

**PRAWORZĄDNOŚĆ
RZECZYWISTOŚĆ CZY FIKCJA?**

Akademia Wojsk Lądowych im. gen. Tadeusza Kościuszki
we Wrocławiu



Wydział Zarządzania

**PRAWORZĄDNOŚĆ
RZECZYWISTOŚĆ CZY FIKCJA?**

Praca zbiorowa pod redakcją:

Ks. prof. dr hab. Jana Zimnego

Stalowa Wola 2020

© Copyright by *Jan Zimny*

Wszelkie prawa zastrzeżone

Kopiowanie, przedrukowywanie i rozpowszechnianie całości lub fragmentów niniejszej publikacji bez zgody wydawcy zabronione

Recenzenci

Prof. dr hab. Romuald Szeremietiew

Ks. prof. dr hab. Gabriel Witaszek

Prof. dr hab. Wiesław Zabłocki

Projekt okładki: ks. Jan Zimny

ISBN 978-83-953289-7-2

Printed in Poland

Drukarnia: Eikon Plus, 31-302 Kraków, ul. Wybickiego 46,
Tel. 12/636-27-13; fax: 832-77-87; eikonplus@eikon.net.pl;
www.eikon.net.pl

Wstęp

W życiu ludzkim funkcjonuje wiele prawideł, które odzwierciedlają jego rzeczywistość, pokazują również funkcjonowanie człowieka w relacji do samego siebie lub innych osób. Bywają prawidła, które brzmią jak echo sumienia, inne zaś są głosem wołającego na pustyni. I można przywołać wiele mądrości, sentencji, które ukazują znaczenie prawa i praworządności w życiu człowieka. Owe prawidła często mają charakter obrazu prawa naturalnego wpisanego w ludzką naturę. Spotykamy i takie prawidła, które zrodziły się w kontekście określonych uwarunkowań społecznych, kulturowych, religijnych czy politycznych.

Zasada praworządności zwana jest także zasadą legalizmu. Wskazuje ona, że organy, różnego typu podmioty i instytucje oraz obywatele w demokratycznym państwie muszą działać wyłącznie na podstawie obowiązującego prawa i zgodnie z nim. Formalna koncepcja praworządności zakłada, że praworządność występuje wówczas, kiedy organy i instytucje postępują zgodnie z wyznaczonym prawem i jest to jedyny warunek uznania ich władzy, działań za legalne. W przypadku materialnej koncepcji praworządności jako kryterium do uznania państwa za praworządne nie wystarcza wyłącznie aspekt formalny działania zgodnie z prawem, bowiem należy również uwzględnić inny czynnik, jakim jest treść przepisów prawnych, która powinna być zgodna z ogólnie przyjętymi i uznanymi wartościami aksjologicznymi.

Od pewnego czasu toczy się dyskusja, a w jej ramach m.in. powątpiewanie czy opieranie życia ludzkiego, jego wartości, edukacji, wychowania opartego na naśladowaniu określonych wzorów/wzorców osobowych nie prowadzi do kształtowania postaw ubezwłasnowolnienia, submisji, schematyzmu, automatyzmu lub po prostu czy nie zabija podmio-

towości, indywidualizmu oraz kreatywności człowieka. W tym nurcie spotkać można również poglądy wielu autorów, według których praworządność współczesna daleka jest od pierwotnych założeń, a bardzo często koreluje z autorytaryzmem. Spotykamy wielu przedstawicieli nauki, polityki, którzy praworządność wiążą z postawą ujarzmiającą człowieka, z zewnętrznym kierowaniem jego zachowania opartego na tresurze – to wszystko może się dzieć w zależności jaka istnieje relacja pomiędzy dwoma podmiotami.

Zasada praworządności jest podstawowym prawem dla państwa demokratycznego. Państwo ma być kierowane prawem, które jest ponad państwem (przedstawicielami władzy). Zasada praworządności wyznacza kierunki działania zarówno dla władz jak i społeczeństwa¹.

Prawo stoi ponad państwem. Prawo takie powinno uwzględniać przede wszystkim dobro człowieka, obywatela. Człowiek, jak podkreślał kardynał Stefan Wyszyński, jest przed państwem. „Jeszcze państw na świecie nie było, a już istniał człowiek”². Państwo istnieje dzięki temu, że istnieje człowiek. Dlatego państwo powinno dążyć do tworzenia takiego prawa, które będzie nie tylko uwzględniało, ale szukało dobra człowieka.

To nie państwo daje człowiekowi prawa obywatelskie, godność czy nawet prawo do życia. Człowiek ma z natury potrzebę nawiązywania relacji z innymi. Dlatego człowiek tworzy rodzinę. Tworzy również państwo. Ono istnieje dzięki człowiekowi, dzięki każdemu obywatelowi i to, jakie prawo będzie tworzyć, pokazuje, na ile państwo jest tego świadome³.

¹ <https://www.rpo.gov.pl/pl/konstytucja-art-2-zasada-praworzadnosci> (dostęp: 12.03.2020).

² S. Wyszyński., *Ludzkie czy Boże*, „Ład Boży”, 1 (1945), s. 3.

³ Por. T. Kukulowicz., *Nauka Kardynała Wyszyńskiego o rodzinie w „Ładzie Bożym”*, „Roczniki Nauk Społecznych”, 10 (1982), s. 29.

Prymas Tysiąclecia reagował na niesprawiedliwy system narzucany przez ówczesny ustrój komunistyczny. System był niesprawiedliwy, gdyż nie uwzględniał zasady, że państwo powinno być dla obywatela, dzięki któremu istnieje. Tak zasadzie tej sprzeciwiały się choćby: usankcjonowanie przerywania ciąży, system wychowania oparty na ateizacji (brak respektowania potrzeb religijnych), system pracy nie ułatwiający obywatelowi założenie rodziny. Ówczesne państwo zapomniało o tym, co przypominał Wyszyński, że państwo istnieje dzięki rodzinie, że w rodzinie dokonuje się pierwszy proces socjalizacji, to w rodzinie człowiek uczy się funkcjonowania w społeczeństwie, nabywa wartości społeczne. Oczywiście, państwo ma prawo do wychowywania, lecz na zasadzie pomocniczości. To rodzina ma pełne prawo do wychowywania swojego potomstwa według wartości, jakie wyznaje. Oczywiście od tamtych czasów minęło wiele lat, w ciągu których wiele się zmieniło. Jednak również dzisiaj, istnieje niebezpieczeństwo, że dobro obywateli, dobro człowieka, dobro rodziny ustąpi miejsca innym dobrom. Nadal pozostaje aktualny, choćby problem pogodzenia pracy zawodowej z prowadzeniem rodziny. Jeżeli przyszłość państwa zależy od rodziny, którą tworzy człowiek, to powinno się ułatwiać i zachęcać obywatela do zakładania rodziny. Prymas Wyszyński apelował do ówczesnej władzy między innymi o zaprzestanie z wyzyskiem pracowników, pomoc w postaci podwyższenia płac ojcom rodzin, dodatek wychowawczy dla matek. Dzisiaj można by zapytać o ilość godzin pracy rodziców, którzy w konsekwencji nie mają czasu dla swoich dzieci? „Rodzina jest społecznością pierwotną wobec państwa, dlatego jej cel przekracza cel państwa, które nie może łamać praw rodziny bez szkody dla niego samego”⁴. Człowiek a w konsekwencji ro-

⁴ Z. Struzik., „Rodzina Bogiem silna mocą swego narodu”. *Nauczanie o rodzinie kard. S. Wyszyńskiego*, „Kultura-Media-Teologia”, 3 (2010), s. 116.

dzina, daje podstawy bytowania dla państwa. Państwo otrzymuje od rodziny obywateli. To, jakich otrzyma obywateli, w dużej mierze zależy od tego, w jakich warunkach rodzina egzystuje i tutaj dużą rolę ma do odegrania państwo.

Państwo ustanawia prawa, które nie mogą być sprzeczne z prawami naturalnymi. Stefan Wyszyński musiał zmierzyć się z zagrożeniem aborcji, które według niego prowadzi do zagłady narodów i całej ludzkości. Współcześnie aborcja i eutanazja (pod przykrywką zapobiegania cierpienia) są tymi zagrożeniami, które godzą w godność człowieka, jedność rodziny i kierują państwa na samozniszczenie. Choć zagrożenia te nie są współcześnie w Polsce zalegalizowane, to jednak człowiek i państwo powinny stać na straży tych podstawowych praw człowieka w obliczu zagrażających ideologii. „Prymat człowieka- to sprawa wszystkich zobowiązująca. W tym ogromnym bogatym złożu narodowym jakim jest Naród polski, każdy człowiek musi być ukochany”⁵.

Wszystko to może być prawdą - niebezpieczeństwa związane z niepożądanymi skutkami preferowania określonych modeli jako wzorów bądź wzorców do naśladowania: istniały zawsze, niezależnie od czasu oraz miejsca posługiwania tego rodzaju sposobami edukowania, zwłaszcza dzieci i młodzieży. Jednak właśnie dlatego, że istnieje tego rodzaju zagrożenie związane z możliwością niewłaściwego użycia „praworządności” prawo w różnorodnych konstelacjach może być czymś pożytecznym, ale też stanowić zagrożenie. Sprawa wydaje się szczególnie ważna właśnie w obecnych czasach, gdy z jednej strony mówi się o kryzysie prawa i praworządności, a nawet zatraceniu sensu prawa, a z drugiej strony o zapotrzebowaniu na prawo. Oczywiście tu musimy zaznaczyć potrzebę wzorów moralnych w stosowaniu prawa, gdzie obecnie

⁵ S. Wyszyński., *Sumienie prawe u podstaw odnowy życia narodowego*, za: Tamże, s. 117.

zauważa się postawy nie godne naśladowania lub wręcz preferujących postawy antyhumanistyczne czy amoralne.

Praworządność to jeden z kluczowych tematów debaty publicznej w Polsce w ciągu ostatnich dwóch i pół roku, jak również ważna kwestia poruszana przez zagraniczne media i instytucje, w tym Unię Europejską. 20 grudnia 2017 roku Komisja Europejska oświadczyła, że „przez blisko dwa lata [...] wielokrotnie podejmowała starania o nawiązanie konstruktywnego dialogu z polskimi władzami w kontekście ram na rzecz praworządności. Dzisiaj jednak stwierdziła, że istnieje wyraźne ryzyko poważnego naruszenia zasady praworządności w Polsce”⁶.

Praworządność jest, jak podkreślił Fred McMahon z Fraser Institute w przedmowie do najnowszego wydania indeksu wolności człowieka – Human Freedom Index, „podstawowym strażnikiem wolności”⁷. Rządy prawa są ważnym elementem trwałej demokracji, w której szanuje się prawa polityczne i swobody obywatelskie, a uprawnienia władzy są ograniczone. Jak podkreślił F. A. Hayek, „rządy prawa zakładają zatem ograniczenie zakresu prawodawstwa do tego rodzaju przepisów ogólnych, które są znane jako prawo formalne i wykluczają tworzenie prawa ze względu na konkretnych ludzi, lub zezwalającego komukolwiek na użycie państwowych środków przymusu dla takiego zróżnicowanego ich traktowania”⁸.

⁶ Komisja Europejska, *Praworządność: Komisja Europejska staje w obronie niezależności sądów w Polsce*, komunikat prasowy, 20 grudnia 2017 [online].

⁷ I. Vásquez i T. Porčnik, *The Human Freedom Index 2017*, Cato Institute, Fraser Institute i Friedrich Naumann Foundation for Freedom, 2017, s.3

⁸ F. A. Hayek., *The Road to Serfdom*, Abingdon: Routledge, 1944, p. 87. Cyt. za wyd. polskim, *Droga do zniewolenia*. ARCANA 2003, tłum. K. Gurba i in., s. 98.

Niniejsza monografia podejmuje jakże ważny i aktualny temat XXI wieku. Czytelnik znajdzie w niniejszej monografii wiele cennych uwag, treści, spostrzeżeń, refleksji, które mogą posłużyć nie tylko do zrozumienia samego pojęcia prawa i praworządności co również może stanowić motywację do budowania własnego zrozumienia tych zagadnień. Nie ulega wątpliwości, że lepsza znajomość tej materii pozwoli, należy mieć nadzieję, jeszcze lepiej zrozumieć sens stosowania prawa, jego zmian, stosowania w życiu.

Ufać też należy, że publikacja stanie się pomocą dla prawników, pracowników profesji prawniczych, ale także pedagogów, opiekunów, biznesmenów, wychowawców czy rodziców, którzy z prawem mają w jakimś stopniu do czynienia w codziennym niemal życiu. To, że domagamy się coraz więcej praw, jest wynikiem zdecydowanie większej wiedzy niż kiedyś. Ignorantia iuris nocet. To sformułowanie chociaż raz słyszał chyba każdy. Ta znana łacińska maksyma, zwana paremią znaczy, że niezajomość prawa szkodzi. Innymi słowy to, że nie znamy przepisów nie oznacza, że nie musimy działać zgodnie z nimi. Po wejściu Polski do Unii Europejskiej w naszym państwie obowiązują nie tylko przepisy krajowe, ale również unijne. Jest również szereg przepisów międzynarodowych, wynikających chociażby z podpisanych przez Polskę umów z innymi państwami. Znajomość ich wszystkich jest niemal niemożliwa, w dodatku codziennie dochodzi do zmiany kolejnych aktów prawnych bądź tworzenia nowych.

Może więc owa publikacja stanie się przyczynkiem poszerzenia pewnych kwestii prawniczych dla naszego pożytku.

Ks. Jan Zimny

Rozdział I

Praworządność

Założenia i podstawy

Naczelne zasady postępowania administracyjnego

Wstęp

Problematyka zasad prawa należy do fundamentalnych, a zarazem spornych w nauce prawa. Jest przedmiotem zainteresowania zarówno teorii prawa, jak i szczegółowych nauk prawnych: nauki prawa konstytucyjnego, prawa administracyjnego, prawa cywilnego, prawa karnego. Można mówić o zasadach prawa, o zasadach systemu prawa, a także o zasadach części systemu prawa. Obok ugruntowanego już terminu „zasady prawa” funkcjonują w doktrynie i judykaturze także takie określenia, jak: zasady ogólne, podstawowe zasady prawa, ogólne idee, wartości ogólne, klauzule generalne, reguły, postulaty itp.

Zasady systemu prawa to te normy prawa pozytywnego (lub ich logiczne konsekwencje), które zostały uznane za zasadnicze¹. Należy określić:

- 1) miejsce zasady w hierarchicznej strukturze systemu prawa,
- 2) jej stosunek logiczny do innych norm,
- 3) rola danej normy w konstrukcji instytucji prawnej,
- 4) ocena celu, zadań, funkcji, jakie norma pełni w da-

¹ Z. Kmiecik, *Ogólne zasady prawa i postępowania administracyjnego*, Warszawa 2000; A. Jaroszyński, *Problematyka zasad ogólnych prawa administracyjnego*, „Państwo i Prawo” 1975, z. 7, s. 43-56; tenże, *Zasady ogólne kodeksu postępowania administracyjnego*, „Organizacja - Metody - Technika” 1980, nr 6, s. 2 i nast.; M. Stahl, *Wpływ zasad ogólnych na przekształcenia ustrojowe w administracji publicznej. Zagadnienia wybrane* [w:] L. Zacharko, A. Matan, G. Łaszczycza (red.), *Ewolucja prawnych form administracji publicznej. Księga jubileuszowa z okazji 60. rocznicy urodzin Profesora Ernesta Knosali*, Warszawa 2008, s. 239-251.

nym kontekście funkcjonalnym jej stosowania.

W znaczeniu dyrektywalnym zasady prawa to wiążące prawnie normy, należące do danego systemu prawa, nadrzędne w stosunku do innych norm tego systemu². Można powiedzieć, że w przypadku zasad postępowania administracyjnego chodzi o przepisy wyjęte przed nawias, tym samym wspólne dla całości postępowania³. Zasady ogólne kodeksu postępowania administracyjnego ustawodawca wyodrębnił *expressis verbis* w rozdziale drugim działu pierwszego kodeksu w artykułach 6–16⁴.

² B. Adamiak, *Nauka postępowania administracyjnego a inne dyscypliny wiedzy w sferze badań nad administracją publiczną* [w:] S. Wrzosek i in. (red.), *Współzależność dyscyplin badawczych w sferze administracji publicznej*, Warszawa 2010, s. 171–178; tenże, *Pojęcie postępowania administracyjnego* [w:] J. Niczyporuk (red.), *Kodyfikacja postępowania administracyjnego. Na 50-lecie k.p.a.*, Lublin 2010; J. Borkowski, *Nauka postępowania administracyjnego a inne dyscypliny wiedzy w sferze badań nad administracją publiczną* [w:] S. Wrzosek i in. (red.), *Współzależność...*, wyd. cyt.; A. Gill, *Zasady postępowania administracyjnego jako antidotum na „inkwizycyjne” cechy tego postępowania* [w:] J. Niczyporuk (red.), *Kodyfikacja...*, wyd. cyt., s. 183–187.

³ J. Jendrośka, *Reguły i zasady postępowania w administracji publicznej* [w:] A. Błaś, K. Nowacki (red.), *Współczesne europejskie problemy prawa administracyjnego i administracji publicznej. W XXXV rocznicę utworzenia Instytutu Nauk Administracyjnych Uniwersytetu Wrocławskiego*, Wrocław 2005, s. 141–152.

⁴ B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2012; tychże, *Postępowanie administracyjne i sądowniczoadministracyjne*, Warszawa 2013; M. Wierzbowski, A. Wiktorowska (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2013; G. Łaszczycza, C. Martysz, A. Matan, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, t. 1: Komentarz do art. 1–103*, Warszawa 2010; tychże, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, t. 2: Komentarz do art. 104–269*, Warszawa 2010; J. Borkowski, *Przemiany prawne kodeksu postępowania administracyjnego* [w:] Z. Czarnik i in. (red.), *Studia z prawa administracyjnego i nauki o administracji*. Księga

Przedmiotem zainteresowania niniejszej pracy są zasady prawa i postępowania administracyjnego. Do realizacji wyżej sformułowanego tematu posłużyła odpowiednia baza źródełowa: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.⁵ uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez naród w referendum konstytucyjnym 25 maja 1997 r., podpisana przez prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej 16 lipca 1997 r. oraz ustawa z 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego⁶.

Podstawową literaturę przedmiotu stanowią opracowania: Barbary Adamiak i Janusza Borkowskiego⁷, Jana Bocia⁸, Małgorzaty Jaśkowskiej i Andrzeja Wróbla⁹, Zbigniewa Kmieciana¹⁰, Małgorzaty Stahl¹¹, Wiesława Skrzydły¹², Tatiany Chauvin, Tomasza Staweckiego i Piotra Winczorka¹³ oraz materiały internetowe m.in. opublikowane na stronie <www.lex.pl>.

Zawarta w art. 6 k.p.a. zasada ogólna jest określana w piśmiennictwie i orzecznictwie sądowym jako zasada praworządności lub jako zasada legalności. Zasada praworządności

jubileuszowa dedykowana Prof. zw. dr. hab. Janowi Szreniawskiemu, Przemyśl-Rzeszów 2011, s. 100–116.

⁵ Dz. U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 (dalej: Konstytucja RP).

⁶ Tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 256 (dalej: k.p.a.).

⁷ B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądowno-administracyjne*, Warszawa 2011, s. 32.

⁸ J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Wrocław 2007, s. 15.

⁹ M. Jaśkowska, A. Wróbel, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Kraków 2009, s. 458.

¹⁰ Z. Kmieciana, *Ogólne...*, wyd. cyt., s. 69 i nn.

¹¹ M. Stahl (red.), *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, Warszawa 2009, s. 105–187.

¹² W. Skrzydło (red.), *Polskie prawo konstytucyjne*, Lublin 1999, s. 73–77.

¹³ T. Chauvin, T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2011, s. 294–298.

(legalności) jest szeroko dyskutowana w piśmiennictwie, gdzie ujmuje się ją bądź jako zasadę systemu prawa (zasada konstytucyjna), bądź jako zasadę części systemu prawa (np. zasada praworządności administracji), samo zaś pojęcie praworządności lub legalności jest wysoce sporne i uwikłane ideologicznie, aksjologicznie i politycznie¹⁴.

Przepis art. 6 statuuje zasadę praworządności w wąskim i właściwym znaczeniu tego słowa jako przestrzeganie prawa przez organy administracji publicznej. Takie rozumienie tej zasady najbardziej odpowiada konstytucyjnemu ujęciu zasady praworządności wyrażonej w art. 7 Konstytucji RP, zgodnie z którym organy administracji działają na podstawie i w granicach prawa. Należy mieć ponadto na względzie, że z konstytucyjną zasadą praworządności powiązane są merytorycznie i funkcjonalnie zasada państwa prawnego oraz wynikające z niej niektóre zasady szczegółowe, jak np. zasada poprawnej legislacji czy zasada sprawiedliwości proceduralnej. Do oceny zgodności sformułowania określonego przepisu prawa z wymaganiami poprawnej legislacji istotne są trzy ogólne założenia. Po pierwsze, każdy przepis powinien być sformułowany w sposób pozwalający jednoznacznie ustalić, kto i w jakiej sytuacji podlega ograniczeniom. Po drugie, przepis powinien być na tyle precyzyjny, aby zapewnione były jego jednolita wykładnia i jednolite stosowanie. Po trzecie, przepis powinien być tak ujęty, aby zakres jego zastosowania obejmował tylko te sytuacje, w których działający racjonalnie ustawodawca za-

¹⁴ J. Jendrośka, *Zasady postępowania administracyjnego* [w:] *Księga pamiątkowa profesora Eugeniusza Ochendowskiego*, Toruń 1999, s. 147–155; P. Krzykowski, A. Brzuzy, *Zasady ogólne kodeksu postępowania administracyjnego w orzecznictwie sądów administracyjnych*, Olsztyn 2009; M. Kotulska, *Zasady prawa i postępowania administracyjnego - pojęcie i funkcje na tle ogólnej teorii prawa i dyscyplin szczegółowych*, „*Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio G*” 2009/2010, Vol. LVI/LVII, s. 127–149.

mierzał wprowadzić regulację ograniczającą korzystanie z konstytucyjnych wolności i praw. Nakaz poprawnej legislacji jest funkcjonalnie związany z zasadami pewności i bezpieczeństwa prawnego oraz ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Zasady te nakazują, aby przepisy prawa były formułowane w sposób precyzyjny i jasny. Warunek jasności oznacza obowiązek tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy mogą oczekiwać stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Związana z jasnością precyzja przepisu winna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw, tak by ich treść była oczywista i pozwalała na ich wyegzekwowanie.

Problem prawnych podstaw działania państwa ma ogromne znaczenie, a dotyczy to wszystkich organów władzy publicznej. Jest to istotna kwestia dotycząca także gwarancji swobód obywatelskich, ochrony jednostki przed omnipotencją państwa i jego aparatu. W państwie demokratycznym, w którym rządzi prawo, organy władzy publicznej mogą powstać tylko na podstawie prawnej, a normy prawne muszą określać ich kompetencje, zadania i tryb postępowania, wyznaczając tym samym granice ich aktywności. Organy te mogą działać tylko w tych granicach. O ile jednostka ma swobodę działania zgodnie z zasadą, że co nie jest wyraźnie zabronione przez prawo, jest dozwolone, to organy władzy publicznej mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia, przy czym obywatel może zawsze domagać się podania podstawy prawnej, na jakiej organ podjął konkretną działalność. Jest to zgodne z wymogami wynikającymi z zasady demokratycznego państwa prawnego. Kontrolę przestrzegania tych zasad sprawują organy działające w trybie nadzoru, sądy, a także Trybunał Konstytucyjny.

Zasady ogólne ukazują podstawowe, nadrzędne wartości i idee wspólne dla całości procedury administracyjnej, dla organów oraz uczestników postępowania. Zasady ogólne postępowania administracyjnego wynikają z art. 6–16 k.p.a.: zasada praworządności (art. 6), zasada prawdy obiektywnej (art. 7), zasada uwzględniania z urzędu interesu społecznego i słusznego interesu obywateli (art. 7), zasada zaufania do władzy publicznej (art. 8), zasada pogłębiania świadomości i kultury prawnej obywateli (art. 8), zasada obowiązku udzielania informacji stronom i innym uczestnikom postępowania (art. 9), zasada czynnego udziału stron w postępowaniu (art. 10), zasada przekonywania (art. 11), zasada szybkości i prostoty postępowania (art. 12), zasada ugodowego załatwiania spornych spraw administracyjnych (art. 13), zasada pisemności postępowania (art. 14), zasada dwuinstancyjności postępowania (art. 15), zasada trwałości ostatecznych decyzji administracyjnych (art. 16 § 1), zasada sądowej weryfikacji decyzji ostatecznych (art. 16 § 2). Standardem europejskim jest zasada dobrej administracji wywodząca się z idei państwa prawnego, wspólna dla tradycji konstytucyjnych państw członkowskich Unii Europejskiej. Obejmuje ona m.in. obowiązek starannego i bezstronnego zbadania relewantnych okoliczności sprawy, obowiązek rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie, obowiązek uzasadnienia decyzji, prawo do bycia wysłuchanym i dostępu do akt¹⁵.

1. Zasady ogólne kodeksu postępowania administracyjnego

Zasada praworządności (legalności) - art. 6 k.p.a. - została wzmocniona art. 7 Konstytucji RP, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach pra-

¹⁵ A. Lis, J. Główska, J. Luty (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego - wybór orzecznictwa*, Stalowa Wola 2014.

wa¹⁶. Wzmocnienie regulacji kodeksowej odpowiednią normą konstytucyjną oznacza, że zasada legalizmu przyjmuje prymat w stosunku do pozostałych zasad wyrażonych w k.p.a¹⁷. Organy administracji publicznej mogą działać tylko wtedy, kiedy zezwala im na to odpowiedni przepis prawa. Zasada ta nakłada na organ administracji publicznej obowiązek stosowania obowiązującego prawa bez możliwości kwestionowania jego legalności, formułuje zakaz działania na podstawie przepisów prawa wewnętrznego, w tym zarządzenia prezesa Rady Ministrów i uchwały Rady Ministrów. Działanie organów administracji publicznej obejmuje następujące etapy¹⁸:

- 1) ustalenie obowiązującej normy prawnej mającej zastosowanie w rozstrzyganej sprawie;
- 2) ustalenie stanu faktycznego;
- 3) wyrażenie ustalonego stanu faktycznego sprawy w języku obowiązującej normy prawnej;
- 4) powiązanie ustalonych faktów z treścią normy prawnej (subsumpcja) oraz określenie na podstawie zastosowanej normy prawnej skutków prawnych stanu faktycznego uznanego za udowodniony¹⁹.

¹⁶ A. Lis, *Zasada praworządności art. 6 k.p.a. Uwagi porównawcze* [w:] J. Luty, R. Piestrak (red.), *Praworządność i co dalej...?*, Stalowa Wola 2012, s. 105–115.

¹⁷ Art. 6 [Zasada praworządności] Organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa.

¹⁸ B. Kozicka, M. Pszczyński, *Praworządność a interes indywidualny i interes społeczny - dylematy imperium et libertas* [w:] J. Supernat (red.), *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Bociowi*, Wrocław 2009, s. 391–401.

¹⁹ B. Adamiak, *Prawo do procesu na drodze administracyjnej jako gwarancja realizacji zasady demokratycznego państwa prawnego* [w:] J. Posłuszny, Z. Czarnik, R. Sawuła (red.), *Instytucje procesu administracyjnego i sądowniczo-administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana prof. nadzw. dr. hab. Ludwikowi Żukowskiemu, Przemyśl-Rzeszów 2009*, s. 29–43.

W świetle zasady prawdy obiektywnej (art. 7 k.p.a.) organy administracji publicznej z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy²⁰. Zasada prawdy obiektywnej obejmuje dwa konkretne wymogi²¹:

1) określenia z urzędu dowodów niezbędnych do ustalenia stanu faktycznego sprawy;

2) przeprowadzenia z urzędu wskazanych dowodów.

