryka: instytucje i społeczeństwo 1607–2017*, ASPRA-JR, Warszawa 2017.
- Lewicki Z., *Gospodarka*, (w:) Z. Lewicki (red.), *Ameryka: instytucje i społeczeństwo 1607–2017*, ASPRA-JR, Warszawa 2017.
- National Federation of Independent Business v Sebelius*, 2012.
- Pastusiak L., *Donald Trump. Pierwszy taki prezydent Stanów Zjednoczonych*, Bellona, Warszawa 2019.
- Pastusiak L., *Kim jest Barack Obama?*, Adam, Warszawa 2009.
- Pastusiak L., *Kontynuacja i zmiana, Polityka zagraniczna prezydentów Stanów Zjednoczonych od Waszyngtona do Obamy*, Adam, Warszawa 2016.
- Pastusiak L., *Prezydenci USA w anegdocie. Od Trumana do Obamy*, Bellona, Warszawa 2011.
- President Bush Delivers Graduation Speech at West Point*, United States Military Academy, West Point, New York, 1 June 2002.

Zachodzące obecnie w Polsce zmiany w zakresie procesów demograficznych, kulturowych, związanych z rodziną, rynkiem pracy czy edukacją i wychowaniem, skłaniają do refleksji nie tylko na temat samych trendów, lecz także prognoz i możliwych działań profilaktycznych, prewencyjnych i pomocowych. Najbliższe lata przyniosą poważne zmiany, może nie tak nagłe jak w 1989 r., ale świat w 2039 r. (50 lat po upadku komunizmu) będzie mało podobny do tego, jaki początkowo wyłaniał się z epoki zimnej wojny.



9 788366 270015

ISBN 978-83-66270-01-5
Wydawnictwo GSW · 2019
www.gsw.gda.pl/wydawnictwo
Nr katalogowy: [101]