W postępowaniach prowadzonych z urzędu ciężar dowodowy spoczywa na organie, a przerzucenie tego obowiązku na stronę postępowania będzie naruszeniem art. 7 k.p.a. Reguła ta podlega modyfikacji, gdy postępowanie toczy się na wniosek strony. Konkretyzację tej zasady stanowi art. 77 § 1 k.p.a., z treści którego wynika dla organu administracji publicznej obowiązek zgromadzenia w sposób wyczerpujący materiału dowodowego, a następnie wyczerpującego rozpatrzenia całokształtu tego materiału celem prawidłowego ustalenia podstawy faktycznej decyzji administracyjnej. Obowiązek rozpatrzenia całego materiału dowodowego jest związany z zasadą swobodnej oceny dowodów. Do instytucji procesowych postępowania administracyjnego, które urzeczywistniają art. 7 k.p.a., należą w szczególności:

1) otwarty katalog środków dowodowych;

2) zasada równej mocy środków dowodowych;

3) konstrukcja prawna postanowienia dowodowego;

²⁰ Art. 7 [Zasada prawdy obiektywnej] W toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli.

²¹ M. Podleśny, *Zasada prawdy obiektywnej w postępowaniu administracyjnym* [w:] J. Niczyפורuk (red.), *Kodyfikacja...*, wyd. cyt., s. 643–649.

- 4) prawo strony do czynnego udziału w każdym stadium postępowania;
- 5) zasada swobodnej oceny dowodów;
- 6) instytucja wyłączenia pracownika i organu administracji publicznej od załatwienia sprawy w sytuacji bezpośredniego zaangażowania w sprawie lub bliskości wobec strony postępowania.

Końcowa część art. 7 k.p.a. nakazuje organowi administracji załatwiać sprawę z uwzględnieniem interesu społecznego oraz słusznego interesu obywateli. Nie oznacza to, że organ ma zawsze obowiązek załatwić sprawę, zgodnie z wnioskiem czy oczekiwaniem strony²². Interes społeczny to powstający w wyniku dokonanego rozstrzygnięcia stan faktyczny wywołujący pozytywną ocenę ze względu na realizację lub ochronę wartości społecznie uznanych za pożądane. W przypadku konfliktu (sprzeczności) interesu społecznego ze słusznym interesem obywateli załatwienie sprawy przez organ administracji publicznej powinno być wyrazem pogodzenia tych interesów. Zasada ta ma znaczenie w zakresie uznania administracyjnego - domniemanie pierwszeństwa interesu indywidualnego nad interesem społecznym w demokratycznym państwie prawnym.

Nowelizacja Kodeksy postępowania administracyjnego z 2017 roku wprowadza zasadę przyjaznej interpretacji przepisów oraz nakaz rozstrzygnięcia niedających się usunąć wątpliwości faktycznych na korzyść strony²³. Niemniej jednak,

²² K. A. Wąsowski, *Próba aktywizacji stron w postępowaniu administracyjnym w świetle nowego brzmienia art. 7 kodeksu postępowania administracyjnego* [w:] Z. Cieślak, K. Zalaśńska (red.), *Prace studialne Warszawskiego Seminarium Aksjologii Administracji. Szkice z zakresu prawa administracyjnego materialnego*, Wrocław-Warszawa 2012, s. 213–217.

²³ Art. 7a [Zasada rozstrzygnięcia wątpliwości interpretacyjnych]

§ 1. Jeżeli przedmiotem postępowania administracyjnego jest nałożenie na stronę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie stro-

nakaz rozstrzygnięcia wątpliwości faktycznych na korzyść strony nie zwalnia z żadnych czynności postępowania wyjaśniającego. Organ powinien wykorzystać wszystkie dostępne środki i ocenić je, by ustalić jakie okoliczności rzeczywiście zaistniały. Natomiast zgodnie z zasadą proporcjonalności organ administracji powinien podejmować tylko takie działania, które są proporcjonalne do celu postępowania. Realizując swoje czynności, powinien dobierać środki, które są dla stron jak najmniej uciążliwe²⁴.

Zasada zaufania obywateli do władzy publicznej (art. 8 k.p.a.) jest wywodzona z wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP zasady demokratycznego państwa prawnego²⁵. Jednym z pod-

nie uprawnienia, a w sprawie pozostają wątpliwości co do treści normy prawnej, wątpliwości te są rozstrzygane na korzyść strony, chyba że sprzeciwiają się temu sporne interesy stron albo interesy osób trzecich, na które wynik postępowania ma bezpośredni wpływ.

§ 2. Przepisu § 1 nie stosuje się:

1) jeżeli wymaga tego ważny interes publiczny, w tym istotne interesy państwa, a w szczególności jego bezpieczeństwa, obronności lub porządku publicznego;

2) w sprawach osobowych funkcjonariuszy oraz żołnierzy zawodowych.

²⁴ Art. 7b [Zasada adekwatności, proporcjonalności] W toku postępowania organy administracji publicznej współdziałają ze sobą w zakresie niezbędnym do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego i prawnego sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli oraz sprawność postępowania, przy pomocy środków adekwatnych do charakteru, okoliczności i stopnia złożoności sprawy.

²⁵ Art. 8 [Zasada pogłębiania zaufania]

§ 1. Organy administracji publicznej prowadzą postępowanie w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, kierując się zasadami proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania.

stawowych zaleceń konkretyzujących zasadę zaufania do władzy publicznej jest obowiązek równego traktowania stron postępowania administracyjnego przez organy administracji publicznej²⁶. Komponentem zasady zaufania do władzy publicznej jest także zasada pewności w sferze stosowania prawa²⁷. Zasadę pogłębiania zaufania obywateli dla organów władzy należy odczytywać w kontekście realizacji konstytucyjnej zasady równości wobec prawa (art. 32 Konstytucji RP). Szczegółowe wymogi służące realizacji tej zasady, to:

- 1) zasada równości wobec prawa;
- 2) spójność poglądów wyrażanych w decyzjach organów administracyjnych w odniesieniu do tego samego adresata i na tle takich samych stanów faktycznych;
- 3) zasada bezstronności postępowania;
- 4) zasada wyjaśniania rzeczywistej woli strony;
- 5) zasada rozstrzygania wątpliwości na korzyść jednostki.

Zgodnie z nowym art. 8 § 2 k.p.a., bez uzasadnionej przyczyny organy administracji nie odstępują od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym.

§ 2. Organy administracji publicznej bez uzasadnionej przyczyny nie odstępują od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym.

²⁶ A. Wiktorowska, *Zasada ogólna zaufania do administracji publicznej* [w:] J. Połuszny, Z. Czarnik, R. Sawuła (red.), *Instytucje...*, wyd. cyt., s. 365; K. Celińska-Grzegorzczak, *Zasada pogłębiania zaufania obywateli do organów państwa w orzecznictwie sądów administracyjnych* [w:] J. Niczyporuk (red.), *Kodyfikacja...*, wyd. cyt., s. 59.

²⁷ R. Kędziora, *Prawne determinanty ochrony zaufania obywateli do administracji publicznej* [w:] M. Miaskowska-Daszkievicz, M. Mazuryk (red.), *Prawne i aksjologiczne aspekty służby publicznej*, Lublin-Warszawa 2010, s. 207.

Zasada obowiązku udzielania informacji stronom i innym uczestnikom postępowania (art. 9 k.p.a.) formułuje dwa obowiązki, których treść zależy od podmiotu postępowania²⁸:

1) w odniesieniu do strony: należyte i wyczerpujące informowanie o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na jej prawa lub obowiązki;

2) w odniesieniu do pozostałych podmiotów postępowania: czuwanie, aby nie poniosły szkody z powodu nieznanomości prawa i udzielanie im niezbędnych wskazówek i wyjaśnień²⁹.

Zaniechanie przez organ wykonania obowiązku informowania o okolicznościach faktycznych i prawnych istotnych dla sprawy jest wystarczającą podstawą do uchylecia decyzji administracyjnej³⁰. Zasada obowiązku udzielania informacji jest funkcjonalnie powiązana z zasadą prawdy obiektywnej³¹. Organ administracji publicznej w sposób szczególny powinien wykazać dbałość o zapewnienie należytej i wyczerpującej informacji stronie postępowania w sprawach, w których zachowanie strony wyraźnie wskazuje na jej brak orientacji w prze-

²⁸ Art. 9 [Zasada udzielania informacji] Organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Organy czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu nieznanomości prawa, i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek.

²⁹ H. Knysiak-Molczyk, *Prawo do informacji w postępowaniu administracyjnym, sądowno-administracyjnym oraz w ustawie o dostępie do informacji niejawnej*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2000, nr 3, s. 66-79.

³⁰ C. Martysz, *Prawo do informacji w polskim postępowaniu administracyjnym* [w:] G. Szpor (red.), *Internet. Ochrona wolności, własności i bezpieczeństwa*, Warszawa 2011, s. 172-182.

³¹ W. Taras, *Zasada informowania o postępowaniu administracyjnym*, „Organizacja - Metody - Technika” 1986, nr 8-9.

pisach postępowania administracyjnego; w sprawach o szczególnym przedmiocie postępowania oraz w sytuacji, gdy z zachowania strony, jej rozwoju psychicznego czy też stanu zdrowia wynika, że informacja organu nie dotarła do strony.

Zasada czynnego udziału strony w postępowaniu administracyjnym została sformułowana w art. 10 § 1 k.p.a. w postaci dwóch obowiązków prawnych nałożonych na organy administracji publicznej³². Pierwszy to zapewnienie stronom czynnego udziału w każdym stadium postępowania, natomiast drugo - umożliwienie stronom wypowiedzenia się co do całokształtu zebranych w sprawie dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań³³. Ogólnym obowiązkiem jest zapewnienie stronie prawa do czynnego udziału w każdym stadium postępowania (od wszczęcia do momentu uzyskania przez decyzję charakteru ostatecznej)³⁴.

³² Art. 10 [Zasada wysłuchania stron]

§ 1. Organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

§ 2. Organy administracji publicznej mogą odstąpić od zasady określonej w § 1 tylko w przypadkach, gdy załatwienie sprawy nie cierpi zwłoki ze względu na niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzkiego albo ze względu na grożącą niepowetowaną szkodę materialną.

§ 3. Organ administracji publicznej obowiązany jest utrwalić w aktach sprawy, w drodze adnotacji, przyczyny odstąpienia od zasady określonej w § 1.

³³ A. Skóra, *Europejskie standardy uczestnictwa (Partizipation) w postępowaniu administracyjnym, w którym bierze udział znaczna liczba podmiotów* [w:] Z. Janku i in. (red.), *Europeizacja polskiego prawa administracyjnego*, Wrocław 2005, s. 562–570.

³⁴ M. Marcinik, *Zasada czynnego udziału strony w postępowaniu administracyjnym w świetle orzecznictwa NSA* [w:] E. Knosala, A. Matan, G. Łaszczycza (red.), *Prawo administracyjne w okresie*

Odstępstwem od zasady jest stan wyższej konieczności³⁵, a jej naruszenie skutkuje wadliwością prowadzącą do wznowienia postępowania (art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a.). Jeżeli strona bez własnej winy nie brała udziału w postępowaniu, a organ pomimo tego wydał rozstrzygnięcie, to wówczas stronie przysługuje wniosek o wznowienie postępowania³⁶.

W świetle art. 11 k.p.a. statującego zasadę przekonywania strona ma prawo wiedzieć, jakimi przesłankami kierował się organ, który wydawał zapadłe w sprawie rozstrzygnięcie³⁷. Obowiązek przekonywania ma na celu doprowadzenie w miarę możliwości do wykonania przez stronę decyzji bez potrzeby stosowania środków przymusu³⁸. Zasada ta obejmuje całokształt działań organu administracji publicznej w toku postępowania (udzielanie właściwej informacji, przeprowadzenie rozprawy administracyjnej)³⁹.

Z zasady szybkości i prostoty postępowania (art. 12

transformacji ustrojowej, Kraków 1999, s. 331–345.

³⁵ W. Taras, *Instytucje prawne umożliwiające obywatelowi czynny udział w postępowaniu administracyjnym w świetle orzecznictwa NSA*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio G. Ius” 1987, vol. 34.

³⁶ K. Celińska-Grzegorzczak, *Zasada...*, wyd. cyt.

³⁷ Art. 11 [Wyjaśnianie zasadności przesłanek] Organy administracji publicznej powinny wyjaśniać stronom zasadność przesłanek, którymi kierują się przy załatwieniu sprawy, aby w ten sposób w miarę możliwości doprowadzić do wykonania przez strony decyzji bez potrzeby stosowania środków przymusu.

³⁸ J. Łętowski, *Zasada zaufania w stosunkach między obywatelem i administracją* [w:] red. J. Łętowski, W. Sokolewicz, *Państwo. Prawo. Obywatel. Zbiór studiów dla uczczenia 60-lecia urodzin i 40-lecia pracy naukowej profesora Adama Łopatki*, Wrocław 1989.

³⁹ A. Wiktorowska, *Zasada przekonywania w kodeksie postępowania administracyjnego* [w:] M. Wierzbowski i in. (red.), *Współczesne zagadnienia prawa i procedury administracyjnej. Księga jubileuszowa dedykowana Prof. zw. dr. hab. Jackowi M. Langowi*, Warszawa 2009, s. 365–373.

k.p.a.)⁴⁰ dla organów administracji publicznej wynikają obowiązki szybkiego, ale zarazem wnikliwego działania w sprawie oraz działania zgodnego z ekonomiką procesową, które wyraża się w używaniu możliwie najprostszymi środków prowadzących do załatwienia sprawy⁴¹. Realizacji zasady szybkości postępowania podporządkowane zostały przepisy o załatwianiu spraw zawarte w art. 35–38 k.p.a.⁴² Kodeksowe instytucje przeciwdziałania milczeniu to:

1) wyznaczenie maksymalnych realnych terminów załatwiania spraw (art. 35 k.p.a.);

2) instytucja sygnalizacji (art. 36 k.p.a.);

3) środki prawne przeciwdziałania milczeniu organu (zażalenie - art. 37 k.p.a. i skarga do sądu administracyjnego - art. 3 § 2 pkt 8 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁴³);

4) odpowiedzialność dyscyplinarna, porządkowa lub inna przewidziana przepisami prawa (art. 38 k.p.a.).

Przejdźmy teraz do zasady ugodowego załatwiania spornych spraw administracyjnych (art. 13. k.p.a.)⁴⁴. Istota ugody

⁴⁰ Art. 12 [Zasada szybkości i prostoty postępowania]

§ 1. Organy administracji publicznej powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia.

§ 2. Sprawy, które nie wymagają zbierania dowodów, informacji lub wyjaśnień, powinny być załatwione niezwłocznie.

⁴¹ P. Dobosz, *Bezczynność administracji publicznej w postępowaniu administracyjnym* [w:] J. Niczyפורuk (red.), *Kodyfikacja...*, wyd. cyt., s. 145–159; tenże, *Milczenie i beczynność w prawie administracyjnym*, Kraków 2011.

⁴² A. Korzeniowska-Polak, *Zażalenie na przewlekłość postępowania administracyjnego* [w:] M. Błachucki, T. Górzyńska, G. Sibiga (red.), *Analiza i ocena zmian kodeksu postępowania administracyjnego w latach 2010–2011*, Warszawa 2012, s. 127–148.

⁴³ Tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 2325.

⁴⁴ Art. 13 [Zasada polubownego rozstrzygnięcia kwestii spornych]

administracyjnej wyraża się w uzgodnieniu spornych interesów, dokonanym przez strony w toku postępowania administracyjnego przed organem administracji publicznej⁴⁵. W danym postępowaniu muszą uczestniczyć co najmniej dwie strony, a ich interesy muszą mieć charakter sporny⁴⁶. Zawarcie ugody następuje zawsze pomiędzy stronami, a organ administracji formalnie zatwierdza zawarte w niej rozstrzygnięcie⁴⁷. Z kolei przesłanki dopuszczalności ugody to:

- 1) przesłanki prawne:
 - a) sporność interesów stron tego samego postępowania administracyjnego,
 - b) zawarcie ugody, które przyczyni się do uproszczenia lub przyspieszenia postępowania,
 - c) charakter sprawy (problem podzielności przedmiotu

§ 1. Organy administracji publicznej w sprawach, których charakter na to pozwala, dążą do polubownego rozstrzygnięcia kwestii spornych oraz ustalania praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania w należących do ich właściwości sprawach, w szczególności przez podejmowanie czynności:

- 1) skłaniających strony do zawarcia ugody, w sprawach, w których uczestniczą strony o spornych interesach;
- 2) niezbędnych do przeprowadzenia mediacji.

§ 2. Organy administracji publicznej podejmują wszystkie uzasadnione na danym etapie postępowania czynności umożliwiające przeprowadzenie mediacji lub zawarcie ugody, a w szczególności udzielają wyjaśnień o możliwościach i korzyściach polubownego załatwienia sprawy.

⁴⁵ A. Brzuzy, *Zasada ugodowego załatwiania spraw* [w:] J. Niczyporuk (red.), *Kodyfikacja...*, wyd. cyt., s. 53.

⁴⁶ Z. Janku, *Czy ugoda administracyjna jest formą działania administracji publicznej* [w:] L. Zacharko, A. Matan, G. Łaszczycza (red.), *Ewolucja prawnych form administracji publicznej*, Warszawa 2008.

⁴⁷ C. Martysz, *Instytucja ugody jako gwarancja ochrony praw strony w postępowaniu administracyjnym* [w:] J. Filipek (red.), *Jednostka w demokratycznym państwie prawa*, Bielsko-Biała 2003, s. 391.

postępowania),

d) ugodowemu załatwieniu sprawy nie sprzeciwia się przepis prawa – zawarcie ugody nie będzie obejściem szczególnych wymagań stawianych rozstrzygnięciu sprawy z racji obowiązku współdziałania organów;

2) przesłanka faktyczna (wola stron zawarcia ugody, wola o charakterze dobrowolnym)⁴⁸.

Zgodnie z treścią art. 14 § 1 k.p.a. sprawa powinna być załatwiona w formie pisemnej⁴⁹. Na mocy art. 14 § 2 k.p.a. przewidziano możliwość ustnego załatwienia sprawy, o ile przemawia za tym interes strony, a przepis prawa nie sprzeciwia się takiemu załatwieniu sprawy. Forma dokumentu elektronicznego oraz forma pisemna są równorzędnymi i równoprawnymi w skutkach formami załatwiania spraw w postępowaniu administracyjnym⁵⁰. Aby możliwe było ustne załatwienie sprawy, to musi za tym przemawiać interes strony, a przepis prawa nie może stać temu na przeszkodzie.

⁴⁸ A. Lis, J. Głównka, J. Luty (red.), *Zasady ogólne postępowania administracyjnego – orzecznictwo*, Stalowa Wola 2014.

⁴⁹ Art. 14 [Zasada pisemności]

§ 1. Sprawy należy załatwiać w formie pisemnej lub w formie dokumentu elektronicznego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2019 r. poz. 700, 730, 848, 1590 i 2294), doręczanego środkami komunikacji elektronicznej.

§ 2. Sprawy mogą być załatwiane ustnie, telefonicznie, za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz. U. z 2019 r. poz. 123 i 730) lub za pomocą innych środków łączności, gdy przemawia za tym interes strony, a przepis prawny nie stoi temu na przeszkodzie. Treść oraz istotne motywy takiego załatwienia powinny być utrwalone w aktach w formie protokołu lub podpisanej przez stronę adnotacji.

⁵⁰ Szerzej R. Kędziora, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2011; tenże, *Ogólne postępowanie...*, wyd. cyt., s. 95–141.

Zgodnie z art. 14a organy administracji publicznej umożliwiają stronom ocenę działania urzędów kierowanych przez te organy, w tym pracowników tych urzędów⁵¹.

Na podstawie art. 15 k.p.a⁵². oraz stanowiącego jego konkretyzację art. 127 k.p.a. istotę zasady dwuinstancyjności można ująć jako gwarancję procesową strony postępowania administracyjnego⁵³. Istotą rozpatrywania sprawy w dwóch instancjach jest możliwość weryfikacji rozstrzygnięcia przez organ wyższego stopnia⁵⁴. Funkcją postępowania odwoławczego jest kontrola działania organu pierwszej instancji, zaś celem jest merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy od początku, ponieważ organ odwoławczy nie jest związany ustaleniami i oceną dowodów, dokonany-
mi przez organ pierwszej instancji⁵⁵.

Artykuł 16 k.p.a. dotyczy zasady trwałości ostatecznych decyzji administracyjnych⁵⁶. Decyzjami ostatecznymi są te

⁵¹ Art. 14a [Ocena działania urzędów] Organy administracji publicznej umożliwiają stronom ocenę działania urzędów kierowanych przez te organy, w tym pracowników tych urzędów.

⁵² Art. 15 [Zasada dwuinstancyjności] Postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej.

⁵³ B. Adamiak, *Konstytucyjna zasada dwuinstancyjności postępowania administracyjnego* [w:] C. Martysz, A. Matan (red.), *Pozycja samorządowych kolegiów odwoławczych w postępowaniu administracyjnym*, Kraków 2005, s. 19–26.

⁵⁴ H. Knysiak-Molczyk, *Dwuinstancyjność postępowania administracyjnego i sądownoadministracyjnego* [w:] J. Niczyporuk (red.), *Kodyfikacja...*, wyd. cyt., s. 337.

⁵⁵ J. Stelmasiak, *Dwuinstancyjne postępowanie administracyjne w świetle reform ustroju administracji publicznej* [w:] J. Pośluszny (red.), *Aktualne problemy administracji i prawa administracyjnego*, Przemysław-Rzeszów 2003, s. 90–101.

⁵⁶ Art. 16 [Zasada trwałości decyzji]

§ 1. Decyzje, od których nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, są ostateczne. Uchylenie lub zmiana takich decyzji, stwierdzenie ich nieważ-

30

decyzje, od których nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. Do decyzji ostatecznych należy zaliczyć⁵⁷:

1) decyzje wydane w pierwszej instancji, od których nie wniesiono odwołań lub wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy w terminie przewidzianym ustawą;

2) decyzje wydane przez organ odwoławczy;

3) decyzje, które są ostateczne z mocy przepisów szczególnych.

Wraz z wydaniem decyzji ostatecznej ulega zakończeniu konkretna sprawa administracyjna⁵⁸. Wyjątkami od zasady trwałości decyzji ostatecznej są:

1) postępowanie w sprawie wznowienia postępowania administracyjnego (art. 145–152 k.p.a.), które stwarza prawną możliwość ponownego rozpatrzenia sprawy i wydania nowej decyzji w sytuacji, gdy postępowanie zakończone zaskarżoną decyzją ostateczną było dotknięte kwalifikowaną wadą wskazaną w art. 145, art. 145a § 1 i art. 145b § 1 k.p.a.;

2) postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji (art. 156–159 k.p.a.), które zmierza do wyeliminowania z ob-

ności oraz wznowienie postępowania może nastąpić tylko w przypadkach przewidzianych w kodeksie lub ustawach szczególnych.

§ 2. Decyzje mogą być zaskarżane do sądu administracyjnego z powodu ich niezgodności z prawem, na zasadach i w trybie określonych w odrębnych ustawach.

§ 3. Decyzje ostateczne, których nie można zaskarżyć do sądu, są prawomocne.

⁵⁷ E. Feret, *Decyzja administracyjna podstawową formą rozstrzygnięcia indywidualnych spraw administracyjnych – rozważania na przykładzie decyzji podatkowych* [w:] E. Knosala, A. Matan, G. Łaszczycyca (red.), *Prawo...*, wyd. cyt., s. 281–294.

⁵⁸ P. Chałas, *Zastosowanie zasad ogólnych postępowania administracyjnego w formułowaniu uzasadnienia faktycznego decyzji administracyjnej*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2009, nr 1, s. 57–70.

rotu prawnego decyzji administracyjnej zawierającej jedną z kwalifikowanych wad prawnych wyliczonych w art. 156 § 1 k.p.a.;

3) postępowanie mające na celu uchylenie lub zmianę decyzji administracyjnej dotkniętej wadą niekwalifikowaną lub decyzji prawidłowej ze względu na konieczność dostosowania rozstrzygnięcia do wymogów interesu publicznego lub indywidualnego (art. 154 i art. 155 k.p.a.);

4) postępowanie w sprawie uchylenia lub zmiany w niezbędnym zakresie decyzji ostatecznej w okolicznościach stanu nagłej konieczności administracyjnej (art. 161 k.p.a.);

5) postępowanie w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia decyzji administracyjnej (art. 162 § 1 i 3 k.p.a.);

6) postępowanie w sprawie uchylenia decyzji administracyjnej w okolicznościach określonych w art. 162 § 2 k.p.a.;

7) postępowanie w sprawie uchylenia lub zmiany decyzji, na mocy której strona nabyła prawo przewidziane w przepisach szczególnych, do których odsyła art. 163 k.p.a.⁵⁹.

Zgodnie z art. 16 ust. 2 k.p.a. decyzje mogą być zaskarżane do sądu administracyjnego z powodu ich niezgodności z prawem⁶⁰. Zasady i tryb zaskarżania decyzji do sądu administracyjnego określa ustawa z 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁶¹. Kontroli podlegają wszystkie co do zasady decyzje administracyjne⁶².

⁵⁹ Szerzej J. Lang (red.), *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi*, Warszawa 2010.

⁶⁰ J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego a sądowa kontrola administracji* [w:] J. Niczyporuk (red.), *Kodyfikacja...*, wyd. cyt.

⁶¹ E. Bojanowski, *Stwierdzenie wydania decyzji administracyjnej z naruszeniem prawa w kodeksie postępowania administracyjnego* [w:] *Procedura administracyjna wobec wyzwań współczesności*, Łódź 2004, s. 47-53.

⁶² M. Bogusz, *Zaskarżanie decyzji administracyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Warszawa 1997; M. Kamiński, *Nieważność decyzji administracyjnej. Studium teoretyczne*, Kraków 2006.

Zasada dobrej administracji stanowi ogólną zasadę wywodzącą się z idei państwa prawnego, wspólną dla tradycji konstytucyjnych państw członkowskich Unii Europejskiej⁶³. Można jednak zauważyć, że zasada ta nie stanowi szczególnej reguły proceduralnej o jednorodnym zakresie i skutkach prawnych, lecz zbiór określonych praw jednostek i obowiązków unijnej administracji⁶⁴. Prawo do dobrej administracji nie jest samo w sobie podstawą uprawnień dla jednostki, lecz działa przez składające się na nie elementy, które w istocie stanowią zasady ogólne prawa Unii Europejskiej⁶⁵.

Prawo do dobrej administracji jest ogólną nazwą zbioru obowiązków leżących po stronie organu administracji unijnej:

a) obowiązek starannego i bezstronnego zbadania wszystkich okoliczności sprawy⁶⁶,

⁶³ E. Bojanowski, *Zasada dobrej administracji (kilka refleksji)* [w:] Z. Czarnik i in. (red.), *Studia...*, wyd. cyt., s. 77–82.

⁶⁴ Szczególnie istotne są wyniki badań zebrane w materiałach konferencyjnych: *Prawo do dobrej administracji. Materiały ze Zjazdu Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego (Warszawa–Dębe 23–25 IX 2002 rok)*, pod redakcją Zygmunta Niewiadomskiego i Zbigniewa Cieślaka (Warszawa 2003, Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego, ss. 687) oraz *W poszukiwaniu dobrej administracji. Materiały konferencyjne (Warszawa, 29–30.11.2007 r.)*, pod redakcją Huberta Izdebskiego i Hanny Machińskiej (Warszawa 2007, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, ss. 148).

⁶⁵ Zob. K. Milecka, *Zasada dobrej administracji w orzecznictwie sądów unijnych*, cz. 1, „Europejski Przegląd Sądowy” 2012, nr 2, s. 33–38; *taż*, *Zasada dobrej administracji w orzecznictwie sądów unijnych*, cz. 2, „Europejski Przegląd Sądowy” 2012, nr 3, s. 28–32; Z. Niewiadomski, *Polski model sądownictwa administracyjnego a prawo do dobrej administracji* [w:] J. Stelmasiak, J. Niczyporuk, S. Fundowicz (red.), *Polski model sądownictwa administracyjnego*, Lublin 2003, s. 253–256.

⁶⁶ K. Orzeszyna, *Prawo do dobrej administracji* [w:] M. Karpiuk, W. Kitler (red.), *Nauka administracji*, Warszawa 2013, s. 28–38; W. Chróścielewski, Z. Kmiecik, *Kodeks postępowania administracyjnego a*

- b) obowiązek załatwiania spraw w rozsądnym terminie⁶⁷,
- c) obowiązek uzasadniania decyzji⁶⁸,
- d) prawo do bycia wysłuchanym⁶⁹,
- e) prawo dostępu do akt sprawy⁷⁰.

Prawo do dobrej administracji należy rozpatrywać w kontekście całego katalogu praw podstawowych Unii Europejskiej.

Zakończenie

Ewolucja prawa polskiego w dobie europeizacji to nie tylko problem teoretyczny, lecz także praktyczny, który powinien być w sposób zdecydowany podkreślany, zwłaszcza na tle norm konstytucyjnych, zobowiązań prawnomiędzynarodowych, jak i poszczególnych gałęzi prawa⁷¹. Jako przejaw

prawo do dobrej administracji [w:] J. Niczyporuk (red.), *Kodyfikacja...*, wyd. cyt., s. 67–77.

⁶⁷ A. Gronkiewicz, *Zasady ogólne postępowania administracyjnego a zasady Kodeksu Dobrych Praktyk Administracji* [w:] C. Martysz, A. Matan, Z. Tobor (red.), *Zasady prawa. Materiały konferencyjne*, Bydgoszcz–Katowice 2007, s. 55–74.

⁶⁸ A.I. Jackiewicz, *Prawo do dobrej administracji jako standard europejski*, Toruń 2008, s. 36–67 i 103–135.

⁶⁹ A. Lis, *Prawo do dobrej administracji podstawą praworządności* [w:] J. Luty, R. Piestrak (red.), *Praworządność w dobie kryzysu*, Stalowa Wola 2013, s. 31–54; tenże, *The Right to Good Administration – Outline* [w:] J. Zimny (red.), *Świat wirtualny a świat realny*, Stalowa Wola 2013, s. 255–269.

⁷⁰ A. Lis, *Zasady postępowania administracyjnego a prawo do dobrej administracji* [w:] D. Gil (red.), *Korzenie i ewolucja instytucji prawa sądowego*, Lublin 2013, s. 357–369; tenże, *Prawo do dobrej administracji w przestrzeni aksjologicznej Unii Europejskiej* [w:] Ł.J. Piкуła (red.), *Odpowiedzialność władz publicznych w państwach członkowskich w przestrzeni aksjologicznej Unii Europejskiej*, t. 1, Toruń 2015, s. 245–239.

⁷¹ B. Adamiak, *Europeizacja prawa postępowania administracyjnego* [w:] Z. Janku i in. (red.), *Europeizacja...*, wyd. cyt.

szczególny europeizacji można wskazać standaryzację zewnętrzną prawa, w tym konkretnym przypadku zasad prawa i postępowania administracyjnego⁷². Prawo staje się systemem naczyń połączonych, gdzie pewne rozwiązania modelowe - zasady i standardy prawne - dookreślają porządki szczególne⁷³. Odbywa się to m.in. przez rozwijanie w Unii Europejskiej⁷⁴ koncepcji zasad ogólnych postępowania administracyjnego jako konstrukcji otwartej, łączącej właściwe dla demokratycznego państwa prawnego⁷⁵ oraz europejskiej tradycji prawnej założenia i wartości⁷⁶.

Streszczenie:

Przedmiotem zainteresowania niniejszej pracy są zasady prawa i postępowania administracyjnego. Zasady ogólne ukazują podstawowe, nadrzędne wartości i idee wspólne dla całości procedury administracyjnej, dla organów oraz uczestników postępowania. Zasady ogólne postępowania administracyjne-

⁷² T. Bąkowski, *Europejskie uwarunkowania zasad polskiego prawa administracyjnego (zagadnienia wybrane)* [w:] Z. Janku i in. (red.), *Europeizacja...*, wyd. cyt.; R. Hauser, A. Skoczylas, *Rola zasad ogólnych postępowania administracyjnego w postępowaniu egzekucyjnym w administracji* [w:] J. Niczyporuk (red.), *Kodyfikacja...*, wyd. cyt.

⁷³ Zob. D. Tyrawa (red.), *Ewolucja prawa polskiego w dobie globalizacji*, Lublin 2013.

⁷⁴ M. Jaśkowska, *Kodeks postępowania administracyjnego w perspektywie przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej* [w:] *Procedura administracyjna wobec wyzwań współczesności*, Łódź 2004.

⁷⁵ J. Dąbrowska, I. Kube, *Zasada państwa prawnego w praktyce orzeczniczej Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Warszawa 1997; A. Łopatka, A. Wróbel, S. Kiewlicz (red.), *Państwo prawa. Administracja. Sądownictwo. Prace dedykowane prof. dr. hab. Januszowi Łętowskiemu w 60. rocznicę urodzin*, Warszawa 1999.

⁷⁶ Por. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System prawa administracyjnego*, t. 3: *Europeizacja prawa administracyjnego*, Warszawa 2014.

go wynikają z art. 6–16 ustawy z 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego: zasada praworządności (art. 6), zasada prawdy obiektywnej (art. 7), zasada uwzględniania z urzędu interesu społecznego i słusznego interesu obywateli (art. 7), zasada zaufania do władzy publicznej (art. 8), zasada pogłębiania świadomości i kultury prawnej obywateli (art. 8), zasada obowiązku udzielania informacji stronom i innym uczestnikom postępowania (art. 9), zasada czynnego udziału stron w postępowaniu (art. 10), zasada przekonywania (art. 11), zasada szybkości i prostoty postępowania (art. 12), zasada ugodowego załatwiania spornych spraw administracyjnych (art. 13), zasada pisemności postępowania (art. 14), zasada dwuinstancyjności postępowania (art. 15), zasada trwałości ostatecznych decyzji administracyjnych (art. 16 § 1), zasada sądowej weryfikacji decyzji ostatecznych (art. 16 § 2). Standardem europejskim jest zasada dobrej administracji wywodząca się z idei państwa prawnego, wspólna dla tradycji konstytucyjnych państw członkowskich Unii Europejskiej. Obejmuje ona m.in. obowiązek starannego i bezstronnego zbadania relevantnych okoliczności sprawy, obowiązek rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie, obowiązek uzasadnienia decyzji, prawo do bycia wysłuchanym i dostępu do akt.

Słowa kluczowe: postępowanie administracyjne, zasady ogólne, prawo do dobrej administracji, europeizacja

Summary:

The main rules of the administrative law

General principles demonstrate basic overarching values and ideas common to the whole administrative procedure for authorities and participants in the proceedings. General rules of administrative procedure arise from art. 6–16 of the Act of 14 June 1960 on the Polish Code of Administrative Proceedings: the rule of law (Art. 6), the principle of objective truth (Art. 7), principle to take account of the office of the public

interest and the legitimate interests of citizens (Art. 7), the principle of trust in public authorities (Art. 8), principle to raise awareness and legal culture of citizens (Art. 8), the principle of the duty to provide information to the parties and other participants in the proceedings (Art. 9), principle of active participation of the parties in the proceedings (Art. 10), the principle of persuasion (Art. 11), the principle of speed and simplicity of the procedure (Art. 12), rule amicable settlement of administrative disputes (Art. 13), rule written form of the proceedings (Art. 14), the principle of two-instance proceedings (Art. 15), the principle of sustainability of final administrative decisions (Art. 16 § 1), the principle of judicial review of decisions final (Art. 16 § 2). European standard is the principle of good administration derived from the idea of the rule of law, the constitutional traditions common to the Member States of the European Union. It includes, inter alia, the obligation to examine carefully and impartially of relevant circumstances of the case, the obligation to hear the case within a reasonable time, the obligation to give reasons for decisions, the right to be heard and access to the file.

Keywords: administrative proceedings, general principles, the right to good administration, Europeanization.

Bibliografia:

Akty prawne

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

Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (2007/C 303/01) (Dz. Urz. UE C z 2007 r., nr 303, poz. 1).

Ustawa z 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 256).

Ustawa z 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 346).

Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 506).

Ustawa z 8 marca 1990 r. o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1990 r., nr 16, poz. 94).

Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz.U. z 2020 r. poz. 346).

Ustawa z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 344).

Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 2325).

Literatura

Adamiak B., Borkowski J., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2012.

Adamiak B., Borkowski J., *Postępowanie administracyjne i sądowniczoadministracyjne*, Warszawa 2013.

Adamiak B., Borkowski J., *Postępowanie administracyjne i sądowniczoadministracyjne*, Warszawa 2011.

Adamiak B., *Europeizacja prawa postępowania administracyjnego* [w:] Janku Z. i in. (red.), *Europeizacja polskiego prawa administracyjnego*, Wrocław 2005.

Adamiak B., *Konstytucyjna zasada dwuinstancyjności postępowania administracyjnego* [w:] Martysz C., Matan A. (red.), *Pozycja samorządowych kolegiów odwoławczych w postępowaniu administracyjnym*, Kraków 2005.

Adamiak B., *Nauka postępowania administracyjnego a inne dyscypliny wiedzy w sferze badań nad administracją publiczną* [w:] Wrzosek S. i in. (red.), *Współzależność dyscyplin badawczych w sferze administracji publicznej*, Warszawa 2010.

Adamiak B., *Pojęcie postępowania administracyjnego* [w:] Niczyporuk J. (red.), *Kodyfikacja postępowania administracyjnego. Na 50-lecie k.p.a.*, Lublin 2010.

Adamiak B., *Prawo do procesu na drodze administracyjnej jako gwarancja realizacji zasady demokratycznego państwa prawnego* [w:] Posłuszny J., Czarnik Z., Sawuła R. (red.), *Instytucje procesu administracyjnego i sądownoadministracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana prof. nadzw. dr. hab. Ludwikowi Żukowskiemu, Przemyśl-Rzeszów 2009.*

Bardach J., Leśnodorski B., Pietrzak M., *Historia państwa i prawa polskiego, Warszawa 1979.*

Bartoszewicz K., *Konstytucja 3 Maja - kronika dni kwietniowych i majowych w Warszawie w roku 1791, Warszawa 1989.*

Bąkowski T., *Europejskie uwarunkowania zasad polskiego prawa administracyjnego (zagadnienia wybrane)* [w:] Janku Z. i in. (red.), *Europeizacja polskiego prawa administracyjnego, Wrocław 2005.*

Błaś A., *Administracja publiczna w państwie policyjnym* [w:] Boć J. (red.), *Administracja publiczna, Wrocław 2003.*

Boć J., (red.) *Prawo administracyjne, Wrocław 2007.*

Bogusz M., *Zaskarżanie decyzji administracyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego, Warszawa 1997.*

Bojanowski E., *Stwierdzenie wydania decyzji administracyjnej z naruszeniem prawa w kodeksie postępowania administracyjnego* [w:] *Procedura administracyjna wobec wyzwań współczesności, Łódź 2004.*

Bojanowski E., *Zasada dobrej administracji (kilka refleksji)* [w:] Czarnik Z. i in. (red.), *Studia z prawa administracyjnego i nauki o administracji. Księga jubileuszowa dedykowana prof. zw. dr. hab. Janowi Szreniawskiemu, Przemyśl-Rzeszów 2011.*

Bojanowski E., Żukowski K., *Prawo administracyjne* [w:] Bojanowski E., Żukowski K. (red.), *Leksykon prawa administracyjnego, Warszawa 2009.*

Borkowski J., *Kodeks postępowania administracyjnego a sądowa kontrola administracji* [w:] Niczyporuk J. (red.), *Kodyfikacja postępowania administracyjnego. Na 50-lecie k.p.a., Lublin 2010.*

Borkowski J., *Nauka postępowania administracyjnego a inne dyscypliny wiedzy w sferze badań nad administracją publiczną* [w:] Wrzosek S. i in. (red.), *Współzależność dyscyplin badawczych w sferze administracji publicznej*, Warszawa 2010.

Borkowski J., *Przemiany prawne kodeksu postępowania administracyjnego* [w:] Czarnik Z. i in. (red.), *Studia z prawa administracyjnego i nauki o administracji. Księga jubileuszowa dedykowana Prof. zw. dr. hab. Janowi Szreniawskiemu*, Przemyśl-Rzeszów 2011.

Brzuz A., *Zasada ugodowego załatwiania spraw* [w:] Niczyporuk J. (red.), *Kodyfikacja postępowania administracyjnego. Na 50-lecie k.p.a.*, Lublin 2010.

Celińska-Grzegorzczak K., *Zasada pogłębienia zaufania obywateli do organów państwa w orzecznictwie sądów administracyjnych* [w:] Niczyporuk J. (red.), *Kodyfikacja postępowania administracyjnego. Na 50-lecie k.p.a.*, Lublin 2010.

Chałas P., *Zastosowanie zasad ogólnych postępowania administracyjnego w formułowaniu uzasadnienia faktycznego decyzji administracyjnej*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2009, nr 1.

Chauvin T., Stawecki T., Winczorek P., *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2011.

Chróścielewski W., Kmieciak Z., *Kodeks postępowania administracyjnego a prawo do dobrej administracji* [w:] Niczyporuk J. (red.), *Kodyfikacja postępowania administracyjnego. Na 50-lecie k.p.a.*, Lublin 2010.

Chróścielewski W., Tarno J.P., *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi*, Warszawa 2006.

Dąbrowska J., Kube I., *Zasada państwa prawnego w praktyce orzeczniczej Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Warszawa 1997.

Dobosz P., *Bezczynność administracji publicznej w postępowaniu administracyjnym* [w:] Niczyporuk J. (red.), *Kodyfikacja postępowania administracyjnego. Na 50-lecie k.p.a.*, Lublin 2010.

Dobosz P., *Milczenie i bezczynność w prawie administracyjnym*, Kraków 2011.

Dolnicki B., *Samorząd terytorialny*, Warszawa 2012.

Feret E., *Decyzja administracyjna podstawową formą rozstrzygnięcia indywidualnych spraw administracyjnych - rozważania na przykładzie decyzji podatkowych* [w:] Knosala E., Matan A., Łaszczyca G. (red.), *Prawo administracyjne w okresie transformacji ustrojowej*, Kraków 1999.

Gill A., *Zasady postępowania administracyjnego jako antidotum na „inkwizycyjne” cechy tego postępowania* [w:] Niczyporuk J. (red.), *Kodyfikacja postępowania administracyjnego. Na 50-lecie k.p.a.*, Lublin 2010.

Gromadzka-Grzegorzewska M., *Narodziny polskich nauk administracyjnych*, Warszawa 1985.

Gronkiewicz A., *Zasady ogólne postępowania administracyjnego a zasady Kodeksu Dobrych Praktyk Administracji* [w:] Martysz C., Matan A., Tobor Z. (red.), *Zasady prawa. Materiały konferencyjne*, Bydgoszcz-Katowice 2007.

Guz T., Głuchowski J., Pałubska M.R. (red.), *Synteza prawa polskiego 1918–1939*, Warszawa 2013.

Guz T., Głuchowski J., Pałubska M.R. (red.), *Synteza prawa polskiego. Od 1989 roku*, Warszawa 2013.

Hauser R., Niewiadomski Z., Wróbel A. (red.), *System prawa administracyjnego, t. 3: Europeizacja prawa administracyjnego*, Warszawa 2014.

Hauser R., Skoczylas A., *Rola zasad ogólnych postępowania administracyjnego w postępowaniu egzekucyjnym w administracji* [w:] Niczyporuk J. (red.), *Kodyfikacja postępowania administracyjnego. Na 50-lecie k.p.a.*, Lublin 2010.

Izdebski H., *Historia administracji*, Warszawa 1996.

Izdebski H., *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, Warszawa 2011.

Izdebski H., Machińska H. (red.), *W poszukiwaniu dobrej administracji*, Warszawa 2007.

Jackiewicz A.I., *Prawo do dobrej administracji jako standard europejski*, Toruń 2008.

Janicka D., *Ustrój administracji w nowożytnej Europie. Zarys wykładu*, Toruń 2002.

Janku Z., *Czy ugoda administracyjna jest formą działania administracji publicznej* [w:] Zacharko L., Matan A., Łaszczycza G. (red.), *Ewolucja prawnych form administracji publicznej*, Warszawa 2008.

Jaroszyński A., *Problematyka zasad ogólnych prawa administracyjnego*, „Państwo i Prawo” 1975, z. 7.

Jaroszyński A., *Zasady ogólne kodeksu postępowania administracyjnego*, „Organizacja - Metody - Technika” 1980, nr 6.

Jaškowska M., *Kodeks postępowania administracyjnego w perspektywie przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej* [w:] *Procedura administracyjna wobec wyzwań współczesności*, Łódź 2004.

Jaškowska M., Wróbel A., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Kraków 2009.

Jendroška J., *Reguły i zasady postępowania w administracji publicznej* [w:] Błaś A., Nowacki K. (red.), *Współczesne europejskie problemy prawa administracyjnego i administracji publicznej. W XXXV rocznicę utworzenia Instytutu Nauk Administracyjnych Uniwersytetu Wrocławskiego*, Wrocław 2005.

Jendroška J., *Zasady postępowania administracyjnego* [w:] *Księga pamiątkowa profesora Eugeniusza Ochendowskiego*, Toruń 1999.

Kacprzak P., *Geneza, rozwój i nauka prawa administracyjnego w Polsce*, „Studia Lubuskie” 5 (2009).

Kallas M., *Historia ustroju Polski*, Warszawa 2006.

Kamiński M., *Nieważność decyzji administracyjnej. Studium teoretyczne*, Kraków 2006.

Kędziora R., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2011.

Kędziora R., *Ogólne postępowanie administracyjne*, Warszawa 2012.

Kędziora R., *Prawne determinanty ochrony zaufania obywateli do administracji publicznej* [w:] Miaskowska-Daszkiwicz

M., Mazuryk M. (red.), *Prawne i aksjologiczne aspekty służby publicznej*, Lublin–Warszawa 2010.

Kmieciak Z., *Ogólne zasady prawa i postępowania administracyjnego*, Warszawa 2000.

Knosala E., *Zarys nauki administracji*, Kraków 2006.

Knysiak-Molczyk H., *Dwuinstancyjność postępowania administracyjnego i sądownoadministracyjnego* [w:] Niczyporuk J. (red.), *Kodyfikacja postępowania administracyjnego. Na 50-lecie k.p.a.*, Lublin 2010.

Knysiak-Molczyk H., *Prawo do informacji w postępowaniu administracyjnym, sądowno-administracyjnym oraz w ustawie o dostępie do informacji niejawnej*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2000, nr 3, s. 66–79.

Korzeniowska-Polak A., *Zażalenie na przewlekłość postępowania administracyjnego* [w:] Błachucki M. Górzyńska T., Sibiga G. (red.), *Analiza i ocena zmian kodeksu postępowania administracyjnego w latach 2010–2011*, Warszawa 2012.

Kotulska M., *Zasady prawa i postępowania administracyjnego – pojęcie i funkcje na tle ogólnej teorii prawa i dyscyplin szczegółowych*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio G” 2009/2010, Vol. LVI/LVII.

Kozicka B., Pszczyński M., *Praworządność a interes indywidualny i interes społeczny – dylematy imperium et libertas* [w:] J. Supernat (red.), *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Bociowi*, Wrocław 2009.

Krzykowski P., Brzuzy A., *Zasady ogólne kodeksu postępowania administracyjnego w orzecznictwie sądów administracyjnych*, Olsztyn 2009.

Lang J. (red.), *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi*, Warszawa 2010.

Leoński Z., *Nauka administracji*, Warszawa 2002.

Leoński Z., *Samorząd terytorialny w RP*, Warszawa 2006.

Lis A., Główska J., Luty J. (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego - wybór orzecznictwa*, Stalowa Wola 2014.

Lis A., Główska J., Luty J. (red.), *Zasady ogólne postępowania administracyjnego - orzecznictwo*, Stalowa Wola 2014.

Lis A., *Prawo do dobrej administracji podstawą praworządności* [w:] Luty J., Piestrak R. (red.), *Praworządność w dobie kryzysu*, Stalowa Wola 2013.

Lis A., *Prawo do dobrej administracji w przestrzeni aksjologicznej Unii Europejskiej* [w:] Pikuła Ł.J. (red.), *Odpowiedzialność władz publicznych w państwach członkowskich w przestrzeni aksjologicznej Unii Europejskiej*, t. 1, Toruń 2015.

Lis A., *The Right to Good Administration - Outline* [w:] Zimny J. (red.), *Świat wirtualny a świat realny*, Stalowa Wola 2013.

Lis A., *Zasada praworządności art. 6 k.p.a. Uwagi porównawcze* [w:] Luty J., Piestrak R. (red.), *Praworządność i co dalej...?*, Stalowa Wola 2012.

Lis A., *Zasady postępowania administracyjnego a prawo do dobrej administracji* [w:] Gil D. (red.), *Korzenie i ewolucja instytucji prawa sądowego*, Lublin 2013.

Łaszczyca G., Martysz C., Matan A., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, t. 1: *Komentarz do art. 1–103*, Warszawa 2010.

Łaszczyca G., Martysz C., Matan A., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, t. 2: *Komentarz do art. 104–269*, Warszawa 2010.

Łętowski J., *Zasada zaufania w stosunkach między obywatelem i administracją* [w:] Łętowski J., Sokolewicz W. (red.), *Państwo. Prawo. Obywatel. Zbiór studiów dla uczczenia 60-lecia urodzin i 40-lecia pracy naukowej profesora Adama Łopatki*, Wrocław 1989.

Łopatka A., Wróbel A., Kiewlicz S. (red.), *Państwo prawa. Administracja. Sądownictwo. Prace dedykowane prof. dr. hab. Januszowi Łętowskiemu w 60. rocznicę urodzin*, Warszawa 1999.

Marcinik M., *Zasada czynnego udziału strony w postępowaniu administracyjnym w świetle orzecznictwa NSA* [w:]

Knosala E., Matan A., Łaszczycza G. (red.), *Prawo administracyjne w okresie transformacji ustrojowej*, Kraków 1999.

Martysz C., *Instytucja ugody jako gwarancja ochrony praw strony w postępowaniu administracyjnym* [w:] Filipek J. (red.), *Jednostka w demokratycznym państwie prawa*, Bielsko-Biała 2003.

Martysz C., *Prawo do informacji w polskim postępowaniu administracyjnym* [w:] Szpor G. (red.), *Internet. Ochrona wolności, własności i bezpieczeństwa*, Warszawa 2011.

Mazur S., *Historia administracji publicznej* [w:] Hausner J. (red.), *Administracja publiczna*, Warszawa 2006.

Miastowska-Daszkievicz K., Szmulik B. (red.), *Encyklopedia samorządu terytorialnego*, Warszawa 2010.

Milecka K., *Zasada dobrej administracji w orzecznictwie sądów unijnych*, cz. 1, „Europejski Przegląd Sądowy” 2012, nr 2.

Milecka K., *Zasada dobrej administracji w orzecznictwie sądów unijnych*, cz. 2, „Europejski Przegląd Sądowy” 2012, nr 3.

Niewiadomski Z., *Polski model sądownictwa administracyjnego a prawo do dobrej administracji* [w:] Stelmasiak J., Niczyporuk J., Fundowicz S. (red.), *Polski model sądownictwa administracyjnego*, Lublin 2003.

Niewiadomski Z., Cieślak Z. (red.), *Prawo do dobrej administracji. Materiały ze Zjazdu Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego. Warszawa-Dębe 23-25 IX 2002 r.*, Warszawa 2003.

Nowacka E.J., *Samorząd terytorialny w ustroju państwowym*, Warszawa 2003.

Orzeszyna K., *Prawo do dobrej administracji* [w:] Karpiuk M., Kitler W. (red.), *Nauka administracji*, Warszawa 2013.

Podleśny M., *Zasada prawdy obiektywnej w postępowaniu administracyjnym* [w:] Niczyporuk J. (red.), *Kodyfikacja postępowania administracyjnego. Na 50-lecie k.p.a.*, Lublin 2010.

Rybicki Z., Gromadzka-Grzegorzewska M., Wyrzykowski M. (red.), *Zbiór studiów z zakresu nauk administracyjnych*, Wrocław 1978.

Szczaniecki M., *Powszechna historia państwa i prawa*, Warszawa 2000.

Skóra A., *Europejskie standardy uczestnictwa (Participation) w postępowaniu administracyjnym, w którym bierze udział znaczna liczba podmiotów* [w:] Janku Z. i in. (red.), *Europeizacja polskiego prawa administracyjnego*, Wrocław 2005.

Skrzydło W. (red.), *Polskie prawo konstytucyjne*, Lublin 1999.

Stahl M. (red.), *Prawo administracyjne. Poj cia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, Warszawa 2009.

Stahl M., *Wpływ zasad ogólnych na przekształcenia ustrojowe w administracji publicznej. Zagadnienia wybrane* [w:] Zacharko L., Matan A., Łaszczyca G. (red.), *Ewolucja prawnych form administracji publicznej. Księga jubileuszowa z okazji 60. rocznicy urodzin Profesora Ernesta Knosali*, Warszawa 2008.

Stelmasiak J., *Dwuwinstancyjne postępowanie administracyjne w świetle reform ustroju administracji publicznej* [w:] Połuszny J. (red.), *Aktualne problemy administracji i prawa administracyjnego*, Przemyśl-Rzeszów 2003.

Szadek-Bratuń A., *Z rodowodu polskiej nauki prawa administracyjnego* [w:] Boć J. (red.), *Prawo administracyjne*, Wrocław 2007.

Szubiakowski M., *Geneza i rozwój prawa administracyjnego* [w:] Wierzbowski M. (red.), *Prawo administracyjne*, Warszawa 2006.

Taras W., *Instytucje prawne umożliwiające obywatelowi czynny udział w postępowaniu administracyjnym w świetle orzecznictwa NSA*, „*Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio G. Ius*” 1987, vol. 34.

Taras W., *Zasada informowania o postępowaniu administracyjnym*, „*Organizacja - Metody - Technika*” 1986, nr 8-9.

Tyrała D. (red.), *Ewolucja prawa polskiego w dobie globalizacji*, Lublin 2013.

Wąsowski K.A., *Próba aktywizacji stron w postępowaniu administracyjnym w świetle nowego brzmienia art. 7 kodeksu postępowania administracyjnego* [w:] Cieślak Z., Zalańska K. (red.), *Prace studialne Warszawskiego Seminarium Aksjologii Administra-*

cji. Szkice z zakresu prawa administracyjnego materialnego, Wrocław-Warszawa 2012.

Wierzbowski M., Wiktorowska A. (red.), *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2013.

Wiktorowska A., *Zasada ogólna zaufania do administracji publicznej* [w:] Połuszny J., Czarnik Z., Sawuła R. (red.), *Instytucje procesu administracyjnego i sądownoadministracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana prof. nadzw. dr. hab. Ludwikowi Żukowskiemu*, Przemyśl-Rzeszów 2009.

Wiktorowska A., *Zasada przekonywania w kodeksie postępowania administracyjnego* [w:] Wierzbowski M. i in. (red.), *Współczesne zagadnienia prawa i procedury administracyjnej. Księga jubileuszowa dedykowana Prof. zw. dr. hab. Jackowi M. Langowi*, Warszawa 2009.

Joanna Garbulińska-Charchut

Kodeks etyki doktoranta - rzeczywistość czy fikcja?

Wstęp

Na jednym z przedmiotów realizowanych w ramach podstawy programowej otrzymaliśmy my – doktoranci – polecenie napisania kodeksu etyki doktoranta. Jakże wzniośle brzmiały odczytywane na zaliczenie tezy i zalecenia. Pojawiło się jednak jedno zasadnicze pytanie – czy zapisy kodeksu etyki doktoranta, które – choć zapisane różnymi zdaniami, mają bardzo zbliżony cel – są rzeczywistością, czy przede wszystkim studencką, uniwersytecką fikcją? Każdy uniwersytet, akademia kształcąca studentów III stopnia ma kodeks etyki doktoranta.

Artykuł stanowi próbę analizy kodeksu stworzonego na potrzeby zaliczenia przedmiotu na I roku studiów doktoranckich z filozofii, którego podstawę stanowią kodeksy zaprezentowane przez polskie uniwersytety. Ponadto w artykule zostały zaprezentowane wyniki badania przeprowadzonego na grupie dwudziestu doktorantów z uczelni z terenu Podkarpacia. Tematem badania – pisemnego wywiadu otwartego było ustosunkowanie się studentów studiów trzeciego stopnia do tez kodeksu etyki doktorantów. Zasadniczą rolą tekstu jest zmotywowanie czytelnika do refleksji nad własnym kodeksem etyki (w tym przypadku etyki doktoranta).

Zaproponowany kodeks został podzielony na sześć głównych części: zasady ogólne, sylwetka doktoranta, studia III stopnia, badania naukowe, dydaktyka oraz społeczność akademicka.

Pojęcie etyki można zestawić z pojęciem wartości. Już np. Janusz Homplewicz zauważył, że „wartością jest wszystko to, co dla człowieka przedstawia się jako cenne, w co chce angażować

swe wysiłki i wolę. To dążenie ku wartościom kształtuje człowieka, jest też w stanie przesądzać o jego wewnętrznym rozwoju, o jego przeżyciach, działaniach i całej postawie życiowej”¹.

Jak stwierdziła s. prof. Anna Walulik – „edukacja staje przed zadaniem poszukiwania takich form, które wspomogą dorosłego w prowadzeniu refleksji nad jego kondycją osobistą i społeczną”². Choć jest to niełatwa kwestia, warto podjąć trud andragogicznej pracy. Dodatkowo, jak zauważył ks. Marek Dziewiecki – „Kształtowanie dojrzałego myślenia to trudne zadanie. Człowiek ma bowiem spontaniczną tendencję, by używać zdolności myślenia po to, aby uciekać od świata faktów w świat subiektywnych fikcji i miłych iluzji. Trzeba jednak podjąć się pracy nad leczeniem myślenia u współczesnego człowieka, gdyż od sposobu myślenia zależy sposób postępowania”³.

Zasadniczą wadą kodeksów etycznych doktorantów, w tym powyższego jest zbyt duża ogólnikowość, co w efekcie umożliwia relatywnie dużą dowolność interpretacji, a więc także opcji postępowania. Niezwykle trudno jest nakreślić czym jest rzetelność, skrupulatność, niezależność oraz bezstronność w swojej działalności badawczej i naukowej.

W Internecie nie brakuje ogłoszeń, w których studenci (także doktoranci) zachęceni są do skorzystania z ofert kupna nie tylko prac zaliczeniowych z poszczególnych przedmiotów, ale także całych prac dyplomowych. Pytaniem nad którym warto się pochylić jest również kwestia tego czy etycznym jest sprzedawanie prac pisanych przez doktorantów innym studentom. Pisanie prac na zamówienie jest szeroko zakrojonym

¹ J. Homplewicz, *Etyka pedagogiczna*, Wyd. WSP, Rzeszów 1996, s. 7.

² A Walulik, *Edukacyjne wspomaganie dorosłych w refleksji nad życiem*, Kraków 2012, s. 35.

³ M. Dziewiecki, *Cele i metody wychowania chrześcijańskiego*, dostępne na stronie

http://www.opoka.org.pl/biblioteka/I/ID/cele_metody.html, 14.11.2013.

oszustwem nie tylko wobec siebie, ale także osoby kupującej pracę, jej wykładowców i innych osób.

Szczególnie interesującym, ale niełatwym do zrealizowania przez część studentów punktem jest postulat rzetelnego realizowania programu studiów doktoranckich. Również wśród studentów studiów trzeciego stopnia nie brakuje zachowań godnych napiętnowania. Należą do nich np.: realizowanie zbyt małej liczby godzin praktyk, kłamstwa stosowane wobec wykładowców, unikanie zajęć mimo możliwości uczestniczenia w nich i inne.

Innym zagadnieniem jest zagadnienie związane ze staraniem się o uzyskanie stypendiów. Dotyczy to studentów studiów doktoranckich, którzy kształcą się w trybie nie szkół doktorskich, ale we wcześniejszym trybie toku nauczania. Jeśli starania czynione w celu otrzymania stypendium są prowadzone w duchu rywalizacji fair play, to godne pochwały. Inaczej, jeśli działania opierają się o kłamstwo, celowe wprowadzanie koleżanek i kolegów w błąd.

Można tu zapytać o definicję szczęścia doktoranta. Za Władysławem Tatarkiewiczem można zauważyć, że „różne pojęcia szczęścia mają tyle wspólnego, że wszystkie oznaczają coś dodatniego, cennego. Niemniej różnią się między sobą (...). Dwa z nich są rozpowszechnione w mowie potocznej: jedno ma charakter przedmiotowy, drugie zaś podmiotowy. W pierwszym znaczeniu „szczęście” oznacza wybitnie dodatnie wydarzenia, które kogoś spotykają, w drugim wybitnie dodatnie przeżycia”⁴.

1. Kodeks etyki doktorantów – w refleksji badanych

Badani doktoranci zostali zapytani o ich własne postrzeganie kodeksu etyki doktorantów. Studenci studiów trzeciego

⁴ W. Tatarkiewicz., *O szczęściu*. Państwowe Wyd. Naukowe, Warszawa 2003, s. 15.

stopnia podzielili się interesującymi wnioskami. Doktorant filozofii lat 40 zauważył, że „kodeks etyczny doktorantów to jedno – teoria. Natomiast praktyka bardzo często różni się od tego, co dobrze wygląda na papierze. Im dłużej studiuje, tym więcej smutnych sytuacji widzę. Problematyczna kwestia rozpoczyna się nierzadko już na etapie rekrutacji na studia doktoranckie. Często miejsc jest bardzo mało, a dobrych kandydatów więcej. Oczywiście uczciwa konkurencja jest pożądana. Co jednak w przypadku, gdy na studia doktoranckie dostają się magistranci ze ściśle określonej grupy? Gdy proces rekrutacji pomyślnie przechodzą magistrowie, którzy pisali prace u bardziej wpływowych profesorów? Bardzo często zdarza się, że uczelnia preferuje swoich studentów, nawet jeśli nie są tak zdolni, nie mają tylu osiągnięć, co absolwenci innych szkół wyższych. Możemy tu zauważyć premiowanie swoich znajomych studentów, kosztem zdolnych, ale absolwentów z innych uczelni. Drugą kwestię stanowi walka o stypendia. W nowym systemie tego nie ma/nie będzie, ale starsi doktoranci sprzed reformy uczestniczą w walce – inaczej tego określić nie mogę. Wielokrotnie obserwowałem nieczyste zachowania. Doktoranci świadomie nie dzielą się informacjami, które mogłyby potencjalnego rywala przybliżyć do uzyskania środków finansowych ze stypendium”⁵.

Barbara, doktorantka z ekonomii, lat 35 na to samo pytanie odpowiedziała: „bardzo się cieszę, że jest coś takiego jak kodeks doktoranta, ale właściwie według mnie to hasła dla osób z zewnątrz. Od kilku lat dostanie się na studia doktoranckie jest większym wyzwaniem – miejsc jest mało, kandydatów więcej. Dla kogoś z zewnątrz, kto nie jest studentem studiów trzeciego stopnia, brzmi to bardzo dobrze, wzniosłe. My, którzy jesteśmy uczestnikami tego procesu, wiemy jak jest

⁵ Bartłomiej, student filozofii, III rok, lat 40, badanie własne.

naprawdę. A często niestety nie wygląda to tak, jak głośzą piękne zdania z kodeksu”⁶.

Inny doktorant – Łukasz, lat 29, doktorat z historii, dodał, że „nieczyste zachowania doktorantów to jedno, ale bardzo często doktoranci są narzędziem swoich promotorów. To oni – zamiast dobrego przykładu – pokazują jak nieetyczne może być zachowanie intelektualnej elity. Sam byłem świadkiem gdy na niejednej konferencji profesor atakował pytaniami doktoranta, tylko dlatego, że nie lubił jego promotora. Znam przypadek próby niedopuszczenia do pomyslniej obrony – powodem takiego postępowania była wojna między profesorami. Przykre jest to, że w takiej sytuacji najbardziej poszkodowaną osobą może być doktorant”⁷.

Joanna, doktorantka socjologii, lat 33 – „kodeks etyki doktoranta jest właściwie nieegzekwowany. Zawierza się nam to, że będziemy elitą intelektualną kraju. Brzmi to bardzo górnolotnie, bo sam system wymaga poprawy. Wiele zabiegów, które mają coś zmienić, jest albo nieudolna, albo po prostu nieprzystosowana do obecnych realiów. Wielu doktorantów, którzy uczestniczą w studiach doktoranckich na tzw. ‘starych zasadach’, musi pogodzić ze sobą wiele obowiązków. Najważniejszym z nich jest praca zawodowa, która pochłania dużą część dnia. Z drugiej jednak strony kuszącą możliwością jest otrzymanie stypendium, które można przeznaczyć na dowolne wydatki, również te niezwiązane z samą nauką. W takich sytuacjach nierzadko w grę wchodzi nieczysty sposób postępowania”⁸.

Badani mieli możliwość udzielenia odpowiedzi na pytanie o własne nieetyczne zachowanie, związane ze studiami doktoranckimi. Żaden z respondentów nie pominął tego pytania. Wśród interesujących odpowiedzi pojawiła się np. wypo-

⁶ Barbara, studentka ekonomii, lat 35, badanie własne.

⁷ Łukasz, student historii, lat 29, badanie własne.

⁸ Joanna, studentka socjologii, lat 33, badanie własne.

wiedź Mariusza, studenta filozofii, lat 31, który napisał: „wybierając filozofię na swoją dziedzinę naukową z jednej strony liczyłem się z tym, że praca, którą mogę wykonywać, nie będzie tak intratna, jak w przypadku ścisłych specjalizacji. Z drugiej strony liczyłem na pracę na uczelni. Niestety już teraz widzę, że nie będzie to takie proste. Studentów z każdym rokiem ubywa, poza tym trzeba mieć poparcie kadry naukowej. A na to nie wszyscy, nawet dobrzy doktoranci mogą liczyć. Aby mieć stypendium socjalne, nie mogę przekroczyć określonego progu dochodowego. Jednocześnie obawiam się, że przy pracy na pełny etat, na różne zmiany, mogę nie mieć czasu na zajęcie się kwestiami związanymi z nauką. Dlatego piszę prace na zamówienie. Wiem, że nie jest to etyczne, ale pozwala mi zachować prawo do stypendium socjalnego. Mam świadomość, że jest to nieetyczne, ale życie wszystko weryfikuje”⁹.

Co można zmienić, aby kodeks etyki doktorantów był przestrzegany przez studentów studiów trzeciego stopnia? Wśród odpowiedzi najczęściej pojawiały się stwierdzenia, że należałoby wykreślić zbyt ogólnikowe zapisy, doprecyzować część z nich, a przede wszystkim – pomóc w stworzeniu warunków do realizacji kodeksu.

Jakie nieetyczne zachowania zauważyłaś/zauważyłeś u innych doktorantów? Tu respondenci wymienili różne sposoby postępowania.

Karol, doktorant ekonomii, lat 38 zauważył, że „w zależności od płci doktoranci mają różne sposoby postępowania. Nierzadko zdarza się, że doktorantki wykorzystują to, że są kobietami, aby np. wzbudzić bardziej empatyczne zachowania u poszczególnych wykładowców. Drugim problemem są plagiaty – niekoniecznie te u doktorantów, ale u... pracowników uczelni. Gorszącym przykładem są prace przywłaszczone przez wykładowców. Nierzadko są to głośne sprawy, które niestety nie mają

⁹ Mariusz, student filozofii, lat 31, badanie własne.

większych konsekwencji dla osób, które złamały prawo. Często nadal pracują one na uczelni, a sama sprawa jest zamiatana pod przysłowiowy dywan. Jak w takiej sytuacji my – doktoranci mamy się zachowywać? Takim postępowaniem pokazuje się nam, że na wiele nieetycznych zachowań jest przyzwolenie. Innym negatywnym zjawiskiem jest tok kariery zawodowej na uczelni. Niejeden doktorant jest zainteresowany pracą na uczelni, ale szansę na to ma bardzo wąskie grono – niekoniecznie najlepszych kandydatów, ale takich, którzy zdobędą poparcie bardziej wpływowych profesorów. Kolega miał obiecane godziny na uczelni, na której realizował studia doktoranckie. To osoba z wieloma osiągnięciami, uczestnik międzynarodowego projektu badawczego, autor publikacji w wielu liczących się czasopismach. Nazwisko znajomego widniało już w harmonogramach zajęć dla studentów. Jednak w ostatniej chwili, przed rozpoczęciem semestru zostało usunięte i zastąpione innym – nazwiskiem magistra, pracownika administracyjnego uczelni, który nawet nie był studentem studiów trzeciego stopnia. Zapytałem kolegę skąd taka nagła zmiana, co się stało? Odpowiedział, że najprawdopodobniej wynika to z tego, że sprzeciwił się rektorowi¹⁰.

Anna, doktorantka z archeologii, lat 25 dodała, że „dużym problemem przy przyznawaniu stypendiów naukowych – rektora, doktoranckiego – jest to, że kryteria punktowe są ogłaszane bardzo późno. Powinny być znane na początku każdego roku akademickiego. Tymczasem podaje się je dopiero na zakończenie lub przed samym rozpoczęciem kolejnego roku akademickiego, gdy właściwie nie można już nic zrobić, nic zmienić. Nierzadko niestety przy takim podziale punktów duże znaczenie ma to, co powiedzą działacze związków studenckich. Niestety bardzo często nie działają oni na korzyść całej społeczności studenckiej, ale kierują się osobistymi korzyściami. Jako przykład podam sytuację z bieżącego roku.

¹⁰ Karol, student ekonomii, lat 38, badanie własne.

Wcześniej punkty można było otrzymać za członkostwo w kole naukowym. Później wyłącznie na wysokie stanowisko – przewodniczącego lub zastępcy. Tak nie powinno być¹¹.

Rafał, doktorant z filozofii, lat 30, napisał, że „nie podoba mi się zjawisko punktozy. To szczególnie uwidacznia się przy staraniu się o stypendia naukowe. Podział punktów jest bardzo niesprawiedliwy. Nie liczy się jakość dokonań, ale ich ilość. Tym sposobem osoby, które systematycznie pracują nad rozprawą, w ostatecznej klasyfikacji zajmują niższe miejsca, niż osoby, które właściwie nigdy się nie obronią, ale mają więcej mniej znaczących dokonań. To nie motywuje do rzetelnej pracy”¹².

W swoich wypowiedziach doktoranci w większości podkreślali, że kodeks etyczny doktorantów jest potrzebny, jednak wiele zapisów jest niedoprecyzowanych lub niemożliwych do zrealizowania. Doktoranci opisywali swoje własne doświadczenia związane z łamaniem zapisów kodeksu, a także – co nie przynosi chluby środowisku naukowemu – zauważyli również nieetyczne zachowanie elity naukowej, a więc wykładowców, pracowników uczelni. Część badanych tłumaczyła nieetyczne postępowanie przede wszystkim błędami systemu.

Podsumowanie

Kodeks etyki doktoranta – choć ma go każda uczelnia, oczyma doktorantów – pozostawia swoisty niedosyt i wymaga korekty. Sami doktoranci w badaniu ocenili go krytycznie, wymieniając to, co według nich nie jest właściwe. Ciekawym zjawiskiem jest to, że badani doktoranci wymienili nie tylko negatywne zachowania innych koleżanek i kolegów, ale także potrafili przyznać się do swoich niedoskonałości. Smutnym zjawiskiem jest to, że w części przypadków doktoranci wskazywali, że negatywny przykład płynie z góry – od wykładow-

¹¹ Anna, studentka archeologii, lat 25, badanie własne.

¹² Rafał, student filozofii, lat 30, badanie własne.

ców, elity intelektualnej. Zdarza się, że takie zachowania nie mają żadnych konsekwencji.

Streszczenie:

Każda uczelnia, która kształci przyszłych doktorantów ma kodeks etyki doktoranta, który określa pożądany system zachowań przyszłych doktorów. Artykuł stanowi próbę analizy kodeksu powstałego na potrzeby zaliczenia przedmiotu na I roku studiów doktoranckich z filozofii. Jego podstawę stanowią kodeksy zaprezentowane przez polskie uniwersytety i powszechnie dostępne w Internecie. W pracy zostały również zaprezentowane wyniki badania przeprowadzonego na grupie dwudziestu doktorantów z uczelni z terenu Podkarpacia. Pisemny wywiad otwarty miał na celu przedstawienie opinii doktorantów na temat kodeksu etycznego studentów studiów trzeciego stopnia. Głównym celem artykułu jest zmotywowanie czytelnika do refleksji nad własnym kodeksem etyki (w tym przypadku etyki doktoranta).

Słowa kluczowe: etyka, kodeks, doktoranci, uniwersytet, system etyczny

Summary:

Every university has a doctoral student ethics code that defines the desired behavioral system of future doctors. The article is an attempt to analyze the code created for the purpose of completing the subject on the first year of doctoral studies in philosophy. It is based on codes presented by Polish universities and widely available on the Internet. The paper also presents the results of a study conducted on a group of twenty doctoral students from universities in the Podkarpackie region. The purpose of the open interview was to present doctoral students' opinions on the code of ethics for third-cycle students. The main goal of the article is to motivate the reader

to reflect on his own code of ethics (in this case, a doctoral student's ethics).

Keywords: ethics, code, doctoral students, university, ethical system

Bibliografia:

Bauman Z., *Sztuka życia*. Kunz T., tłum., Wyd. Literackie, Kraków 2009.

Homplewicz J., *Etyka pedagogiczna*, Wyd. WSP, Rzeszów 1996.

Leibniz G. W., *Nowe rozważania dotyczące rozumu ludzkiego*, Wyd. Antyk, Kęty 2001.

Locke J., *Rozważania dotyczące rozumu ludzkiego*, B. J. Gawrecki. Tom 1, Państwowe Wyd. Naukowe, Warszawa 2001.

Maciuszek J., *Sztuka udanego życia, czyli jak osiągnąć sukces, szczęście i powodzenie*, Wyd. Profesjonalnej Szkoły Biznesu, Kraków 1996.

Mardorf E., *Pozytywna zmiana: czyli jak nadać życiu właściwy kierunek, aby osiągnąć szczęście*, Jałowiec M., tłum., Wyd. Jedność, Kielce 2006.

Tatarkiewicz W., *O szczęściu*, Państwowe Wyd. Naukowe, Warszawa 2003

Walulik A., *Edukacyjne wspomaganie dorosłych w refleksji nad życiem*, CSFN, Kraków 2012.

Wojciszke B., *Człowiek wśród ludzi. Zarys psychologii społecznej*, Scholar, Warszawa 2004.

Kodeks Etyki Pracownika Naukowego, dostępne na stronie http://www.nauka.gov.pl/g2/oryginal/2014_02/2ae2188ff8670eed98ede50de1e9007f.pdf, w dniu 01.03.2020.

Kodeks Etyki Doktoranta

Zasady ogólne

§ 1

Kodeks Etyki Doktoranta to zbiór wartości etycznych i wynikających z nich zasad postępowania, zgodnie z którymi doktorant jako uczestnik studiów III stopnia, a więc także badacz naukowy, dydaktyk i członek społeczności akademickiej powinien postępować.

§ 2

Doktorant powinien przestrzegać przepisów powszechnie obowiązującego prawa, przepisów właściwych dla uczelni, w szczególności Regulaminu studiów doktoranckich, jak również zasad zawartych w ślubowaniu.

§ 3

Doktorant jest zobowiązany do upowszechniania zasad etycznych w środowisku akademickim.

Rozdział II

Sylwetka Doktoranta

§ 4

Postępowanie doktoranta odznacza się rzetelnością i poszanowaniem faktów, metod oraz teorii naukowych.

§ 5

Działanie doktoranta cechuje się rzetelnością, skrupulatnością, niezależnością oraz bezstronnością w swojej działalności badawczej i naukowej.

§ 6

Doktorant jest odpowiedzialny za głoszone poglądy, badania naukowe i ponosi konsekwencje swojego postępowania.

§ 7

Doktorant nie dyskryminuje członków społeczności akademickiej oraz życia publicznego w szczególności ze względu na pochodzenie, wyznanie, rasę, płeć, wiek oraz poszanowanie innych postaw badawczych, światopoglądów i tradycji kulturowej.

§ 8

Doktorant nie wykorzystuje koneksji rodzinnych oraz bliskich relacji z pracownikami naukowymi i administracyjnymi w celu osiągnięcia jakichkolwiek korzyści.

§ 9

Doktorant reaguje na nieetyczne zachowaniom innych członków społeczności akademickiej.

Rozdział III

Studia III stopnia

§ 10

Doktorant jest w rzetelny sposób realizuje program studiów doktoranckich.

§ 11

Doktorant w czynny sposób podnosi swoje kwalifikacje, poprzez np. udział w szkoleniach, konferencjach naukowych.

§ 12

Doktorant w rzetelny sposób przedstawia swoje osiągnięcia naukowe w sprawozdaniach semestralnych/rocznych.

Rozdział IV

Badania naukowe

§ 13

Doktorant jest zobowiązany do przestrzegania praw autorskich i praw pokrewnych innych twórców, wystrzega się plagiatu – przywłaszczenia cudzej własności intelektualnej.

§ 14

Doktorant prowadzi badania w sposób rzetelny i obiektywny.

Rozdział V

Dydaktyka

§ 15

Doktorant rzetelnie i sumienne przygotowuje powierzone mu zajęcia dydaktyczne dbając o poziom przekazywanej przez niego wiedzy.

§ 16

Doktorant oceniając wiedzę studentów stosuje sprawiedliwe, transparentne i zrozumiałe kryteria.

Rozdział VI

Społeczność akademicka

§ 17

Doktorant dba o dobre imię Uczelni, szanując jego godność, tradycje i obyczaje, godnie reprezentuje Uczelnię w środowisku międzyuczelnianym.

§ 22

W relacjach ogólnoludzkich doktorant przestrzega zasad *savoir-vivre*.

§ 25

Doktorant w miarę możliwości w czynny sposób angażuje się w działalność na rzecz społeczności akademickiej.

Karolina Gadowska

Spółeczna odpowiedzialność biznesu

Wstęp

Organizacja jest częścią otoczenia, a powiązania z otoczeniem są tak silne, że wręcz koniecznością stało się, aby firmy dbały o środowisko, w którym funkcjonują. Bez tego nie tworzą platformy, która pozwoli im na zachowanie pozycji w przyszłości, i tym samym niszczą same siebie. Społeczna odpowiedzialność jest więc pewnego rodzaju obowiązkiem dbałości o wszystko to, co otacza organizację¹. Świadomość tych obowiązków i konieczność ich wypełniania w ramach koncepcji społecznej odpowiedzialności, która ma przynieść korzyść organizacjom, są silnie wspierane przez władze państwowe. Można więc sądzić, że jest to działanie, która odciąża państwo w sferze zadań wobec społeczeństwa. Część z tych zadań, gdyby nie została spełniona przez przedsiębiorstwa, musiałaby być wykonana przez rząd².

Zainteresowanie koncepcją CSR jest bardzo duże i wynika z jej użyteczności dla różnych grup. To zainteresowanie przejawia się w mnogości opinii, które starają się łączyć pewne aspekty koncepcji z innymi obszarami, niekiedy wprowadzając chaos. Artykuł ma na celu systematyzację znaczenia pojęcia CSR, które na przestrzeni lat rozpatrywane było przez wielu autorów w wielu kontekstach, oraz przedstawienie obszarów, w jakich współczesne organizacje mogą podejmować działania z zakresu CSR.

¹ R. W. Griffin, *Podstawy zarządzania organizacjami*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2004

² A. Davis, *Public Relations*, PWE, Warszawa 2007

1. Istota CSR

Definicja koncepcji społecznej odpowiedzialności biznesu ukształtowała się wraz z rozwojem globalizacji, zwiększeniem konkurencji wskutek dostępności do wielu rynków. Umiejdzynarodowienie sprawiło, że obecnie do zdobycia przewagi na rynku nie wystarczają już niskie koszty działalności, produkcji, wysoka jakość wyrobów czy obsługi. Przedsiębiorstwa zaczęły konkurować w innych obszarach. Obecnie królują organizacje, które dbając o pracowników, stają się pożądanymi pracodawcami wśród najlepszych specjalistów, lub takie, które tworząc nowe technologie, wyprzedzają konkurentów dbałością o środowisko. Uznano etykę za nowy, nie-wykorzystywany dotąd obszar zdobywania przewagi konkurencyjnej. Rozległe i współczesne ujęcie stanowi stwierdzenie, że CSR jest „potężną strategią umożliwiającą polityczną, społeczną i ekologiczną zmianę”. CSR z tej perspektywy podkreśla również znaczenie lokalne koncepcji, wykorzystując pojęcie globalisty. Określenie to oznacza takie działanie organizacji, które uwzględnia uwarunkowania i potrzeby lokalne, ale jest na tyle innowacyjne i nowoczesne, że można je uznać za globalne³.

Marek Grzybowski w swojej definicji odnosi się do uznania CSR za element sprzyjający osiągnięciu celów ekonomicznych firmy i polegający na dbaniu o pozytywne relacje wśród tych grup, które mogą wpłynąć na sukces w biznesie⁴. W duchu tych założeń o nieco silniejszym sformułowaniu jest stwierdzenie opracowane przez Jacka Dymowskiego i Monikę Szymańską, że CSR to „sposób, w jaki tworzymy zyski, a nie

³ CSR na świecie - odrodzenie, „Media Planet. Kompendium CSR” 2010

⁴ M. Grzybowski, *Firma odpowiedzialna społecznie. Filozofia przedsiębiorstwa XXI wieku*, [w:] Społeczna odpowiedzialność współczesnego marketingu. Materiały konferencyjne, T. Kamiński, W. Pomykało (red.), Fundacja Innowacja, Warszawa 2004

czy się nimi dzielimy [...], oraz strategia zarządzania oparta na wielowymiarowych relacjach, a nie «charytatywny wybielec» wizerunku”⁵.

Z innego punktu widzenia społeczna odpowiedzialność biznesu jest czynnikiem wpływającym na podwyższenie jakości życia. Oddziałuje na rozwój społeczny oraz gospodarczy dzięki zobowiązaniom biznesu realizowanym przy współpracy z personelem i innymi podmiotami funkcjonującymi w otoczeniu⁶. „Współczesne organizacje powinny być nastawione na planowanie oraz działanie długofalowe. CSR jest więc częścią strategii firmy zawierającą odpowiedź na oczekiwania wszystkich interesariuszy oraz plan działań pro środowiskowych i społecznych”⁷.

Istnieje także wiele definicji CSR, które podkreślają odpowiedzialność w stosunku do otoczenia, poszanowanie wartości oraz dobrowolność działań. Niektóre z nich zwracają również uwagę na dbałość o rodzinę pracownika. Koncepcja CSR ukażywana jest także jako filozofia, podłoże której stanowią: zaufanie, wzajemne relacje i komunikacja. Bolesław Rok za istotę CSR przyjmuje poszukiwanie tzw. złotego środka, który ma zostać osiągnięty poprzez podejmowanie działań spełniających w odpowiednim stopniu oczekiwania interesariuszy. Powszechnie duża część otoczenia uznaje organizację za społecznie odpowiedzialną w momencie, kiedy działa ona na podstawie etycznych zasad. Przekonanie, że stosowanie przejrzystej i otwartej polityki wobec interesariuszy jest społeczną odpowiedzialnością biznesu,

⁵ J. Dymowski, M. Szymańska, *CSR raport specjalny. Społeczna odpowiedzialność biznesu, dodatek dystrybuowany wraz z „Brief” 2009,*

⁶ CSR na świecie - odrodzenie, „Media Planet. Kompendium CSR” 2010

⁷ K. Kazoń, *Powiązania między public relations a społeczną odpowiedzialnością biznesu,* „Prace Studentów i Młodych Pracowników Nauki” 2012, [z] 4: Teoria i praktyka zarządzania przedsiębiorstwem. Wybrane zagadnienia, red. P. Bartkowiak, T. Bernat

a nie podstawowym wymaganiem funkcjonowania organizacji, jest bardzo powierzchowne⁸.

Mnogość definicji wynika z historii narodów, kultury, ich doświadczeń, podejścia do biznesu czy otoczenia. Na potrzeby niniejszego artykułu można przyjąć, że CSR jest długofalową i dynamiczną koncepcją budowania zaufania społecznego dzięki analizie i zaspokojeniu potrzeb interesariuszy przez nich zdefiniowanych i niezdefiniowanych, pozwalającą z jednej strony osiągnąć założenia strategii organizacji, a z drugiej rozwiązywać problemy społeczne i środowiskowe.

2. Historia i ewolucja CSR

Szukając początków odpowiedzialnego biznesu, należy cofnąć się do korzeni stosunków gospodarczych i handlowych, sięgnąć nawet do starożytności. Wówczas ustanowiono pierwsze prawa regulujące przywileje oraz obowiązki pomiędzy ówczesnymi przedsiębiorcami, a ich partnerami i klientami. Z kolei w późniejszym czasie rozprzestrzenienie się idei chrześcijaństwa i powstanie klasy mieszczańskiej w Europie, zapoczątkowało nowy sposób myślenia o etyce oraz moralności relacji międzyludzkich, w tym gospodarczych⁹.

Początki narodzin idei społecznej odpowiedzialności biznesu sięgają już XVIII wieku, kiedy to Adam Smith w swojej pracy „The wealth of nations” (1776) tworząc podstawy gospodarki rynkowej mówił o wpływie konkurencji rynkowej na dobrobyt społeczny³. Mimo, iż koncepcja Smitha zawierała tylko jeden z wielu elementów dzisiejszego pojęcia CSR to

⁸ M. Marcinkowska, *Spółeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw a ich wyniki ekonomiczne – aspekty teoretyczne*, „Przegląd Organizacji” 2010

⁹ <https://wroclife.pl/nasze-miasto/kariera-biznes/csr-trudna-historia-spolecznej-odpowiedzialnosci-biznesu/> (dostęp 02.04.2020)

warto przytoczyć ją jako jedną z pierwszych, która uwzględniła społeczny wymiar działalności przedsiębiorstwa¹⁰.

Istotny wkład w rozwój koncepcji odpowiedzialnego biznesu, którego skutki widzimy do dziś, miał miejsce w XIX wieku wraz z nastaniem rewolucji przemysłowej. W tym czasie doszło do znaczących zmian społecznych, politycznych i ekonomicznych, które na stałe wpłynęły na sposób myślenia o prowadzeniu działalności gospodarczej, relacjach pracownik-pracodawca czy oddziaływaniu przedsiębiorstw na jakość życia społeczeństwa. Wobec braku wystarczających uregulowań socjalnych, aktywnie rozwijała się idea filantropii, polegająca na bezinteresownym przekazywaniu na rzecz potrzebujących osób, grup czy instytucji dóbr finansowych lub materialnych.

Nowoczesne rozumienie odpowiedzialnego biznesu kształtowało się przez cały XX wiek, szczególnie od lat 50. Największy wkład w rozwój tej idei miały państwa takie jak Stany Zjednoczone czy Wielka Brytania, gdzie tradycje związane z ekonomią i filantropią były najdłuższe. Duże znaczenie miały także kryzysy w firmach czy powstających w tym czasie korporacjach, mające szkodliwe skutki dla społeczeństw czy środowiska naturalnego. Nowe spojrzenie na CSR pojawiło się wówczas za sprawą Howarda Bowena w publikacji „Social Responsibilities of the Businessman”. Wyjaśniał w niej, że aktywność biznesowa dotyka zwykłych ludzi, społeczeństwa i dlatego biznes powinien prowadzić takie działania, które będą spójne z celami oraz wartościami społecznymi¹¹.

W latach 60. i 70. Pojawiła się koncepcja zarządzania jako działania w interesie publicznych opartym na zaufaniu.

¹⁰ E. Grzegorzewska Ramocka, *Koncepcja Społecznej Odpowiedzialności Przedsiębiorstwa w Marketingu Strategicznym*, Wyd. Politechniki Świętokrzyskiej, Kielce 2005

¹¹ <http://odpowiedzialnybiznes.pl/hasla-encyklopedii/spoleczna-odpowiedzialnosc-biznesu-csr/> (dostęp 02.04.2020)

Następstwem tej koncepcji była idea społecznej odpowiedzialności biznesu, która stała się istotna dla wszystkich organizacji funkcjonujących na rynku. Wskazywano wówczas, że społeczna odpowiedzialność biznesu zwraca uwagę menedżerów na szczególne relacje pomiędzy biznesem i społeczeństwem, których firma powinna być świadoma.

W latach 90. pojawiły się nowe trendy oraz koncepcje jak zrównoważony rozwój (sustainable development) czy korporacyjny obywatel (corporate citizenship). Obecnie punkt ciężkości w rozwoju CSR przeniósł się ze Stanów Zjednoczonych do Europy, szczególnie Wielkiej Brytanii.

Idea społecznej odpowiedzialności biznesu ma bogaty rodowód. J. Filek wskazuje trzy podstawowe jej źródła¹²:

- filozoficzne, w które jest wpisana idea odpowiedzialności i jej związku z wolnością oraz idea dialogu (początek XX wieku);

- rozwój etyki biznesu- wyodrębnienie jej jako dziedziny nauki nastąpiło w latach 70. XX wieku;

- rozprzestrzenienie się demokracji (XX wiek).

3. Modele CSR

W literaturze przedmiotu zostały podjęte próby modelowego ujęcia zagadnienia społecznej odpowiedzialności biznesu. Jeden z wcześniejszych modeli CSR, sformułowany przez R. Hay i E.R.Gray (1974r.), sugerował, że koncepcja społecznej odpowiedzialności przechodziła przez różne fazy¹³.

¹² E. Filipp, *Społeczna odpowiedzialność biznesu*, [w:] Kostera M. (red.): *Nowe kierunki w zarządzaniu*, Wyd. Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008

¹³ M. A. Gonzalez-Perez, *Corporate Social Responsibility and International Business: A conceptual Overview*, [w:] *International Business, Corporate Social Responsibility*, red. M. A. Gonzalez Perez, L. Leonard, Emerald Group Publishing Limited, Howard House 2013.

Faza I - zarządzanie maksymalizowaniem zysku (Profit-Maximising-Management) -występowała w okresie ekonomicznego niedostatku (economic scarcity) w XIX w., kiedy menedżerowie uważali, że powinni mieć jeden cel, tj. maksymalizowanie zysku. Osiągnięcie tak zdefiniowanych indywidualnych dążeń, w warunkach działania „niewidzialnej ręki rynku”, powinno prowadzić do dobrobytu całego społeczeństwa. Faza I ujawniła się najpełniej w USA, ponieważ wspólnym narodowym celem było wyeliminowanie ekonomicznego niedostatku. W tamtej fazie zasady dobroczynności i powierniczości nie odgrywały znaczącej roli w kształtowaniu CSR, gdyż menedżerowie byli głęboko przekonani, iż to co jest dobre dla biznesu, jest dobre również dla kraju. Ten etos biznesu doznał poważnego wstrząsu w okresie Wielkiego Kryzysu w latach 30. XX w.

Faza II -zarządzanie powiernictwem (Trusteeship Management) -zaczęła się wyłaniać w latach 20. i 30. XX w. jako odpowiedź na pojawienie się różnych form własności i jej rozproszenie. W wyniku Wielkiego Kryzysu skurczyła się liczba firm pozostających indywidualną prywatną własnością. Firmy i ich menedżerowie musieli odpowiedzieć na żądania licznych grup interesariuszy (akcjonariuszy/udziałowców, pracowników, klientów, dostawców, kredytodawców, społeczności lokalnych) i zachować równowagę między konkurującymi interesami tych wewnętrznych i zewnętrznych grup. W rezultacie, nacisk tych grup prowadził do wykorzystania osiągniętego bogactwa na rzecz szerszych potrzeb społecznych.

Faza III - zarządzanie jakością życia -Quality-Of-Life-Management -rozpoczyna się w latach 60. XX w., kiedy w USA zaczynają się zmieniać narodowe priorytety w kierunku uwzględniania także kwestii ochrony środowiska, społecznych, pracowniczych i rasowych, a nie tylko ekonomicznych. Wiązało się to z presją na menedżerów, aby zachowywali się w sposób społecznie odpowiedzialny. Ukształtował się konsensus, iż me-

menedżerowie muszą osiągać nie tylko wąskie cele ekonomiczne, ale w większym stopniu angażować się w rozwiązywanie problemów społecznych. W tej fazie, zasady dobroczynności i powierniczości były już zdecydowanie respektowane.

W omówionym powyżej trójfazowym modelu, każda kolejna faza zawiera w sobie główne założenia fazy poprzedniej, tj. menedżerowie uwzględniający w strategiach zarządzania jakość życia, rozumieją konieczność osiągania zysków i zachowania równowagi między oczekiwaniami różnych interesariuszy.

W literaturze wskazuje się również na inne teoretyczne podejścia do CSR¹⁴. Generalnie można je podzielić na trzy nurty. W pierwszym mieszczą się te poglądy, które wskazują, że przedsiębiorstwa mają zobowiązania wobec społeczeństwa jako całości. Drugi nurt obejmuje poglądy przeciwstawne, tj. uznające, iż jedynym zobowiązaniem przedsiębiorstw jest maksymalizowanie zysku. Trzecia grupa poglądów podkreśla rolę różnych interesariuszy i konieczność uwzględniania przez biznes ich interesów.

W pierwszym nurcie dyskusję wyznaczają prace A. B. Carrolla, w których rozróżnione są cztery kategorie społecznej odpowiedzialności biznesu – ekonomiczna, prawna, etyczna i filantropijna (por. pkt. 1.1). Osiąganie zysku jest celem przedsiębiorstwa, a ekonomiczna odpowiedzialność ma charakter fundamentalny; na niej wspierają się pozostałe rodzaje odpowiedzialności społecznej. Model ten można sklasyfikować jako zobowiązania po osiągnięciu zysku (after profit obligation)¹⁵.

¹⁴ M. A. Gonzalez-Perez, *Corporate Social Responsibility and International Business: A Conceptual Overview*, [w]: *International Business, Corporate Social Responsibility*, red. M. A. Gonzalez Perez, L. Leonard, Emerald Group Publishing Limited, Howard House 2013.

¹⁵ M. Rybak, *Etyka menedżera – społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstwa*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2007

Model, w którym zostaje przyjęte inne założenie, to model typu zobowiązania przed osiągnięciem zysku (before profit obligation) – uznaje się tu pierwszeństwo wartości moralnych przed innymi wartościami, które powinny być im przyporządkowane; przedsiębiorstwa są zobowiązane przestrzegać zakazów oraz nakazów moralnych i społecznych na każdym etapie swojej działalności, a nie dopiero po osiągnięciu wymaganego progu zysku; przedsiębiorstwa zobowiązane są do uwzględnienia oczekiwań swoich interesariuszy i traktowania ich na równi z własnymi celami; jeżeli obydwie warunki są spełnione, firma otrzymuje wolność wyboru co do sposobu kreowania zysku¹⁶.

W omawianym nurcie dyskusji nad CSR mieszczą się również modele koncentrujące się na ekonomicznej, społecznej i publicznej odpowiedzialności przedsiębiorstw (model CSP – corporate social performance – model społecznego wkładu, sformułowany przez S. L. Wartick i P. L. Cochran w 1985 r. oraz rozwinięty przez D. J. Wood w 1991 r.)¹⁷.

W drugim nurcie dyskusji wyłaniają się omówione powyżej argumenty przeciwko społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw. Najbardziej znani zwolennicy takiego podejścia do CSR to M. Friedman i T. Levitt¹⁸.

Trzeci nurt teoretycznej dyskusji obejmuje relacje między CSR i teorią interesariuszy. Koncepcja interesariuszy wiąże się z zarządzaniem strategicznym przedsiębiorstwem. Pod pojęciem interesariuszy rozumie się grupy osób lub organizacji, których interesy są związane z tym, co zachodzi wewnątrz

¹⁶ *Ibidem*

¹⁷ M. A. Gonzalez-Perez, *Corporate Social Responsibility and International Business: A Conceptual Overview*, [w]: *International Business, Corporate Social Responsibility*, red. M. A. Gonzalez Perez, L. Leonard, Emerald Group Publishing Limited, Howard House 2013.

¹⁸ *Ibidem*

przedsiębiorstwa¹⁹. Zgodnie z klasyfikacją E. Freemana wyróżnia się interesariuszy pierwszego i drugiego stopnia. Natomiast kryteria, według których zalicza się interesariuszy do tych grup, są zróżnicowane i zależne od poszczególnych autorów. Wspólną cechą grupy interesariuszy pierwszego stopnia jest to, że istnienie i rozwój przedsiębiorstw nie są możliwe bez ich zaangażowania. Wywierają oni bezpośredni wpływ na przedsiębiorstwo, ale także ich interesy zależą od kondycji przedsiębiorstwa. Zwraca się uwagę na fakt, iż interesariusze pierwszego stopnia – osoby fizyczne i prawne – zawierają formalne kontrakty i porozumienia z przedsiębiorstwem²⁰. Do tej grupy zalicza się z reguły właścicieli kapitału – akcjonariuszy/udziałowców, menedżerów, pracowników, klientów, dostawców. Interesariusze drugiego stopnia mogą wywierać pośredni wpływ na przedsiębiorstwa oraz pozostawać pod ich wpływem. Nie zawierają jednak z przedsiębiorstwami transakcji i w tym sensie nie są niezbędni do funkcjonowania przedsiębiorstw. Do tej grupy zaliczani są: konkurenci, społeczności lokalne, media, związki zawodowe, organizacje rządowe i pozarządowe.

Zależnie od charakteru relacji, w jakie wchodzi interesariusze z przedsiębiorstwem, można także wyróżnić następujące grupy interesariuszy:

- interesariusze tworzący przedsiębiorstwo przez wnoszenie do niego kapitału, pracy i kompetencji,
- interesariusze bezpośrednio wchodzący w stosunki rynkowe z przedsiębiorstwem, czyli klienci, dostawcy, kooperatorzy, konkurenci,
- interesariusze w otoczeniu przedsiębiorstwa, czyli wspólnota lokalna, regionalna i globalna.

¹⁹ J. Adamczyk, *Spółeczna odpowiedzialność przedsiębiorstwa*, PWE, Warszawa 2009

²⁰ M. Rybak, *Etyka menedżera – społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstwa*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2007

- Odpowiednio do tego relacje przedsiębiorstwa ze społeczeństwem mogą być podstawowe i drugorzędne.

Podsumowanie

Reasumując, należy podkreślić, że społeczna odpowiedzialność biznesu to strategia prowadzenia działalności gospodarczej w sposób uwzględniający aspekty społeczne oraz środowiskowe wykraczające poza obowiązki prawne firmy. Dlatego też należy wskazać, iż prawidłowe wdrażanie koncepcji CSR polega na długofalowym, przemyślanym i zaplanowanym prowadzeniu firmy w sposób odpowiedzialny społecznie. Oznacz to, iż przedsiębiorstwa dobrowolnie uwzględniają w strategii swojej działalności interesy społeczne, aspekty środowiskowe oraz oczekiwania różnych grup odbiorców.

Ważny jest wniosek, iż coraz częściej interesariusze oczekują od firmy odpowiedzialnego prowadzenia biznesu oraz angażowania się w życie społeczności i środowiska, w którym ona działa. Budowanie strategii prowadzenia działalności gospodarczej opartej na wzajemnym zaufaniu i przejrzystości zarówno w relacjach z otoczeniem zewnętrznym, jak i środowiskiem wewnętrznym organizacji staje się dziś sposobem na prowadzenie biznesu i osiągnięcie przewagi konkurencyjnej.

Streszczenie:

Koncepcja społecznej odpowiedzialności biznesu jest stosunkowo mało znana, jednak w ostatnim czasie staje się coraz bardziej popularna. W związku z tym jest coraz bardziej modna oraz dokładniej rozpoznawalna. Idea społecznej odpowiedzialności biznesu (CSR - ang. Corporate Social Responsibility) jest zatem szerzej dyskutowana na różnych forach zarówno międzynarodowych, jak i krajowych. Zainteresowanie tematem stale rośnie, gdyż wszyscy ludzie powinni być świadomi, że dbanie o zachowanie równowagi zarówno w sferze ekonomicznej (wzrost gospodarczy), społecznej (po-

prawa jakości życia) i ekologicznej (ochrona środowiska) jest wspólnym obowiązkiem. W związku z tym w ostatnich latach społeczna odpowiedzialność stała się już niemal standardem obowiązującym w firmach na całym świecie jak również w większych firmach w Polsce. Poza tym, stosowanie CSR, pozytywnie wpływa na konkurencyjność na rynku. Powoduje ulepszanie produktów, co skutkuje większym zadowoleniem i lojalnością klientów. W efekcie daje to zwiększenie sprzedaży i uzyskanie przewagi konkurencyjnej wynikającej z powyższych aspektów.

Słowa kluczowe: społeczna odpowiedzialność biznesu, etyka, wolność, sprawiedliwość

Summary:

Corporate Social Responsibility.

The concept of business activity is available little known, but Has recently become increasingly popular. Therefore, it is becoming more fashionable and more accurately recognized. The idea of Corporate Social Responsibility (CSR) is therefore more widely discussed in various international and available fora. Interest in the topic is constantly growing when All people should be aware that caring for balance in the economic (economic growth), social (improvement of quality of life) and ecological (environmental protection) sphere is a shared responsibility. Therefore, in recent years social responsibility Has almost become a standard in force in the company all over the world as well as in companies in Poland. In addition, the use of CSR, a positive analysis of market competitiveness. It results in improved products, which results in greater customer service and loyalty. As a result, this increases sales and the competitive advantage resulting from the use of coverage.

Key words: corporate social responsibility, ethics, freedom, justice

Bibliografia:

1. Griffin R. W., *Podstawy zarządzania organizacjami*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2004
2. Davis A., *Public Relations*, PWE, Warszawa 2007
3. CSR na świecie - odrodzenie, „Media Planet. Kompendium CSR” 2010
4. Grzybowski M., *Firma odpowiedzialna społecznie. Filozofia przedsiębiorstwa XXI wieku*, [w:] Społeczna odpowiedzialność współczesnego marketingu. Materiały konferencyjne, (red.) T. Kamiński, W. Pomykało, Fundacja Innowacja, Warszawa 2004
5. Dymowski J., Szymańska M., *CSR raport specjalny. Społeczna odpowiedzialność biznesu, dodatek dystrybuowany wraz z „Brief” 2009*
6. Kajoć K., *Powiązania między public relations a społeczną odpowiedzialnością biznesu*, „Prace Studentów i Młodych Pracowników Nauki” 2012, [w:] 4: Teoria i praktyka zarządzania przedsiębiorstwem. Wybrane zagadnienia, (red.) P. Bartkowiak, T. Bernat
7. Marcinkowska M., *Społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw a ich wyniki ekonomiczne - aspekty teoretyczne*, „Przegląd Organizacji” 2010
8. Grzegorzewska Ramocka E., *Koncepcja Społecznej Odpowiedzialności Przedsiębiorstwa w Marketingu Strategicznym*, Wyd. Politechniki Świętokrzyskiej, Kielce 2005
9. Filipp E., *Społeczna odpowiedzialność biznesu*, [w:] Koster M. (red.), *Nowe kierunki w zarządzaniu*, Wyd. Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008
10. Gonzalez-Perez M. A., *Corporate Social Responsibility and International Business: A Conceptual Overview*, [w:] *International Business, Corporate Social Responsibility*, (red.) M.A. Gonzalez Perez, L. Leonard, EmeraldGroup Publishing Limited, Howard House 2013.
11. Rybak M., *Etyka menedżera - społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstwa*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2007

12. Adamczyk J., *Spoleczna odpowiedzialność przedsiębiorstwa*, PWE, Warszawa 2009

Netografia:

1. <https://wroclife.pl/nasze-miasto/kariera-biznes/csr-trudna-historia-spoecznej-odpowiedzialnosc-biznesu/> (dostęp 02.04.2020)

2. <http://odpowiedzialnybiznes.pl/hasla-encyklopedii/spoleczna-odpowiedzialnosc-biznesu-csr/> (dostęp 02.04.2020)

Aleksandra Strużyńska

Warsztaty Terapii Zajęciowej – zasady funkcjonowania

*„Inwalida – osoba jedyna i niepowtarzalna,
obdarzona taką samą jak inni nienaruszalną godnością
– potrzebuje nie tylko opieki, ale także miłości.*

Wyraża się ona przez akceptację, szacunek i dążenie do integracji (...)”

Jan Paweł II

3 XII 2000 r. – Jubileusz Niepełnosprawnych

Wstęp

Osoby niepełnosprawne stanowią grupę będącą adresem działań prowadzonych w zakresie polityki społecznej. Podstawy obecnego systemu rehabilitacji zawodowej i społecznej zostały ujęte w ustawie z dn. 9 maja 1991 roku o zatrudnianiu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych i ugruntowane ustawą z dn. 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Warsztaty terapii zajęciowej (WTZ) spełniają w tym systemie kluczową rolę, gdyż w tych placówkach prowadzona jest rehabilitacja społeczna i zawodowa osób, którym niepełnosprawność uniemożliwia podjęcie pracy¹. Celem warsztatu jest usamodzielnienie uczestników, poprzez wyposażenie ich w umiejętności wykonywania czynności życia codziennego oraz zaradności osobistej, rozwijania psychofizycznych sprawności oraz umiejętności zawodowych. Realizacja powyższych celów odbywa się poprzez stosowanie różnych technik terapii zajęciowej.

¹ *Warsztaty Terapii Zajęciowej. Raport z badań*, Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej Biuro Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych, Warszawa 2003, s. 4.

1. Początki działalności WTZ w Polsce

Powstanie warsztatów terapii zajęciowej w dużym stopniu zapobiegło segregacji osób z niepełnosprawnością od reszty społeczeństwa². Pierwsze warsztaty terapii zajęciowej zapoczątkowane w Polsce na początku lat 90. XX wieku, jako placówki rehabilitacyjne dla osób całkowicie niezdolnych do pracy zarobkowej³. Podstawą prawną funkcjonowania WTZ była Ustawa z dn. 9 maja 1991 r. o zatrudnianiu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych⁴ oraz rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dn. 8 września 1992 r. w sprawie zasad tworzenia, działania i finansowania warsztatów terapii zajęciowej⁵. W pierwotnym brzmieniu na cel warsztatu wskazano rehabilitację zmierzającą do rozwoju ogólnego każdego z uczestników, poprawy ich zaradności osobistej, sprawności psychofizycznych oraz przystosowania i funkcjonowania społecznego (czyli tzw. integracji społecznej). Zgodnie z ówczesnymi przepisami WTZ funkcjonowały jedynie jako forma rehabilitacji społecznej. Głównym, a bardzo często też jedynym źródłem finansowania był Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. W perspektywie czasu zasady działania i cele warsztatów uległy modyfikacjom. Wprowadzane zmiany przepisów częściowo przedefiniowały

² E. Rudnicka-Drożak, L. Panasiuk, J. Szeliga-Król, E. Ganczarska, A. Jankowska-Zduńczyk, B. Rusinek, T. Dobrzańska-Pielichowska, *Wypalenie zawodowe wśród pracowników warsztatów terapii zajęciowej*, [w:] *Medycyna Ogólna i Nauki o Zdrowiu*, 2018, Tom 24, Nr 2, s. 89.

³ B. Nieradko-Iwanicka, D. Iwanicki, *Warsztat terapii zajęciowej: geneza, rozwój, zadania, perspektywy* [w:] *Problemy Higieny i Epidemiologii*, 2010, 91(2), s. 333.

⁴ Ustawa z dnia 9 maja 1991 r. o zatrudnianiu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych.

⁵ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 8 września 1992 r. w sprawie zasad tworzenia, działania i finansowania warsztatów terapii zajęciowej.

cel warsztatu, tym samym otwierając kolejną drogę rehabilitacji osobom niepełnosprawnym jaką stała się rehabilitacja zawodowa. Warto przy tym zwrócić uwagę, iż WTZ, w przeciwieństwie do zakładów aktywności zawodowej, nie mogą prowadzić działalności gospodarczej i są w całości utrzymywane z dotacji ze środków publicznych⁶.

Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dn. 30 września 2002 r. wskazuje, że warsztat terapii zajęciowej realizuje już zadania w zakresie rehabilitacji społecznej i zawodowej, zmierzające do ogólnego rozwoju i poprawy sprawności, niezbędnych do prowadzenia przez osobę niepełnosprawną niezależnego, samodzielnego i aktywnego życia – na miarę jej indywidualnych możliwości⁷. Z kolei uczestnikom, którzy są gotowi do wejścia na rynek pracy, WTZ pomagają w znalezieniu zatrudnienia⁸. Aktualnie obowiązująca Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych w art. 10 wśród zadań warsztatu wymienia rozwijanie podstawowych i specjalistycznych umiejętności zawodowych⁹. Wskazane zatem jest poszerzanie i zarazem uszczegóławianie zadań realizowanych w kierunku rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych będących uczestnikami WTZ¹⁰.

⁶ B. Nieradko-Iwanicka, D. Iwanicki, *Warsztat terapii zajęciowej...* *op. cit.*, s. 333.

⁷ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 30 września 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad tworzenia, działania i finansowania warsztatów terapii zajęciowej.

⁸ <https://www.gov.pl/web/rodzina/warsztaty-terapii-zajeciowej-miejsce-pracy-rehabilitacji-zycia> (dn. 16.04.2020 r.)

⁹ Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

¹⁰ B. Nieradko-Iwanicka, D. Iwanicki, *Warsztat terapii zajęciowej...* *op. cit.*, s. 333.

2. Uczestnicy WTZ

Uczestnikami warsztatów mogą być osoby z niepełnosprawnością, które są niezdolne do podjęcia pracy, posiadające orzeczenie (wydane przez Powiatowy Zespół do Spraw Orzekania o Stopniu Niepełnosprawności, najczęściej mieszczący się przy Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie) ze wskazaniem do uczestnictwa w terapii zajęciowej, posiadające znaczny lub umiarkowany stopień niepełnosprawności¹¹. Osoby spełniające powyższe warunki mogą ubiegać się o rehabilitację w ramach WTZ w celu zdobycia samodzielności, umiejętności i kwalifikacji umożliwiających w efekcie podjęcie pracy¹². Zgłoszenia osób niepełnosprawnych, które chcą uczestniczyć w warsztacie przyjmuje i zatwierdza jednostka zamierzająca utworzyć warsztat lub jednostka prowadząca warsztat, w uzgodnieniu z powiatowym centrum pomocy rodzinie¹³.

Podstawę zakwalifikowania osoby z niepełnosprawnością do uczestnictwa w zajęciach organizowanych przez warsztat terapii zajęciowej oraz skład dokumentacji określa Rozporządzenie Ministra Gospodarki Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 marca 2004 roku w sprawie warsztatów terapii zajęciowej. Oprócz tego dokumentacja ta powinna zawierać dane o miejscu zamieszkania, stanie rodzinnym uczestnika, jego warunkach mieszkaniowych oraz bytowych. Warsztat zobowiązany jest do prowadzenia dokumentacji współpracy z rodzicami lub opiekunami uczestników, uwzględniającej daty i czas trwania kontaktów oraz ocenę współpracy, książki pracy oraz indywidualnego zeszytu obserwacji. Do dokumentacji

¹¹ E. Rudnicka-Drożak, L. Panasiuk, J. Szeliga-Król, E. Ganczarska, A. Jankowska-Zduńczyk, B. Rusinek, T. Dobrzańska-Pielichowska, *Wypalenie zawodowe... op. cit.*, s. 89.

¹² <https://www.pfron.org.pl/institucje/placowki/wtz/> (dn. 16.04.2020 r.)

¹³ <http://www.niepelnospawni.gov.pl/art,10,warsztaty-terapii-zajeciowej> (dn. 16.04.2020 r.)

zalicza się także indywidualny program rehabilitacji i terapii oraz regulamin organizacyjny warsztatu¹⁴.

Z kolei Ustawa o rehabilitacji wskazuje grupę osób, które mogą uczestniczyć w zajęciach na warsztatach – ową grupę stanowią osoby niezdolne do podjęcia pracy¹⁵. Warto wspomnieć, że ponadto sprawę tę reguluje Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności. Zgodnie ze standardami określonymi w tym rozporządzeniu, w celu zakwalifikowania osób niepełnosprawnych do poszczególnych stopni niepełnosprawności bierze się pod uwagę różne kryteria określające skutki naruszenia sprawności organizmu powodujące określone ograniczenia. Bazując na tych kryteriach, osoby niezdolne do pracy otrzymują orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności. Przy ocenie konieczności korzystania z terapii prowadzonej w WTZ bierze się pod uwagę także, czy upośledzenie organizmu uniemożliwia podjęcie zatrudnienia, z tym że w przypadku osób upośledzonych umysłowo i chorych psychicznie przyjmuje się, iż taki stan odpowiada orzeczeniu o co najmniej umiarkowanym stopniu niepełnosprawności¹⁶. Podsumowując można stwierdzić, że uczestnikami warsztatów mogą być osoby ze znacznym stopniem niepełnosprawności, a także osoby z niepełnosprawnością intelektualną i zaburze-

¹⁴ Rozporządzenia Ministra Gospodarki Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 marca 2004 roku w sprawie warsztatów terapii zajęciowej, §11.

¹⁵ Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, §10a.

¹⁶ Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności.

niami psychicznymi z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności¹⁷.

Uczestnictwo w zajęciach warsztatu wiąże się z codziennym pobytem w grupie uczestników pod kierunkiem instruktorów terapii zajęciowej i innych specjalistów. Uczestnik bierze czynny udział w zajęciach z zastosowaniem technik terapii, najczęściej w ramach różnych pracowni. M.in. takich jak: krawiecko-hafciarska, dekoratorska, artystyczna, multimedialna, stolarska, poligrafii i reklamy, gospodarstwa domowego, ceramiczna, ogrodnicza, introligatorska, tkacka. Oprócz takich podstawowych są jeszcze pracownie: doświadczenia świata, metaloplastyczna, artystyczno-teatralna, muzyczno-relaksacyjna, wyrobu świecy, skóry i sznurka, rękodzieła artystycznego, wikliniarska, techniczna etc¹⁸.

Większość uczestników warsztatów jest dowożona na zajęcia środkami transportu znajdującymi się w posiadaniu placówki. Wynika to z tego, iż bardzo często osoby niepełnosprawne mieszkają w miejscach oddalonych od warsztatu a dojazd środkami komunikacji publicznej jest dla nich niemożliwy ze względu na brak dogodnych połączeń, brak dostosowania środków masowej komunikacji do potrzeb osób niepełnosprawnych bądź przez wzgląd na wysokie koszty dojazdu¹⁹.

3. Działalność WTZ

WTZ jest placówką pobytu dziennego. Czas trwania zajęć wynosi nie więcej niż 7 godzin dziennie i 35 godzin tygodniowo. Wymiar zajęć określany jest więc normą analogiczną do tej, która wskazuje wymiar czasu pracy osób z niepełnosprawnością zaliczonych do znacznego lub umiarkowanego

¹⁷ T. Zacharuk, *Warsztaty Terapii Zajęciowej szansą... op. cit.* s. 27-28.

¹⁸ Tamże, s. 27.

¹⁹ *Ibidem.*

stopnia niepełnosprawności²⁰. Zajęcia w WTZ prowadzone są zgodnie z indywidualnym programem rehabilitacji i terapii, które są przygotowane dla każdego uczestnika przez radę programową warsztatu. Wobec tego jedną z najważniejszych powinności warsztatu jest zapewnienie odpowiednich warunków, które są niezbędne do pełnej realizacji indywidualnego programu.

Warsztat jako wyodrębniona organizacyjnie i finansowo placówka stwarzająca osobom z niepełnosprawnością niezdolnym do podjęcia pracy możliwość rehabilitacji społecznej i zawodowej w zakresie pozyskania lub przywracania umiejętności niezbędnych do podjęcia zatrudnienia. W świetle powyższej definicji opartej na Ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych, warsztat nie jest samodzielnym podmiotem, ale stanowi część większej struktury organizacyjnej wyposażonej w osobowość prawną (np. fundacja, stowarzyszenie) lub posiadającej zdolność do czynności prawnych (gdyż tylko taki podmiot może być stroną umowy cywilnoprawnej)²¹.

Wspomniana ustawa określa również pola działań, które należy podejmować i realizować wspólnie z osobami niepełnosprawnymi. Warsztaty realizują działania służące wyrabianiu zaradności osobistej i pobudzeniu aktywności społecznej osoby niepełnosprawnej oraz wyrabianiu umiejętności samodzielnego wypełniania ról społecznych. To także ułatwianie osobom z niepełnosprawnością uzyskania i utrzymania odpowiedniego zatrudnienia i awansu zawodowego przez

²⁰ Rozporządzenia Ministra Gospodarki Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 marca 2004 roku w sprawie warsztatów terapii zajęciowej, §8.

²¹ Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

umożliwienie jej korzystania z poradnictwa zawodowego, szkolenia zawodowego i pośrednictwa pracy²².

Warsztaty realizują zadania w zakresie rehabilitacji społecznej i zawodowej zmierzającej do ogólnego rozwoju i poprawy sprawności, niezbędnych do prowadzenia przez osobę niepełnosprawną niezależnego, samodzielnego i aktywnego życia - na miarę jej indywidualnych możliwości.

Realizacja przez warsztaty tych celów odbywa się poprzez:

- ogólne usprawnianie,
- rozwijanie umiejętności wykonywania czynności życia codziennego oraz zaradności osobistej,
- przygotowanie do życia w środowisku społecznym, między innymi przez rozwój umiejętności planowania i komunikowania się, dokonywania wyborów, decydowania o swoich sprawach oraz innych umiejętności niezbędnych w niezależnym życiu, a także poprawę kondycji psychicznej,
- rozwijanie umiejętności przy zastosowaniu różnych technik terapii zajęciowej,
- rozwijanie psychofizycznych sprawności niezbędnych w pracy,
- rozwijanie podstawowych oraz specjalistycznych umiejętności zawodowych, umożliwiających podjęcie pracy w zakładzie aktywności zawodowej lub innej pracy zarobkowej, albo szkolenia zawodowego²³.

Wszystkie działania WTZ skierowane są, aby przywrócić niepełnosprawnym uczestnikom terapii możliwie pełnej sprawności. Jest to szeroki proces terapeutyczny, edukacyjny, wychowawczy z zaplanowanymi celami, zorientowany na usprawnianie ich zaburzonych funkcji rozwojowych, a także

²² *Ibidem.*

²³ Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, § 13, 14, 15.

intelektualnych. Wobec tego warsztaty realizują następujące etapy działań rewalidacyjnych:

1. Etap diagnostyczno-przygotowawczy – ma na celu adaptację uczestników do nowych warunków społecznych.

2. Terapia zajęciowa – w trakcie jej realizacji uczestnicy wdrażani są do wykonywania określonych zadań, opanowują techniki pracy, poznają odpowiednie materiały i zastosowanie narzędzi.

3. Rehabilitacja zawodowa oraz rehabilitacja społeczna – etap ten włączany jest po opanowaniu wcześniej realizowanych z nimi działań rewalidacyjnych. Na tym etapie podstawową metodą pracy jest ergoterapia²⁴.

Zajęcia w warsztacie prowadzone są zgodnie z indywidualnym programem rehabilitacji i terapii przygotowanym dla uczestnika przez radę programową warsztatu, w którym określa się: formy rehabilitacji, zakres rehabilitacji, metody i zakres nauki umiejętności, formy współpracy z rodziną lub opiekunami, planowane efekty rehabilitacji, osoby odpowiedzialne za realizację programu rehabilitacji. Ponadto programy powinny zawierać diagnozę uczestnika zawierając opis struktury rodziny, charakterystykę członków rodziny i relacje emocjonalne panujące w rodzinie. Poza tym opis ważnych wydarzeń w rodzinie, historię oddziaływań rodziny na uczestnika, funkcjonowanie emocjonalne osoby niepełnosprawnej podstawowe problemy, potrzeby, konflikty i zahamowania oraz nieadekwatne wyobrażenia²⁵.

Wobec tego można rzec, że indywidualny program jest rodzajem planu działań, przewidzianych do realizacji w okre-

²⁴ E. Rudnicka-Drożak, L. Panasiuk, J. Szeliga-Król, E. Ganczarska, A. Jankowska-Zduńczyk, B. Rusinek, T. Dobrzańska-Pielichowska, *Wypalenie zawodowe... op. cit.*, s. 89.

²⁵ Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

ślonym czasie, ujmujący zakres i form rehabilitacji uczestnika, w których będzie on brał udział.

Liczebność grup terapeutycznych również jest prawnie regulowana, bowiem tekst rozporządzenia stanowi, iż grup terapeutycznych oraz pracujących w grupie instruktorów terapii zajęciowej ustala się w zależności od stopnia i rodzaju niepełnosprawności uczestników. Przepis ten daje możliwość prowadzenia zajęć zarówno w grupach licznych, jak i małych dostosowanych do potrzeb i możliwości uczestników oraz charakteru prowadzonych zajęć. Ważna jest zasada, aby na każde pięć osób w dowolnie liczebnej grupie przypadał jeden pracownik prowadzący rehabilitację²⁶.

WTZ rozpoczynają pracę z uczestnikami, w miarę potrzeb, od prowadzenia treningów na poziomie podstawowym tzn. w zakresie dbania o higienę osobistą i wygląd zewnętrzny, a następnie realizują trening umiejętności komunikacji społecznej oraz trening rozwiązywania sytuacji konfliktowych. Warto wspomnieć, że oprócz tego warsztaty organizują dla swoich uczestników szereg zajęć rekreacyjno-sportowych. Dzięki uczestnictwu w tych zajęciach osoby niepełnosprawne poprawiają swoją kondycję psychofizyczną, następuje ogólna poprawa stanu zdrowia i samopoczucia. Do zajęć tych zaliczyć można wycieczki turystyczno-krajoznawcze, do muzeów, kin, teatrów, na wystawy, ale również udział w zawodach, turniejach oraz olimpiadach sportowych – zajęcia te można zaliczyć również do integracji społecznej. Powszechną formą terapii jest arteterapia prowadzona poprzez wytwarzanie rękodzieł oraz teatroterapia prowadzona poprzez przygotowywanie i wystawianie sztuk teatralnych²⁷.

W zakresie rehabilitacji zawodowej warsztaty prowadzą treningi przygotowania do podjęcia pracy, które polegają na nie-

²⁶ M. Misztal., *Warsztaty Terapii Zajęciowej. Prawo i praktyka*, Wydawnictwa Profesjonalne ALPHA pro Sp. z o.o., Ostrołęka 2005, s. 73.

²⁷ T. Zacharuk, *Warsztaty Terapii Zajęciowej szansą... op. cit.* s. 28-29.

sieniu pomocy w szukaniu informacji o pracy, kompletowaniu dokumentów potrzebnych do zatrudnienia, pisaniu podania, życiorysu, czy też Curriculum vitae. Metody prowadzenia treningów, terapii oraz innych zajęć w warsztacie są bardzo zróżnicowane i bogate, ale jest to zależne przede wszystkim od kwalifikacji i umiejętności pracujących w nim osób²⁸.

Pracowni WTZ to: kierownik, specjaliści od spraw rehabilitacji lub rewalidacji, instruktorzy terapii zajęciowej oraz psycholog. W zależności od potrzeb w warsztacie zatrudnia się ponadto: pielęgniarkę lub lekarza, pracownika socjalnego, instruktora zawodu lub inne osoby niezbędne do prawidłowego funkcjonowania placówki. Większość z wyżej wymienionych osób wchodzi w skład rady programowej (kierownik warsztatu, specjaliści do spraw rehabilitacji lub rewalidacji, instruktorzy terapii zajęciowej, psycholog, doradca zawodowy lub instruktor zawodu – w miarę potrzeb). Zadaniem rady programowej jest dokonanie okresowej oraz, nie rzadziej niż co 3 lata, kompleksowej oceny realizacji indywidualnego programu rehabilitacji uczestnika warsztatu i zajmuje stanowisko w kwestii osiągniętych przez niego postępów w rehabilitacji, uzasadniających:

1) „podjęcie zatrudnienia i kontynuowanie rehabilitacji zawodowej w warunkach pracy chronionej lub na przystosowanym stanowisku pracy;

2) potrzebę skierowania osoby niepełnosprawnej do ośrodka wsparcia, w rozumieniu przepisów o pomocy społecznej, ze względu na brak postępów w rehabilitacji i złe rokowania co do możliwości osiągnięcia postępów uzasadniających podjęcie zatrudnienia i kontynuowanie rehabilitacji zawodowej w warunkach pracy chronionej lub na rynku pracy po odbyciu dalszej rehabilitacji w warsztacie;

3) przedłużenie uczestnictwa w terapii ze względu na:

²⁸ Tamże, s. 29.

a) pozytywne rokowania co do przyszłych postępów w rehabilitacji, umożliwiających podjęcie zatrudnienia i kontynuowanie rehabilitacji zawodowej w warunkach pracy chronionej lub na rynku pracy,

b) okresowy brak możliwości podjęcia zatrudnienia,

c) okresowy brak możliwości skierowania osoby niepełnosprawnej do ośrodka wsparcia, o którym mowa w pkt. 2²⁹.

Przypisy nie określają szczegółowo trybu pracy rady programowej, jednakże rada powinna funkcjonować w sposób zorganizowany i planowany, a nie okazyjny. Spotkania powinny mieć charakter cykliczny przez wzgląd na potrzebę monitorowania przebiegu indywidualnych programów uczestników oraz podejmowanie decyzji w tym zakresie. Podsumowując, podstawowe elementy działania rady to:

1) opracowywanie indywidualnego programu rehabilitacji każdego uczestnika,

2) dokonywanie oceny realizacji tego programu.

Podsumowanie

Podstawę prawną działalności WTZ stanowi Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, Ustawa z dnia 21 stycznia 2005 r. zmieniająca ustawę o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych i ustawę o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw oraz Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 marca 2004 r. w sprawie warsztatów terapii zajęciowej.

Zgodnie z ustawą o rehabilitacji warsztat jest wyodrębnioną organizacyjnie i finansowo placówką stwarzającą osobom z niepełnosprawnością niezdolnym do podjęcia pracy

²⁹ Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

możliwość rehabilitacji społecznej i zawodowej w zakresie pozyskania lub przywracania umiejętności niezbędnych do podjęcia zatrudnienia. Uczestnikami WTZ mogą być osoby niepełnosprawne z orzeczonym stopniem niepełnosprawności – znacznym i umiarkowanym, posiadające również wskazanie na terapię zajęciową.

Celem warsztatu jest usamodzielnienie uczestników, poprzez wyposażenie ich w umiejętności wykonywania czynności życia codziennego oraz zaradności osobistej, rozwijania psychofizycznych sprawności oraz umiejętności zawodowych. Realizacja powyższych celów odbywa się poprzez stosowanie różnych technik terapii zajęciowej. WTZ realizuje działania służące wyrabianiu zaradności osobistej i pobudzeniu aktywności społecznej osoby z niepełnosprawnością oraz wyrabianiu umiejętności samodzielnego wypełniania ról społecznych. To także ułatwianie uczestnikom uzyskania i utrzymania odpowiedniego zatrudnienia i awansu zawodowego przez umożliwienie jej korzystania z poradnictwa zawodowego, szkolenia zawodowego i pośrednictwa pracy.

Streszczenie:

Warsztaty terapii zajęciowej funkcjonują w Polsce od lat 90 w XX wieku. Zasady funkcjonowania tego rodzaju placówek rehabilitacji zawodowej i społecznej reguluje Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, Ustawa z dnia 21 stycznia 2005 r. zmieniająca ustawę o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych i ustawę o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw oraz Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 marca 2004 r. w sprawie warsztatów terapii zajęciowej. W świetle powyższych ustaleń prawnych warsztaty funkcjonują jako wyodrębniona

organizacyjnie i finansowo placówka. Ich głównym celem aktywne wspomaganie procesu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych oraz stwarzanie tym osobom niepełnosprawnym niezdolnym do podjęcia pracy warunków do pozyskiwania lub przywracania umiejętności niezbędnych do podjęcia zatrudnienia.

Słowa klucz: osoby niepełnosprawne, rehabilitacja zawodowa, rehabilitacja społeczna, integracja, warsztaty terapii zajęciowe

Summary:

Occupational Therapy Workshops - operating principles

Occupational therapy workshops have been operating in Poland since the 1990s. The rules of functioning of this type of vocational and social rehabilitation facilities are regulated by the Act of 27 August 1997 on professional and social rehabilitation and employment of disabled people, The Act of 21 January 2005 amending the Act on professional and social rehabilitation and employment of disabled people and the Act on amendment to the Act on vocational and social rehabilitation and employment of disabled persons and amendment to some other acts and the Regulation of the Minister of Economy, Labor and Social Policy of 25 March 2004 on occupational therapy workshops. In the light of the above legal arrangements, the workshops function as an organizationally and financially separate institution. Their main purpose is to actively support the process of professional and social rehabilitation of disabled people and to create for those disabled people unable to work the conditions to acquire or restore skills necessary to take up employment.

Key words: disabled people, vocational rehabilitation, social rehabilitation, integration, occupational therapy workshops

Bibliografia:

Literatura przedmiotu:

Misztal M., *Warsztaty Terapii Zajęciowej. Prawo i praktyka*, Wydawnictwa Profesjonalne ALPHA pro Sp. z o.o., Ostrołęka 2005.

Nieradko-Iwanicka B., Iwanicki D., *Warsztat terapii zajęciowej: geneza, rozwój, zadania, perspektywy* [w:] *Problemy Higieny i Epidemiologii*, 2010, 91(2), s. 332-334.

Rudnicka-Drożak E., Panasiuk L., Szeliga-Król J., Ganczarska E., Jankowska-Zduńczyk A., Rusinek B., Dobrzańska-Pielichowska T., *Wypalenie zawodowe wśród pracowników warsztatów terapii zajęciowej* [w:] *Medycyna Ogólna i Nauki o Zdrowiu*, 2018, Tom 24, Nr 2, s. 89-91.

Zacharuk T., *Warsztaty Terapii Zajęciowej szansą na integrację społeczną osób niepełnosprawnych* [w:] *Student Niepełnosprawny: szkice i rozprawy*, 2007, Tom 7, s. 25-31.

Warsztaty Terapii Zajęciowej. Raport z badań, Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej Biuro Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych, Warszawa 2003.

Akty prawne:

Ustawa z dnia 9 maja 1991 r. o zatrudnianiu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych

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

Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności.

Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 8 września 1992 r. w sprawie zasad tworzenia, działania i finansowania warsztatów terapii zajęciowej.

Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 30 września 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad tworzenia, działania i finansowania warsztatów terapii zajęciowej.

Netografia:

<https://www.gov.pl/web/rodzina/warsztaty-terapii-zajeciowej-miejsce-pracy-rehabilitacji-zycia>

<http://www.niepelnosprawni.gov.pl/art,10,warsztaty-terapii-zajeciowej>

<https://www.pfron.org.pl/institucje/placowki/wtz/>

Agnieszka Lis

Koncepcja funkcjonowania i rozwoju szkoły

Wstęp

Koncepcja pracy szkoły to ogólny plan działania społeczności szkolnej, określający jej kierunki pracy i rozwoju. Odgrywa rolę drogowskazu, wytyczając wszystkim członkom społeczności szkolnej ten sam kierunek działania. Uświadamia szeroko pojętemu środowisku skupionemu wokół szkoły, że przy zaangażowaniu wszystkich podmiotów możliwe jest tworzenie wspólnej przyszłości, a właściwe planowanie zmian, ich wdrożenie powinno wyzwolić poczucie sukcesu wśród nauczycieli, uczniów, rodziców i wszystkich pracowników. Koncepcja jest nierozzerwalna i spójna z treścią dokumentów wewnętrznych – statutem, programem wychowawczo - profilaktycznym oraz szkolnym zestawem programów nauczania. W tworzeniu dokumentu uwzględniono rolę szkoły w środowisku lokalnym. Nie ulega bowiem wątpliwości, że sprawne działanie szkoły wymaga stałej i partnerskiej współpracy z organem prowadzącym i nadzorującym, innymi szkołami i instytucjami mogącymi wspierać jej działania¹.

Temat niniejszej pracy pt. „Koncepcja funkcjonowania i rozwoju szkoły” zostanie scharakteryzowany na przykładzie Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Lipniku. Koncepcja pracy szkoły została opracowana w oparciu o:

¹ J. Adair, *Rozwijanie umiejętności przywódczych*, tłum. Magdalena Lany, Wolters Kluwer SA, Warszawa 2006; Antoni J. Jeżowski, J. Madalińska-Michalak, *Dyrektor szkoły – koncepcje i wyzwania. Między teorią a praktyką*, Warszawa 2015.

1. Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2019, poz. 1148 z późniejszymi zmianami),
2. Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2019, poz. 2215 z późniejszymi zmianami),
3. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 25 sierpnia 2017 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego (Dz. U. z 2017, poz. 1658),
4. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2012 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz. U. z 2012, poz. 997),
5. Konwencja o prawach dziecka, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526),
6. Dokumentacja Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Lipniku.

I. Misja szkoły

Misją Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Lipniku jest wychowanie ku wartościom. W szczególności ważne są dla nas słowa papieża Jana Pawła II: „Wielki jest ten człowiek, który chce się czegoś nauczyć”. W wychowaniu do wartości nie jest możliwe życie bez wzorców i punktów odniesienia. Dlatego warto kierować się pięcioma podstawowymi wartościami w nauczaniu Jana Pawła II: prawda, wolność, sprawiedliwość, miłość, piękno. Bardzo istotnym elementem jest wszechstronnie rozumiana „jakość”. Moje działania będą skierowane na całościowy rozwój osobowy uczniów i profesjonalny rozwój nauczycieli, na tworzenie właściwego klimatu sprzyjającego rozwojowi szkoły, którą tworzą. Uważam, że praca nauczyciela to nie tylko praca w szkole, lecz przede wszystkim praca w głowie ucznia. Wizja rozwoju szkoły oparta jest na dobrej znajomości placówki, jej specyfiki oraz mocnych i słabych stron. W koncepcji funkcjonowania szkoły zawarte są propozycje i pomysły na

nowatorskie rozwiązania poprawiające efektywność nauczania i wychowania w placówce².

Jesteśmy po to, aby:

- nauczać, wychowywać i inspirować do mądrej wolności
- podejmować wysiłek poznawczy i intelektualny
- rozbudzać ciekawość świata i otwartość na zmiany w nim zachodzące
- dopingować do różnorodnych twórczych inicjatyw
- kształtować poczucie odpowiedzialności za podjęte działania i przyjęte na siebie obowiązki
- uczyć obiektywnej oceny własnych poczynań
- rozwijać więzi interpersonalne, umiejętność pracy w zespole
- wpajać zasady tolerancji, poszanowania cudzej odmienności-inności
- umacniać wiarę we własne siły, w realność sukcesu w różnych dziedzinach życia zgodnie z jednostkowymi predyspozycjami
- kształtować umiejętności radzenia sobie w trudnych sytuacjach
- wskazywać na interesujące formy spędzania wolnego czasu, sprzyjające wszechstronnemu rozwojowi dziecka i rozładujące napięcia emocjonalne³.

Wytyczone kierunki działań, jak i zadania zaplanowane do realizacji wynikają po części z ogólnych założeń polityki oświatowej państwa i wymogów, jakie stawia się placówkom

² R. Piwowarski, M. Krawczyk, *Zarządzanie i przywództwo w szkołach (w świetle analizy danych projektu TALIS)*, [w:] S. M. Kwiatkowski, J. M. Michalak (red.), *Przywództwo edukacyjne w teorii i praktyce*, FRSE, Warszawa 2010; Cz. Plewka, H. Bednarczyk (red.), *Vademecum menedżera oświaty*, ITE, Radom 2000; Z. Pokojski, *Jak kierować szkołą w warunkach konkurencji?* „Municipium”, Warszawa 2007.

³ Zob. www.ore.edu.pl

oświatowym, po części zaś są próbą poprawy funkcjonowania szkoły i zwiększenia atrakcyjności jej oferty edukacyjnej w obliczu stale zmniejszającej się liczby uczniów i konkurencji w środowisku lokalnym⁴.

Priorytety

- kształtowanie postaw patriotycznych i odpowiedzialności za Ojczyznę;
- wszechstronny i harmonijny rozwój ucznia oraz wyposażenie go w niezbędną wiedzę i umiejętności potrzebne do dalszego etapu kształcenia;
- stworzenie uczniom warunków umożliwiających rozwijanie osobistych zainteresowań oraz poszerzanie wiedzy;
- podejmowanie działań wychowawczych eliminujących zagrożenia i wzmacniających właściwe zachowania uczniów;
- kształtowanie w środowisku lokalnym pozytywnego wizerunku placówki i zachodzących w niej procesów;
- systematyczne podnoszenie jakości pracy szkoły i zapewnienie wysokiego standardu usług edukacyjnych.

Główne cele

- szkoła realizuje koncepcję pracy ukierunkowaną na rozwój uczniów;
- procesy edukacyjne są zorganizowane w sposób sprzyjający uczeniu się;
- uczniowie nabywają wiadomości i umiejętności określone w podstawie programowej;

⁴ J. Pyżalski, *Analiza porównawcza systemów kształcenia i doskonalenia kadry kierowniczej szkół oraz placówek. Raport syntetyczny*, Wydział Zarządzania i Komunikacji Społecznej UJ, Kraków 2014; K. Rubacha, *Pełnienie roli nauczyciela a realizacja zadań rozwojowych w okresie wczesnej dorosłości*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2000.

- respektowane są normy społeczne;
- szkoła wspomaga rozwój uczniów, z uwzględnieniem ich indywidualnej sytuacji;
- nauczyciele współpracują w planowaniu i realizowaniu procesów edukacyjnych;
- rodzice są partnerami szkoły;
- wykorzystywane są zasoby szkoły oraz środowiska lokalnego na rzecz wzajemnego rozwoju;
- szkoła organizując procesy edukacyjne, uwzględnia wnioski z analizy wyników sprawdzianu, egzaminu ósmoklasisty;
- zarządzanie szkołą służy jej rozwojowi.

Założenia

Szkoła jest:

- otwarta i pomocna – wspomagająca indywidualny rozwój każdego ucznia, dostosowując się do jego potrzeb i możliwości, szczególną troską otaczająca młodzież ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi;
- przyjazna i partnerska – życzliwa wychowankom, szanująca podmiotowość ucznia;
- bezpieczna – monitorowana; walcząca z używkami, nęłogami, agresją, wulgaryzmami i przemocą; wymagająca asertywności;
- wychowująca – kształtująca model wartości wsparty tradycją polskiego dziedzictwa kulturowego;
- kompetentna – zatrudniająca kompetentną i wykwalifikowaną kadrę, która profesjonalnie przygotowuje do egzaminów;
- spełniająca oczekiwania środowiska – współpracująca z rodzicami oraz dbająca o dobrą opinię w środowisku;
- nowoczesna – przygotowująca uczniów do współczesnych zadań i zmieniających się warunków życia.

II. Plan działań zespołu szkolno-przedszkolnego

1. Dydaktyka

Zakładane cele w zakresie poprawy efektów kształcenia i wyników egzaminów zewnętrznych:

- umożliwienie dostępu do różnorodnych zajęć dodatkowych;
- wzmocnienie aktywności uczniów;
- promowanie uczniów szczególnie uzdolnionych i przygotowanie ich do konkursów przedmiotowych;
- systematyczne badanie efektów kształcenia osiągnięć edukacyjnych uczniów;
- zapoznanie uczniów z zasadami egzaminów;
- analizowanie wyników egzaminów zewnętrznych;
- poprawa efektów kształcenia;
- stosowanie metod aktywizujących, nowatorskich rozwiązań pedagogicznych (np. tutoring).

Wskaźnik sukcesu w planowanym obszarze:

- w zajęciach dodatkowych uczestniczy znaczna część uczniów;
- o szkole mówi się pozytywnie w kontekście jej działalności dydaktyczno- wychowawczej;
- zmniejszyła się liczba uczniów niepromowanych;
- wyniki analizy testów próbnych wskazują przyrost wiedzy i umiejętności;
- szkoła zdiagnozowana na wysokim poziomie dydaktycznym zewnętrznymi narzędziami badawczymi.

Zadania do realizacji i działania podejmowane w placówce:

- monitorowanie realizacji podstawy programowej;
- rozszerzenie oferty szkoły;
- zwiększenie ilości lekcji z wykorzystaniem technologii

informacyjnej;

- analiza i weryfikacja szkolnych programów nauczania;
- dostosowanie treści programowych i sposób ich realizacji do możliwości uczniów - aktywna praca zespołów nauczycieli;

- stworzenie miejsca w szkole do eksponowania wszystkich sukcesów uczniów;

- rozwinięcie inicjatyw w kierunku:

- zapewnienia atrakcyjnej oferty zajęć pozalekcyjnych;

- efektywnego poszukiwania nowatorskich form i metod

pracy;

- indywidualizacji procesu nauczania i wymagań względem uczniów;

- ograniczenia zjawiska niepromowania uczniów w związku z problemami w nauce;

- zachęcenie do udziału w konkursach i zawodach oraz promocji osiągnięć uczniów w Internecie, lokalnych mediach, podczas spotkań z rodzicami;

- zwiększenia zaangażowania uczniów.

- diagnozowanie kompetencji za pomocą testów własnych lub przygotowanych przez różne instytucje oświatowe;

- stworzenie warunków sprzyjających realizacji zainteresowań uczniów i działalności kół przedmiotowych.

Działalność opiekuńczo - wychowawcza

Zakładane cele w zakresie realizacji zadań wychowawczo - opiekuńczych szkoły⁵:

- udzielenie wsparcia w rozwiązywaniu problemów uczniów;

- propagowanie zdrowego stylu życia, kultury fizycznej i działań proekologicznych;

⁵ A. Jeżowski, *Podstawowe dylematy oświaty w kontekście jej finansowania*, „Finanse Komunalne” 2015.

- przygotowanie uczniów do świadomego wyboru dalszego kierunku kształcenia;
- kształtowanie postaw prospołecznych i obywatelskich;
- eliminowanie przejawów agresji, przemocy i demoralizacji;
- poprawa realizacji obowiązku szkolnego przez uczniów;
- pogłębienie współpracy z rodzicami;
- pedagogizacja rodziców w związku z problemami współczesnej młodzieży;

Wskaźniki sukcesu w planowanym obszarze:

- uczniowie i rodzice korzystają ze wsparcia szkoły w rozwiązywaniu problemów;
- w szkole powstają i są realizowane inicjatywy promujące zdrowy tryb życia; inicjatywy te wpływają na postawy uczniów;
- uczniowie planują i wybierają kierunek dalszego kształcenia, uwzględniając swoje predyspozycje, ambicje i potrzeby rynku pracy;
- uczniowie aktywnie uczestniczą w działaniach Samorządu Uczniowskiego, angażują się w różnorodne akcje społeczne;
- uczniowie i rodzice postrzegają szkołę i jej otoczenie jako miejsce bezpieczne i sprzyjające nauce;
- zmniejszył się odsetek uczniów wagarujących - poprawa frekwencji.

Zadania do realizacji i działania podejmowane w placówce:

- ewaluacja Programu Profilaktycznego i Programu Wychowawczego szkoły;
- diagnoza sytuacji wychowawczej nowych uczniów;
- organizacja wycieczek, wyjazdów, obozów o charakterze

rze rekreacyjno - sportowym;

- angażowanie uczniów w akcje, projekty i konkursy o tematyce proekologicznej;

- prowadzenie zajęć związanych z preorientacją zawodową;

- zwiększanie wpływu Samorządu Uczniowskiego na życie szkoły; zachęcanie uczniów do udziału w akcjach charytatywnych, wolontariacie;

- zapewnienie uczniom ciekawej oferty kulturalnej;

- ścisły monitoring wypełniania obowiązku szkolnego;

- wypracowanie w porozumieniu z rodzicami procedur reagowania w przypadkach notorycznego łamania przez uczniów ustaleń Statutu Szkoły;

- stała współpraca z instytucjami wspomagającymi oddziaływanie wychowawcze;

Baza szkoły

Zakładane cele w zakresie poprawy bazy szkoły (ściśle związane z warunkami finansowymi, w jakich funkcjonuje placówka)⁶:

- utrzymanie budynku szkoły w odpowiednim stanie technicznym;

- dbanie o estetykę obiektu i jego otoczenia;

- doposażenie klas;

- zakup sprzętu sportowego na bieżąco;

- poprawa bezpieczeństwa w szkole;

- wzbogacenie wyposażenia szkoły o nowy sprzęt komputerowy.

Wskaźniki sukcesu w planowanym obszarze:

- budynek szkolny zapewnia przebywającym w nim osobom bezpieczne i higieniczne warunki nauki i pracy;

⁶ J. Kordziński, *Zarządzanie rozwojem szkoły*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013.

- szkoła wyposażona w nowoczesne urządzenia i środki dydaktyczne, sprzęt komputerowy, multimedialny oraz księgozbiór zgodny z potrzebami uczniów i nauczycieli.

Zadania do realizacji i działania podejmowane w placówce (w ramach posiadanych środków):

- racjonalne gospodarowanie zasobami finansowymi, poszukiwanie dodatkowych źródeł finansowania;

- przeprowadzenie remontów głównych i bieżących w obrębie budynku szkoły oraz wjazdu na teren szkoły;

- modernizacja systemu monitoringu;

- unowocześnienie sprzętu komputerowego;

- uzupełnienie wyposażenia pracowni w pomoce dydaktyczne, z uwzględnieniem sprzętu multimedialnego i oprogramowania;

- systematyczne powiększanie księgozbioru biblioteki szkolnej;

- zakup sprzętu sportowego.

4. Organizacja i zarządzanie szkołą

Zakładane cele w zakresie usprawnienia funkcjonowania szkoły:

- uaktualnienie prawa wewnątrzszkolnego pod kątem zgodności z obowiązującym systemem prawnym;

- zapewnienie prostszego i bezpiecznego dostępu do dokumentów szkolnych;

- ujednoczenie dokumentacji wykorzystywanej przez nauczycieli;

- wspólne planowanie przez Radę Pedagogiczną działań podejmowanych w szkole;

- włączenie do pracy nad tworzeniem dokumentacji szkolnej przedstawicieli Rady Rodziców;

- usprawnienie komunikacji z rodzicami.

Wskaźniki sukcesu w planowanym obszarze:

- szkoła prowadzi dokumentację zgodnie z obowiązującymi przepisami;
- Rada Rodziców współpracuje z Radą Pedagogiczną w celu tworzenia dokumentacji szkolnej;
- ewaluacja wewnętrzna jest prowadzona z udziałem zespołów nauczycieli;
- wewnętrzne prawo jest znane przez uczniów, rodziców i nauczycieli;
- funkcjonuje sprawny przepływ wiadomości na linii szkoła - rodzic;
- propozycje rodziców są uwzględniane w planowaniu działań placówki.

Zadania do realizacji i działania podejmowane w placówce:

- monitorowanie zgodności prawa wewnątrzszkolnego z aktualnymi przepisami prawa oświatowego;
- monitorowanie spójności dokumentów szkolnych;
- utworzenie elektronicznej bazy dokumentów wykorzystywanych przez nauczycieli;
- tworzenie zespołów zadaniowych, pracujących nad rozwiązywaniem problemów, aktualizujących dokumentację szkolną i podejmowane działania;
- zapewnienie dostępu do aktualnych informacji dla rodziców;
- włączenie rodziców do procesu decyzyjnego (zasięgnięcie opinii w sprawach uczniów, szkoły, projektowanie działań z uwzględnieniem stanowiska i oczekiwanej pomocy rodziców, wspólna ocena działań);
- udostępnienie wyjścia na boiska w trakcie trwania zajęć wychowania fizycznego;

5. Budowanie pozytywnego klimatu w placówce - funkcjonowanie szkoły w środowisku lokalnym

Dążenie do aktywnego uczestnictwa rodziców w życiu szkoły:

- uwzględnianie w pracy wychowawcy klasowego indywidualnych spotkań z rodzicami każdego z uczniów, w celu zbudowania poczucia u rodziców osobistego traktowania ich dziecka;

- pobudzanie aktywności rodziców, np. zapraszanie rodziców do udziału w uroczystościach szkolnych, pomoc rodziców przy sprawowaniu opieki podczas dyskotek szkolnych;

- włączanie rodziców do procesu decyzyjnego (zasięgnięcie opinii w sprawach uczniów, szkoły);

- pogłębianie pedagogizacji rodziców;

- wspieranie rodziców w wychowywaniu: możliwość skorzystania z pomocy pedagoga, wychowawcy klasowego, kierowanie do poradni psychologiczno-pedagogicznej.

Ścisła współpraca z władzami samorządowymi i kuratorskimi w zakresie realizacji polityki oświatowej:

- czynne włączanie się w akcje społeczne, edukacyjne, rozgrywki sportowe;

- współpraca z instytucjami znajdującymi się na terenie gminy Lipnik i powiatu opatowskiego.

Wykorzystywanie informacji o losach absolwentów:

- Gromadzenie i wykorzystywanie informacji o losach absolwentów do doskonalenia efektów nauczania i wychowywania, planowania oferty edukacyjnej.

6. Kadra szkoły

Zakładane cele w zakresie doskonalenia kadry pedago-

gicznej⁷:

- położenie nacisku na wykorzystanie w praktyce gromadzonej wiedzy i umiejętności;
- dobór kierunków doskonalenia z uwzględnieniem zmieniających się przepisów prawa oświatowego;
- organizowanie doskonalenia zawodowego w placówce i poza nią.

Wskaźniki sukcesu w planowanym obszarze:

- nauczyciele proponują i przedstawiają dyrektorowi propozycję doskonalenia własnego na dany rok lub dłuższy okres;
- dyrektor szkoły proponuje tematykę szkoleń na dany rok szkolny;
- dyrektor zapewnia środki budżetowe na cele związane z podnoszeniem kwalifikacji zgodnie z planem finansowym.

Zadania do realizacji i działania podejmowane w placówce:

- sformułowanie problemów szkoły wymagających rozwiązania na podstawie diagnozy istniejącej sytuacji;
- określenie skali ważności problemów - ustalenie kolejności ich rozwiązywania;
- skonfrontowanie rozpoznanych problemów z kompe-

⁷ E. Kosińska, *Dyrektor w szkole. Krótki poradnik psychologiczny*, Rubikon, Kraków 1999; M. Kostera, Kownacki S., Szumski A., *Zachowania organizacyjne: motywacja, przywództwo, kultura organizacyjna*, [w:] A. K. Koźmiński, W. Piotrowski (red.), *Zarządzanie. Teoria i praktyka*, WN PWN, Warszawa 2000; K. Krzysztofiak, (red.), *Zarządzanie placówką oświatową. Poradnik nowoczesnego dyrektora*, CH Beck, Warszawa 2009; D. Kurzyna-Chmiel, *Oświata jako zadanie publiczne*, Wolters Kluwer SA, Warszawa 2013.

tencjami kadry w zakresie ich rozwiązywania - określenie potrzeb szkoleniowych; opracowanie i realizacja planu doskonalenia zawodowego nauczycieli.

7. Rola i funkcje dyrektora szkoły jako przywódcy edukacyjnego

Współczesne koncepcje przywództwa edukacyjnego zdają się łączyć dwie perspektywy - z jednej strony traktują dyrektora szkoły jako sprawnego menedżera, a z drugiej zaś jako lidera reprezentującego kompetencje i zdolności związane z wywieraniem wpływu na członków organizacji. Tak rozumiane przywództwo postrzegane jest wówczas przez pryzmat kompetencji⁸:

- technicznych (organizowanie pracy szkoły w sferze zarządczej),
- interpersonalnych (sfera relacji wewnętrznych organizacji),
- kulturowych (związane z budowaniem systemu normatywnego organizacji oraz jej kluczowymi wartościami),
- intrapersonalnych (rozwój indywidualny dyrektora-lidera),

⁸ Szerzej: *Edukacja i przywództwo. Modele mentalne jako bariery rozwoju*, red. G. Mazurkiewicz, Kraków 2012; D. Elsner, K. Bednarek, *Pierwszy rok dyrektora szkoły. W kręgu wyzwań*, Chorzów 2008; *Jakość edukacji. Różnorodne perspektywy*, red. G. Mazurkiewicz, Kraków 2012; W. Kobyliński, *Polska myśl organizacyjna w oświacie*, Warszawa 2000; J. Madalińska-Michalak, *Dyrektor szkoły liderem - inspiracje i perspektywy*, Warszawa 2015; G. Mazurkiewicz, *Przywództwo edukacyjne. Odpowiedzialne zarządzanie edukacją wobec wyzwań współczesności*, Kraków 2011; J. M. Michalak, *Przywództwo w zarządzaniu szkołą*, Warszawa 2010; *Przywództwo edukacyjne w szkole i jej otoczeniu*, red. S.M. Kwiatkowski, J.M. Michalak, I. Nowosad, Warszawa 2011; *Przywództwo edukacyjne. Zaproszenie do dialogu*, red. G. Mazurkiewicz, Warszawa 2015. *Przywództwo i zmiana w edukacji. Ewaluacja jako mechanizm doskonalenia*, red. S.M. Kwiatkowski, J. Madalińska-Michalak, Kraków 2013.

- edukacyjnych (traktowanych jako kompetencje „centralne” i mających wpływ na wymienione wcześniej kompetencje).

Dyrektor-lider współczesnej szkoły lub placówki powinien być przywódcą z jasno naznaczoną wizją i misją swej organizacji. To przywódca tworzący strategię, w której istotne miejsce zajmują nie tylko wskaźniki ale również wartości i normy społeczne. Bez wątplenia dyrektor powinien być przywódcą tworzącym warunki do zrównoważonego rozwoju oraz przenoszeniu punktu ciężkości działań szkoły z sukcesu indywidualnego na nabywanie kompetencji w zakresie umiejętności współpracy, które w przyszłości powinny przełożyć się na poczucie wspólnoty opartej na wartościach.

III. Ewaluacja koncepcji funkcjonowania i rozwoju szkoły

Wnioski z nadzoru i obserwacji oraz ewaluacja przeprowadzana w wybranych obszarach, służyć będą jako baza do modyfikowania przebiegu procesów zachodzących w szkole oraz ich planowania w przyszłości⁹.

Ogólne zasady monitorowania realizacji działań ujętych w strategii:

- okresowa kontrola dokumentacji szkolnej - co najmniej 2 razy w ciągu roku;
- obserwacja zajęć prowadzonych przez nauczycieli - według harmonogramu ustalonego we wrześniu każdego roku;
- kontrola realizacji podstawy programowej - na bieżąco;
- przekazywanie sprawozdań z działalności opiekuńczo-wychowawczej na plenarnych posiedzeniach RP- 2 razy w

⁹ M.A. Flores, *Przywództwo nauczycieli w czasach pełnych wyzwań*, tłum. i oprac. nauk. J. Madalińska-Michalak, [w:] S.M. Kwiatkowski, J. Madalińska-Michalak, *Przywództwo edukacyjne – współczesne wyzwania*, Wolters Kluwer SA, Warszawa 2014; L. Gawrecki, *Kompetencje menedżera oświaty*, Wyd. eMPi, Poznań 2003.

ciągu roku;

- analiza wniosków Rady Pedagogicznej i stan ich realizacji - na bieżąco;
- spotkanie członków zespołu wychowawczego z pedagogiem w sprawie rozwiązywania bieżących problemów - według potrzeb;
- analiza zdarzeń zarejestrowanych przez system monitoringu wizyjnego - według potrzeb.

Koncepcja pracy szkoły powinna zapewniać dostosowanie się do zmieniających się warunków, być otwartą na świat i ukierunkowaną głównie na rozwój ucznia. Istotne jest, aby była celowa, miała jasno sprecyzowane sposoby realizacji i była zgodna z potrzebami środowiska oraz jej zasadność była potwierdzona przez całą społeczność szkolną.

Jeżeli koncepcja pracy ma mieć charakter dynamiczny i dostosowujący się do okoliczności, to musi zostać przyjęta zasada wspólnych konsultacji środowiska szkolnego, które będą dawać szansę prezentowania swoich poglądów na dany temat (debaty, dyskusje). Autentyczność, celowość podejmowania aktywności zwiększa przekonanie o ich głębokim sensie i zachęca do udziału w takich przedsięwzięciach. Ważne jest, aby zapisom koncepcji towarzyszyła precyzja, prostota i realizm. Koncepcja ma być przede wszystkim „własna”, może być wdrażana, gdy jest jasna, wolna od pustosłowia, zakorzeniona w lokalnej rzeczywistości, adekwatna do potrzeb oraz atrakcyjna i inspirująca dla nauczycieli, uczniów i rodziców. Koncepcja powinna być prorozwojowa, uwzględniając integralny charakter rozwoju, który obejmuje zarówno rozwój intelektualny, emocjonalny, społeczny i fizyczny ucznia - będzie sprzyjać praktyce uczenia się i nauczania.

Szkoła winna być miejscem autentycznych autorytetów, zachęcającym do dyskusji i rozwoju, miejscem, z którym się identyfikujemy, gdzie odkrywamy swoje talenty i pasje, miej-

scem bezpiecznym, z dobrą atmosferą, gdzie jesteśmy otoczeni szacunkiem i zaufaniem, gdzie możemy rozmawiać o trudnych sprawach. Celem współczesnej szkoły winno być ukształtowanie człowieka, który zna „swoje korzenie” i nie czuje obaw przed „rozwinieniem skrzydeł”, zna dziedzictwo kulturowe Europy i świata, włada biegle językami obcymi, nie obce są mu nowoczesne technologie informacyjne, ma odpowiedni zasób wiedzy umożliwiający mu kontynuowanie nauki, potrafi być konkurencyjny i mobilny na rynku pracy w warunkach nowoczesnej Europy.

Dzisiejsza szkoła w zakresie organizacji pracy nie odeszła znacząco od XIX-wiecznego modelu szkoły - fabryki. Uczniowie podejmują pewne czynności automatycznie, często pod przymusem, bez głębszego zrozumienia celów i powodów, dla których należy je wykonać. Co w rezultacie prowadzi do traktowania procesu edukacyjnego jako narzuconego, obcego dla swoich potrzeb, osobistych planów i celów. Według Amir Fazlagić - uczniowie powinni być współtwórcami wiedzy, pracować razem, wzajemnie się inspirować, odkrywać nowości, rozwijać indywidualne sprawności - przy wsparciu rówieśników i dorosłych tworząc tzw. społeczne rusztowanie.

Szkolnictwo nie powinno się dopasowywać do społeczeństwa, ale wybiegać naprzód, tak konstruować programy nauczania i struktury organizacyjne, aby dać ludziom narzędzie umożliwiające właściwie reagowanie na zachodzące zmiany.

Koncepcję pracy szkoły można oprzeć np. na filarach edukacyjnych według Jaquesa Delorsa:

- uczyć się, aby poznać - czyli uczymy się dla wiedzy.
- uczyć się, aby działać - czyli uczenie się dla umiejętności, fachu, pracy.
- uczyć się, aby żyć wspólnie - czyli uczenie się dla zrozumienia innych, współdziałania, współpracy.

- uczyć się, aby być – uczenie się dla własnego rozwoju i doskonalenia

Potrzebę zmian w szkole dotyczących przede wszystkim oceniania zauważają sami uczniowie. Od lat budzi ono największe kontrowersje, rozczarowanie, brak motywacji, poczucie krzywdy i niesprawiedliwości. Jeżeli szkoła ma być szkołą uczącą się, to nie może w niej zabraknąć znaczących zmian przede wszystkim właśnie w zakresie oceniania.

Prawdziwe zmiany w szkole nie są możliwe bez pełnego zaangażowania dyrektora, który nie ogranicza się jedynie do zajmowania się codziennością szkoły, a przede wszystkim tworzy wizję szkoły i zajmuje się jej rozwojem w przyszłości. To nowe spojrzenie na zmiany musi dotyczyć całej społeczności szkolnej do ich relacji nauczyciel-uczeń, dyrektor-nauczyciel, nauczyciel-nauczyciel. Znaczącą rolę w budowaniu relacji i zmian w środowisku szkolnym powinni mieć rodzice. Skuteczny i sprawny dyrektor przekona całą społeczność szkolną do własnej koncepcji pracy, w której zdaniem przewodnim jest następujące stwierdzenie: Nasza szkoła pokazuje, że warto się rozwijać, wspólnie z innymi pracować, uczyć się i tworzyć. Stąd pomysł na wizję i misję szkoły¹⁰.

¹⁰ A. Chrostowski, P. Szczepankowski, *Planowanie*, [w:] A.K. Koźmiński, W. Piotrowski (red.), *Zarządzanie. Teoria i praktyka*, WN PWN, Warszawa 2000; B. Davies, *Leading the Strategically Focused School. Success and Sustainability*, Paul Chapman Publishing, Londyn 2006; P.F. Drucker, *Praktyka zarządzania*, tłum. Tomasz Basiuk, Zygmunt Broniarek i Janusz Gołębiowski, „Nowoczesność”, Akademia Ekonomiczna w Krakowie, Kraków 1998; tenże, *Zarządzanie XXI wieku – wyzwania*, tłum. Anna i Leszek Śliwa, Wydawnictwo MT Biznes Sp. z o.o., Warszawa 2009; *Dyrektorzy szkół w Unii Europejskiej*, Krajowe Biuro Eurydice i Fundacja Rozwoju Systemu Edukacji, Warszawa 1996; I. Dzierzgowska, S. Wlazło S., *Mierzenie jakości pracy szkoły*, Program TERM, Warszawa 1996; R. Edmonds, *Programs of School Improvement: An Overview*, „Educational Leadership” 1982, nr 40.

Zakończenie

Mam pełną świadomość tego, że ujęte w mojej koncepcji funkcjonowania i rozwoju Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Lipniku zamierzenia, uwagi i pomysły nie wyczerpują podjętej tematyki. Nie było to zresztą celem mojej pracy. Pragnęłam jedynie zasygnalizować w skrócie własne przemyślenia, którymi jako kandydatka na stanowisko dyrektora szkoły chciałabym się podzielić, wierząc że zostaną one ocenione jako realistyczne, a co najważniejsze przydatne w codziennej pracy. Prezentowana przeze mnie koncepcja wyznacza zarys zamierzonych kierunków i przestrzeni działań.

Zdaję sobie sprawę, że przedłożona wyżej propozycja kontynuacji oraz zmian wymagać będzie ogromnego wysiłku realizacyjnego i wielu - wynikających z potrzeb sytuacji i czasów - dopowiedzeń, by docelowo doprowadzić do zmian. Budowanie jednolitego systemu zamierzam rozpocząć od sformułowania - wspólnie z klientami szkoły - strategicznych celów. Następne etapy zmian to:

- rozpoznanie stanu początkowego;
- identyfikacja czynników sprzyjających;
- określenie ograniczeń;
- wybór taktyki i sposobów postępowania;
- kontrola procesów i wyników.

W systemie wewnątrzszkolnym, który zamierzam budować, ważnymi elementami będą:

- porozumienie co do wartości i ich hierarchizacja;
- współzależność, solidarność i współdziałanie;
- ograniczenie zagrożeń moralnych i fizycznych;
- dominacja uczenia się nad nauczaniem;
- partycypacyjny sposób podejmowania decyzji.

Zdaję sobie sprawę, że nawet najlepsza koncepcja pracy nie ma szans powodzenia, a przede wszystkim możliwości realizacji, jeżeli nie jest akceptowana i przyjęta przez współpracowników.

Uważam jednak, że potrafię moimi działaniami i pomysłami zmobilizować grono pedagogiczne oraz pracowników obsługi i administracji do twórczej, zespołowej, odpowiedzialnej pracy na rzecz rozwoju uczniów, a poprzez to szkoły.

Pragnę, aby wzrastała w naszej szkole świadomość pedagogiczna w zakresie nieustającego rozwoju zawodowego, który wynika z charakteru pracy nauczyciela, ważnego autorytetu w życiu wielu młodych ludzi. Myślę, że ważnymi sprzymierzeńcami w realizacji priorytetowych zadań szkoły są rodzice, których będę pozyskiwała do współdziałania na zasadach partnerstwa i pełnego zrozumienia. Ważne i stabilizujące pracę szkoły jest zaufanie środowiska oraz władz gminy, dlatego funkcjonowanie szkoły musi ulegać nieustającemu doskonaleniu i realizować kierunki państwowej i lokalnej polityki oświatowej.

Jako dyrektor szkoły będę postępowała zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa oświatowego. Wszystkie sprawy pracownicze, szkolne, związane z konsultacjami, będę prowadziła na zasadzie dialogu i akceptacji.

Praca na stanowisku dyrektora wiąże się przede wszystkim z pracą z ludźmi. Aby uniknąć sytuacji stresowych zarówno dla kierującego szkołą, jak i nauczycieli i uczniów, oraz innych współpracowników, pragnę motywować ich do ciągłej, coraz lepszej pracy i współpracy tak, aby wykorzystywali swoje wiadomości i umiejętności, motywację i potencjały, do realizacji celów instytucjonalnych szkoły – jej misji, która określa podstawowe cele i wartości, do jakich dąży.

Pragnę posiadanymi przeze mnie umiejętnościami i doświadczeniami służyć społeczności uczniów, rodziców i nauczycieli szkoły.

Streszczenie:

Koncepcja pracy szkoły to ogólny plan działania społeczności szkolnej, określający jej kierunki pracy i rozwoju.

Odgrywa rolę drogowskazu, wytyczając wszystkim członkom społeczności szkolnej ten sam kierunek działania. Uświadamia szeroko pojętemu środowisku skupionemu wokół szkoły, że przy zaangażowaniu wszystkich podmiotów możliwe jest tworzenie wspólnej przyszłości, a właściwe planowanie zmian, ich wdrożenie powinno wyzwolić poczucie sukcesu wśród nauczycieli, uczniów, rodziców i wszystkich pracowników. Koncepcja jest nierozzerwalna i spójna z treścią dokumentów wewnętrznych - statutem, programem wychowawczo - profilaktycznym oraz szkolnym zestawem programów nauczania.

Słowa klucze: koncepcja funkcjonowania szkoły, rozwój szkoły, uczniów, nauczyciel, dyrektor

Summary:

The concept of school functioning and development

The concept of school work is a general action plan of the school community, defining its work and development directions. It plays the role of a signpost, setting the same course of action for all members of the school community. It makes the broadly understood environment centered around the school aware that with the involvement of all entities it is possible to create a common future, and proper planning of changes and their implementation should trigger a sense of success among teachers, students, parents and all employees. The concept is inseparable and consistent with the content of in-school documents - the statute, the educational-preventive program and the school set of curricula. Because there is no doubt that the efficient functioning of the school requires the permanent and partner cooperation with the body for drivers and supervising, to back action up for her with other schools and being able to institutions.

Key words: concept of school functioning, school development, student, teacher, director

Bibliografia:

Adair J., *Od bossa do lidera. Prowadzić innych do sukcesu*, tłum. Magdalena Lany, Wolters Kluwer SA, Warszawa 2008.

Adair J., *Rozwijanie umiejętności przywódczych*, tłum. Magdalena Lany, Wolters Kluwer SA, Warszawa 2006.

Antoni J., Jeżowski A., Madalińska-Michalak J., *Dyrektor szkoły – koncepcje i wyzwania. Między teorią a praktyką*, Warszawa 2015.

Autoewaluacja w szkole, red. E. Tołwińska-Królikowska, ORE Warszawa 2010.

Bednarek K., *Pogłębiona diagnoza potrzeb rozwojowych*, "Dyrektor szkoły", nr 5 (2014), s. 72-74.

Bednarska-Wnuk I., *Zarządzanie szkołą XXI wieku. Perspektywa menedżerska*, Wolters Kluwer SA, Warszawa 2010.

Cardona P., Garcia-Lombardia P., *Jak rozwijać kompetencje przywódcze*, Wyd. M, Kraków 2008.

Chrostowski A., Szczepankowski P., *Planowanie*, [w:] A.K. Koźmiński, W. Piotrowski (red.), *Zarządzanie. Teoria i praktyka*, WN PWN, Warszawa 2000.

Davies B., *Leading the Strategically Focused School. Success and Sustainability*, Paul Chapman Publishing, Londyn 2006.

Drucker P. F., *Praktyka zarządzania*, tłum. Tomasz Basiuk, Zygmunt Broniarek i Janusz Gołębiowski, „Nowoczesność”, Akademia Ekonomiczna w Krakowie, Kraków 1998.

Drucker P.F., *Zarządzanie XXI wieku – wyzwania*, tłum. Anna i Leszek Śliwa, Wyd. MT Biznes Sp. z o.o., Warszawa 2009.

Dyrektorzy szkół w Unii Europejskiej, Krajowe Biuro Eurydice i Fundacja Rozwoju Systemu Edukacji, Warszawa 1996.

Dzierzgowska I., Wlazło S., *Mierzenie jakości pracy szkoły*, Program TERM, Warszawa 1996.

Edmonds R. R., *Programs of School Improvement: An Overview*, „Educational Leadership” 1982, nr 40.

Edukacja i przywództwo. Modele mentalne jako bariery rozwoju, red. G. Mazurkiewicz, Kraków 2012,

Elsner D., *20 problemów pracy własnej dyrektora szkoły*, OFEK, Jelenia Góra 1992.

Elsner D., Bednarek K., *Pierwszy rok dyrektora szkoły. W kręgu wyzwań*, Chorzów 2008.

Flores M. A., *Przywództwo nauczycieli w czasach pełnych wyzwań*, tłum. i oprac. nauk. J. Madalińska-Michalak, [w:] S.M. Kwiatkowski, J. Madalińska-Michalak, *Przywództwo edukacyjne – współczesne wyzwania*, Wolters Kluwer SA, Warszawa 2014.

Gawrecki L., *Kompetencje menedżera oświaty*, Wyd. eMPi, Poznań 2003.

Gęsicki J., *Kultura organizacyjna szkoły a przywództwo nauczycieli*, [w:] S.M. Kwiatkowski, J.M. Michalak (red.), *Przywództwo edukacyjne w teorii i praktyce*, FRSE, Warszawa 2010.

Hadfield M., *Budowanie potencjału, doskonalenie szkoły i przywódcy szkolni*, [w:] J. Michalak (red.), *Przywództwo w szkole*, Oficyna Wydawnicza „Impuls”, Kraków 2006.

Hall H., *Marketing w szkolnictwie*, Wolters Kluwer SA, Warszawa 2007.

Jakość edukacji. Różnorodne perspektywy, red. G. Mazurkiewicz, Kraków 2012.

Jeżowski A., *Ekonomika oświaty w zarządzaniu szkoły*, Wyd. 2, Wolters Kluwer SA, Warszawa 2012.

Jeżowski A., Madalińska-Michalak J., *Dyrektor polskiej szkoły: przywództwo i zarządzanie*. Referat wygłoszony podczas ogólnopolskiej konferencji z udziałem gości zagranicznych: *Przywództwo i zarządzanie w oświacie*. Organizator: Uniwersytet Jagielloński we współpracy z Ośrodkiem Rozwoju Edukacji, Kraków, 8-11.04.2015.

Jeżowski A., *Podstawowe dylematy oświaty w kontekście jej finansowania*, „Finanse Komunalne” 2015.

Jeżowski A., *Statut szkoły*, IBO, Wrocław 2002.

Jeżowski A., *Zadania dyrektora szkoły i placówki oświatowej*, IBO, Wrocław 2009.

Jeżowski A., Zaleśny L., *Rozważania o pracy rady pedagogicznej*, wyd. III, IBO, Wrocław 2008.

Jeżowski A., *Zarządzanie majątkiem w szkole*, „Dyrektor Szkoły” 2010, nr 10/202.

Kobyliński W., *Polska myśl organizacyjna w oświacie*, Warszawa 2000.

Kołodziejczyk W., *Gra o szkołę. W poszukiwaniu zasad zarządzania w nowych czasach*, CODN, Warszawa 2007.

Kordziński J., *Zarządzanie rozwojem szkoły*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013,

Kosińska E., *Dyrektor w szkole. Krótki poradnik psychologiczny*, Rubikon, Kraków 1999.

Kostera M., Kownacki S., Szumski A., *Zachowania organizacyjne: motywacja, przywództwo, kultura organizacyjna*, [w:] A.K. Koźmiński, W. Piotrowski (red.), *Zarządzanie. Teoria i praktyka*, WN PWN, Warszawa 2000.

Krzysztofiak K. (red.), *Zarządzanie placówką oświatową. Poradnik nowoczesnego dyrektora*, CH Beck, Warszawa 2009.

Kurzyna-Chmiel D., *Oświata jako zadanie publiczne*, Wolters Kluwer SA, Warszawa 2013.

Madalińska-Michalak J., *Motywowanie a przywództwo w szkole w kontekście budowania potencjału szkoły i jej jakości*, [w:] I. Nowosad, E. Karmolińska-Jagodzik (red.), *Potencjał szkoły w tworzeniu więzi ze środowiskiem*, Wyd. Wyższej Szkoły Humanistycznej im. Króla Stanisława Leszczyńskiego w Lesznie, Leszno 2013.

Madalińska-Michalak J., *Przywództwo edukacyjne: rola dyrektora w kreowaniu kultury organizacyjnej szkoły*, [w:] G. Mazurkiewicz (red.), *Przywództwo i zmiana w edukacji. Ewaluacja jako mechanizm doskonalenia*, Wyd. UJ, Kraków 2013.

Madalińska-Michalak J., *Dyrektor szkoły liderem – inspiracje i perspektywy*, Wolters Kluwer SA, Warszawa 2015.

Madalińska-Michalak J., *Skuteczne przywództwo w szkołach na obszarach zaniedbanych społecznie. Studium przypadków*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2012.

Madalińska-Michalak J., *Dyrektor szkoły liderem - inspiracje i perspektywy*, Warszawa 2015.

Mazurkiewicz G., *Przywództwo edukacyjne. Odpowiedzialne zarządzanie edukacją wobec wyzwań współczesności*, Wyd. UJ, Kraków 2011.

Mazurkiewicz G., *Przywództwo edukacyjne. Odpowiedzialne zarządzanie edukacją wobec wyzwań współczesności*, Kraków 2011.

Melosik Z., *Systemy kształcenia i doskonalenia kadry kierowniczej w krajach Unii Europejskiej i Stanach Zjednoczonych*, ORE, Warszawa 2014.

Michalak J. M., *Istota i modele przywództwa szkolnego*, [w:] J. M. Michalak, *Przywództwo w szkole*, Oficyna Wydawnicza „Impuls”, Kraków 2006.

Michalak J. M., *Przywództwo edukacyjne w budowaniu potencjału szkoły*, [w:] S.M. Kwiatkowski, J. M. Michalak (red.), *Przywództwo edukacyjne w teorii i praktyce*, FRSE, Warszawa 2010.

Michalak J. M., *Przywództwo w zarządzaniu szkołą*, Warszawa 2010.

Mourshed M., Chijioke Ch., Barber M., *Jak najlepiej doskonalone systemy szkolne na świecie stają się jeszcze lepsze*, tłum. M. Pater, Centrum Edukacji Obywatelskiej, Warszawa 2012.

Okoń W., *Doskonalenie nauczycieli czy doskonalenie szkół*, [w:] H. Kwiatkowska (red.), *Edukacja nauczycielska wobec zmiany społecznej*, Warszawa 1991.

Otręba R., *Sukces i autonomia w zarządzaniu organizacją szkolną*, Wolters Kluwer SA, Warszawa 2012.

Pery A., *Status dyrektora szkoły. Poradnik dla samorządów i dyrektorów szkół*, ORE, Warszawa 2012.

Piotrowski W., *Organizacje i zarządzanie – kierunki, koncepcje, punkty widzenia*, [w:] A.K. Koźmiński, W. Piotrowski (red.), *Zarządzanie. Teoria i praktyka*, WN PWN, Warszawa 2000.

Piwowarski R., *Badanie przywództwa szkolnego. Przykłady perspektywy pragmatycznej i teoretyczno-badawczej*, [w:] S. M. Kwiatkowski, J. Madalińska-Michalak (red.), *Przywództwo edukacyjne – współczesne wyzwania*, Wolters Kluwer SA, Warszawa 2014.

Piwowarski R., Krawczyk M., *Zarządzanie i przywództwo w szkołach (w świetle analizy danych projektu TALIS)*, [w:] S. M. Kwiatkowski, J. M. Michalak (red.), *Przywództwo edukacyjne w teorii i praktyce*, FRSE, Warszawa 2010. Plewka Cz., Bednarczyk H. (red.), *Vademecum menedżera oświaty*, ITE, Radom 2000.

Pokojski Z., *Jak kierować szkołą w warunkach konkurencji? „Municipium”*, Warszawa 2007.

Polańska A., *Zarządzanie personelem*, Wyd. Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1999.

Przywództwo edukacyjne – współczesne wyzwania, Kwiatkowski S.M, Madalińska-Michalak J. (red.), Wolters Kluwer SA, Warszawa 2014.

Przywództwo edukacyjne w szkole i jej otoczeniu, Kwiatkowski S. M., Michalak J. M., Nowosad I. (red.), Wyd. Difin, Warszawa 2011.

Przywództwo edukacyjne w szkole i jej otoczeniu, red. S.M. Kwiatkowski, J.M. Michalak, I. Nowosad, Warszawa 2011.

Przywództwo edukacyjne w teorii i praktyce, Kwiatkowski S. M., Michalak J. M. (red.), FRSE, Warszawa 2010.

Przywództwo edukacyjne. Zaproszenie do dialogu, red. G. Mazurkiewicz, Warszawa 2015. *Przywództwo i zmiana w edukacji. Ewaluacja jako mechanizm doskonalenia*, red. S. M. Kwiatkowski, J. Madalińska-Michalak, Kraków 2013.

Pyżalski J., *Analiza porównawcza systemów kształcenia i doskonalenia kadry kierowniczej szkół oraz placówek. Raport syntetyczny*, Wydział Zarządzania i Komunikacji Społecznej UJ, Kraków 2014.

Rubacha K., *Pełnienie roli nauczyciela a realizacja zadań rozwojowych w okresie wczesnej dorosłości*, Wyd. Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2000.

Szczupaczyński J., *Edukacja a zarządzanie*, WSH im A. Gieysztor, Pułtusk 2004.

Ściborek Z., *Kierownik w przedsiębiorstwie*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2000.

Taylor F. W., *Kierowanie warsztatem wytwórczym*, Instytut Naukowej Organizacji, Warszawa 1926.

Tuohy D., *Dusza szkoły: o tym, co sprzyja zmianie i rozwojowi*, tłum. K. Kruszewski, Wyd. Naukowe WN PWN, Warszawa 2002.

Więśław S., *Sytuacja i status zawodowy dyrektorów szkół i placówek oświatowych*, ORE, Warszawa 2012.

Zaleśny L., *Decyzje dyrektora szkoły i placówki oświatowej*, IBO. Wrocław 2006.

Netografia:

www.ore.edu.pl

www.zslipnik.szkolnastrona.pl

Janusz Kawa

Poprawa jakości życia osób starszych i zarządzanie w sytuacjach kryzysowych

*Na kryzys cywilizacji trzeba odpowiedzieć cywilizacją miłości,
opartą na uniwersalnych wartościach pokoju,
solidarności i wolności,
które znajdują pełne urzeczywistnienie w Chrystusie.*
List apostolski Tertio millennio adveniente, 1994 r.

Wprowadzenie

Podjęcie wysiłku dokonania analizy tematyki aksjologicznej, nawiązującej przede wszystkim do zagadnień związanych z godnością ludzką nabiera szczególnego znaczenia również w kontekście badań nad osobami starszymi w tym z osobami z niepełnosprawnościami, które stanowią ważny odsetek całej populacji osób starszych. Współczesność charakteryzuje się licznymi i znaczącymi przemianami demograficznymi, politycznymi, jak i społecznymi, a to z kolei prowadzi do występowania nierówności, niestabilności oraz obaw przed nieznanymi następstwami wprowadzanych reform na wielu płaszczyznach¹.

Populacja osób w podeszłym wieku jest bardzo zróżnicowana zarówno pod względem zaawansowania owej starości, indywidualnego stanu zdrowia, jak i sytuacji bytowej - socjalnej oraz ekonomicznej. Odmiennie prezentuje się również rozkład osób starszych pod względem ich miejsca zamieszkania, jak i zakresu wymaganego wsparcia osób trzecich. Sytuacja ogólna osób w podeszłym wieku, uwzględniająca również zjawisko globalnego starzenia się społeczeństw, stanowi ważny punkt oraz przedmiot badań wielu podejmowa-

¹ *Ibidem.*, s. 122.

nych analiz eksperckich oraz instytucjonalnych (Rzecznik Praw Obywatelskich, Instytut Spraw Publicznych oraz Rządowa Rada Ludnościowa)².

1. Aksjologiczne wartości i normy prawne

W obecnej rzeczywistości społecznej, pomimo powszechnego uznawania znaczenia godności człowieka, zasadna jest refleksja nad respektowaniem godności osób starszych. W sferze deklaracji ich godność jest uznawana za istotną wartość oraz ważny cel działań mających na celu m.in. zapobieganie dyskryminacji, jednakże nadal zbyt mało podejmowanych jest działań, by kwestię godności realizować w praktyce. Godność pozostaje zawsze nadrzędnym punktem odniesienia, jest nieporównywalna z innymi wyznacznikami prawa i nie można jej zamienić na inne wartości³.

Godne traktowanie człowieka oznacza, że jest on w każdej życiowej sytuacji podmiotem, że ma wolność wyboru, nie może być wykorzystywany, a jego prawa muszą być respektowane. Godność człowieka wiąże się nierozdzielnie z gwarancją jego autonomii, wolności oraz równości, zarówno na płaszczyźnie ekonomicznej, jak również socjalnej. Faktem jest jednak, iż widoczne są zjawiska negatywnie nacechowane, które istotnie wpływają na ogólne funkcjonowanie całych rodzin, realizację planów osób w podeszłym wieku i stają się powodem dyskryminowania, marginalizowania oraz wykluczenia osób starych z życia społecznego. Tym samym zjawiska te stają się poważnym zagrożeniem dla głównej wartości - ludzkiej godności⁴.

² F. Compagnoni, *Prawa człowieka. Geneza, historia i zaangażowanie chrześcijańskie*, Kraków 2000, s. 121.

³ *Ibidem*.

⁴ C. Mik, *Zbiorowe prawa człowieka. Analiza krytyczna koncepcji*, Toruń 2010, s. 21.

Przełom lat 50. i 60. ubiegłego wieku zapoczątkował proces istotnych przemian demograficznych w Europie, najwidoczniejszych w przekształceniach modelu rodziny, związanych z nią zmianach systemu wartości oraz organizacji życia. Jednym z najważniejszych rezultatów tych zmian jest zmiana zmniejszenie dzietności, prowadzące do zbyt niskiego przyrostu ludności⁵.

Opublikowana przez Główny Urząd Statystyczny w 2008 r. długookresowa prognoza demograficzna dla Polski i województw do roku 2035 zawiera założenia oraz analizę przewidywanych trendów zmian w przebiegu procesów demograficznych, kierunkach i rozmiarze ruchów migracyjnych oraz spodziewanych zmian w przebiegu procesów ludnościowych. Dzięki rosnącej świadomości ludności dotyczącej sfery ochrony zdrowia, upowszechnieniu zdrowego stylu życia oraz zwiększeniu dostępności usług medycznych i opiekuńczych będzie następowało systematyczne obniżanie umieralności, którego tempo może jednak opóźniać szybkie starzenie się ludności⁶. Do 2035 r. przeciętne trwanie życia kobiet osiągnie blisko 83 lata, w przypadku mężczyzn – ponad 77 lat. Natomiast urodzony w 2050 r. mężczyzna będzie miał przed sobą średnio 81,1 lat życia, a więc o 9 lat więcej niż w 2013 r., przeciętne trwanie życia kobiet wyniesie 87,5, czyli o 6,4 lat dłużej niż obecnie⁷.

Stosunkowo niski poziom dzietności, jak również wciąż postępujące wydłużanie się przeciętnej długości życia sprawiają, iż proces starzenia się społeczeństw jest nieunikniony i istotnie wpływa na ogólną sytuację demograficzną na świecie. Zakładane szybkie starzenie się ludności (w roku 2035 odsetek osób w wieku 65 lat i więcej wyniesie 24,5% populacji, tj. ok. 8,358 mln osób. W roku 2050 udział procentowy ludności w

⁵ *Ibidem.*, s. 22.

⁶ *Ibidem.*

⁷ J. Z. Holzer, *Demografia*, Warszawa 2009, s. 101.

wieku 65 lat i więcej w ogólnej liczbie ludności wyniesie 32,7%)⁸. Obejmie on także tzw. podwójne starzenie, czyli znaczny wzrost udziału osób w wieku sędziwym (80 lat i więcej) – ich liczba do roku 2035 wzrośnie ponad dwukrotnie, do ok. 2,574 mln osób⁹. W 2050 r. osoby ponad osiemdziesięcioletnie będą stanowiły aż 32% zbiorowości osób starszych. Liczba ludności w wieku 80 lat wzrośnie w 2050 r. ponad dwukrotnie – do ponad 3,5 mln¹⁰.

Osoby z omówionych powyżej grup wiekowych, ze względu na postępujący, pogarszający się stan zdrowia staną się stosunkowo największym obciążeniem służby zdrowia, służb opieki społecznej, jak i własnych rodzin. Fakt szybkiego starzenia się ludności na świecie przełoży się również na politykę społeczną oraz jej systemy świadczeń rentowych, emerytalnych, usług zdrowotnych oraz opiekuńczych. Istotny jest również prognozowany spadek podaży siły roboczej, jak również szybkie i postępujące starzenie się zasobów, co przełoży się na obciążenie demograficzne, gdyż spadnie odsetek osób pracujących¹¹.

Liczba potencjalnych emerytów będzie mniejsza w stosunku do ich liczby przed zmianą ustawowego wieku emerytalnego w 2050 r. aż o 1/5 (o prawie 2,5 mln osób). Przy utrzymaniu poprzednich zasad dotyczących ustawowego wieku przejścia na emeryturę w 2050 r. na 100 osób w wieku produkcyjnym przypadłoby 75 osób uprawnionych do emerytury. Według raportu Światowej Organizacji Zdrowia z 2015

⁸ *Ibidem.*, s. 99.

⁹ *Ibidem.*

¹⁰ J. Kocemba, *Problemy wieku podeszłego* [w:] *Medycyna rodzinna. Repetytorium*, pod red. J. B. Latkowskiego i W. Lukasa, Warszawa 2007, s. 39.

¹¹ *Ibidem.*, s. 40.

r. świat stanął w obliczu dramatycznego wzrostu globalnej liczby osób starszych¹².

Z danych szacunkowych wynika, że w 2050 r. w wielu krajach osoby powyżej 60. roku życia będą stanowić aż 30% populacji. W ostatnich latach zmianie uległy nie tylko proporcje ale i tempo starzenia się społeczeństw, które jest o wiele większe niż w przeszłości (np. Francja przez 150 lat adaptowała się do zmiany udziału ludzi starszych w populacji z 10 do 20%. Brazylia, Chiny i Indie mają na to tylko 20 lat). Wzrost obciążenia ludności w wieku produkcyjnym ludnością w wieku nieprodukcyjnym spowoduje obniżenie wartości współczynników potencjału wsparcia, określających zdolność, z jaką społeczeństwo może zapewnić nieformalne wsparcie osobom najstarszym¹³.

Wszystkie prawa człowieka podlegają ochronie zarówno ze strony Konstytucji, jak również ze strony Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Ważne są również pojedyncze ustawy, które chronią osoby starsze i przysługujące im prawa. Najbardziej istotnymi prawami, z punktu widzenia osób starszych jest prawo do zabezpieczenia społecznego, do opieki zdrowotnej, prawo zakazujące tortur oraz prawo poszanowania życia prywatnego oraz rodzinnego¹⁴.

2. Prawa w sytuacjach kryzysowych

Analizując zagadnienie prawa do zabezpieczenia społecznego, szczególne znaczenie ma pomoc społeczna. Jest ona kluczowa zawsze w przypadku występowania sytuacji trudnych życiowo, kiedy to mamy prawo do korzystania z niej. Ma ona na celu przede wszystkim danie możliwości osobom pokrzywdzonym przez los na przezwyciężenie trudnej sytuacji,

¹² *Ibidem.*, s. 41.

¹³ *Ibidem.*

¹⁴ A. Michalska, *Uniwersalizm praw człowieka*, Wrocław 2009, s. 49.

której sami nie są w stanie pokonać przy wykorzystaniu wyłącznie posiadanych obecnie możliwości oraz zasobów¹⁵.

Pomoc społeczna zgodnie z ustawą o pomocy społecznej z 12 marca 2014 r. udzielana jest zarówno pojedynczym osobom, jak i całym rodzinom znajdującym się w trudnych sytuacjach wywołanych przez np, niepełnosprawność, ubóstwo, długotrwałą chorobę lub następujące zdarzenie losowe. Pomoc społeczna oraz zapewnienie potrzebującym osobom niezbędnego wsparcia w sytuacjach trudnych, jest podstawowym obowiązkiem samorządów oraz administracji państwowej. Do jej zadań należy zapewnianie osobom miejsca do zamieszkania, ubrania, wypłata zasiłków, jak również organizowanie i zapewnianie usług opiekuńczych, prowadzenie prac socjalnych oraz opłacanie składek społecznych¹⁶.

Do instytucji odpowiedzialnych za wykonywanie zadań zleconych przez administrację publiczną zalicza się poszczególne jednostki samorządowe (gminne, powiatowe oraz wojewódzkie), ośrodki polityki społecznej, centra pomocy rodzinie, ośrodki pomocy społecznej, placówki poradnictwa specjalistycznego/ rodzinnego, ośrodki adopcyjne, jak i organy administracji rządowej. Do nich zalicza się z kolei wydziały polityki społecznej. Administracja samorządowa w wielu wypadkach zleca wykonywanie zadań z zakresu pomocy społecznej organizacjom społecznym. Do ich zadań należy prowadzenie domów pomocy społecznej, placówek świadczących całodobową pomoc i opiekę osobom niepełnosprawnym¹⁷.

Gmina, powiat i województwo nie mogą odmówić pomocy osobie potrzebującej. Gmina musi zapewnić jej możliwość korzystania z usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych, w miejscu zamieszkania, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicz-

¹⁵ *Ibidem.*, s. 50.

¹⁶ *Ibidem.*, s. 51.

¹⁷ *Ibidem.*, s. 49.

nymi, pobytu w domu pomocy społecznej i ponoszenie odpłatności za pobyt mieszkańca gminy w tym domu (w przypadku braku rodziny zobowiązanej do partycypowania w kosztach)¹⁸.

Biorąc pod uwagę rozmaite formy udzielania pomocy społecznej, szczególną uwagę należy zwrócić na indywidualne i zróżnicowane potrzeby poszczególnych osób, które różnią się od siebie wiekiem, chorobami czy też rodzajem niepełnosprawności. W związku z tym istotne jest zapewnienie indywidualnego planu wsparcia danej osoby. Pomoc społeczna może być udzielana zarówno w formie pieniężnej, jak i w innych postaciach. Do pieniężnych form zalicza się zarówno zasiłki stałe, które przysługują osobie pełnoletniej samotnie gospodarującej, niezdolnej do pracy z powodu 22 wieku lub całkowicie niezdolnej do pracy oraz osobie pełnoletniej pozostającej w rodzinie, niezdolnej do pracy z powodu wieku lub całkowicie niezdolnej do pracy z powodu stanu zdrowia, jak również zasiłki okresowe przyznawane z tytułu długotrwałej choroby lub niepełnosprawności¹⁹.

Występują także zasiłki celowe, które przyznawane są w przypadku konieczności zaspokojenia niezbędnej bytowej potrzeby (zakup żywności, leków, odzieży, opału, drobnych, niezbędnych remontów oraz napraw). Fakt przyznania zasiłku oraz określenie jego wysokości uzależnione jest ściśle od spełniania przez daną osobę określonego kryterium dochodowego²⁰. Istotne jest również to, że osoba starsza, schorowana ma prawo do korzystania z różnych rodzajów pomocy - zarówno w postaci usług opiekuńczych (zaspokajanie codziennych życiowych potrzeb), specjalistycznych usług opiekuńczych (uzależnionych od indywidualnych schorzeń/ niepełnosprawności), jak również pobytu w domu pomocy społecznej (w przy-

¹⁸ A. Błaś, *Publiczne prawa podmiotowe*, Łódź 2013, s. 54.

¹⁹ *Ibidem.*, s. 55.

²⁰ *Ibidem.*

padku osób, które wymagają całodobowej opieki w związku z występującą chorobą lub niepełnosprawnością²¹.

Konstytucja nakłada na władze publiczne szczególny obowiązek zapewnienia opieki zdrowotnej m.in. osobom niepełnosprawnym oraz osobom w podeszłym wieku. W szczególności władze publiczne nie mogą odmówić kuracji medycznych tylko z powodu wieku – byłaby to dyskryminacja. Należy jednak podkreślić, iż nie mamy prawa do otrzymania każdego z oczekiwanych świadczeń zdrowotnych. Niektóre rodzaje terapii wymagają znacznych środków finansowych, a ponadto mogą mieć nie zawsze pozytywne skutki. Tak więc na ogół zależy od władz publicznych, takich jak Narodowy Fundusz Zdrowia (NFZ), czy zakwalifikować danego pacjenta do określonego trybu leczenia lub usługi medycznej w sytuacji, gdy Fundusz nie jest prawnie zobowiązany do ich dostarczenia. Konstytucja wprowadza zasadę równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych i to niezależnie od sytuacji materialnej²².

Biorąc pod uwagę zakres świadczeń podstawowej opieki zdrowotnej, warto zwrócić uwagę na przysługujące prawo dostępu do opieki ambulatoryjnej, jak również do opieki w domu oraz dostępu do badań diagnostycznych. Przysługującym prawem jest również prawo do leczenia szpitalnego oraz poddanie rehabilitacji. Podmioty trudniące się wspomnianymi działalnościami muszą spełniać określone ustawowe wymogi, które dotyczą w szczególności warunków przestrzennych, sanitarnych, jak i instalacyjnych²³.

Warto zwrócić uwagę, iż podstawą do prawa od bycia godnie traktowanym jest Europejska Konwencja Praw Człowieka oraz Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Oba doku-

²¹ B. Mikołajczyk, *Międzynarodowa ochrona praw osób starszych*, Warszawa 2012, s. 17.

²² *Ibidem.*, s. 20.

²³ *Ibidem.*, s. 21.

menty mówią o zakazie tortur jak i nieludzkiemu traktowaniu bądź też poniżaniu drugiej osoby. Zakaz przedstawiony w dokumentach dotyczy wszystkim ludzi. W praktyce oznacza to, że w każdej sytuacji, żaden człowiek nie może być potraktowany w sposób upokarzający lub w jakiś sposób naruszający jego godność. Warto również zwrócić uwagę, iż prawo do równego traktowania jest prawem absolutnym więc nie może być ograniczone bądź naruszone w jakikolwiek sposób²⁴.

Niewątpliwym jest jednak faktem, iż zdarzają się sytuacje, w których ludzie starsi w określony sposób odczuwają traktowania innego, niż zapisano w powyższych dokumentach. Sytuacje te zdarzają się zarówno w domach pomocy społecznej jak i innych placówkach państwowych np. w szpitalach. Zarówno ocena jak i sam sposób obchodzenia z drugą osobą często jest nieludzki bądź poniżający. Zależne to jest od określonej sytuacji bądź w określonym przypadku, kiedy to ludzie starsi pochłaniają więcej czasu niż osoby w wieku produkcyjnym. Warto jednak zaznaczyć, iż poniżające traktowanie drugiego człowieka nie musi być celowe, gdyż ważny jest wpływ jaki określony przypadek wywarł na osobę zajmującą się osobą starszą. Jeżeli pracownicy domu opieki społecznej w sposób nieumyślny pozostawią swoich podopiecznych w brudnej pościeli przez określony czas z powodu braków personalnych w kadrze, może się to zakwalifikować jako traktowanie nieludzkie lub poniżające godność człowieka²⁵.

Innym ważnym aspektem o którym należy wspomnieć jest życie rodzinne, które jest bardzo szeroko definiowane, gdyż obejmuje zarówno bliskie osoby jak i więzi rodzinne.

²⁴ J. Peres-Białas, *Urynkowanie usług opiekuńczych dla osób starszych w Polsce – możliwości i ograniczenia* [w:] *Publiczna troska, prywatna opieka. Społeczności lokalne wobec osób starszych*, pod red. M. Raclaw, Warszawa 2011, s. 21.

²⁵ *Ibidem.*, s. 22.

Prawo do poszanowania życia rodzinnego zawiera takie aspekty jak możliwość wspólnego mieszkania z rodziną oraz do utrzymywania kontaktów z członkami rodziny. Prawo to, jest bardzo istotne w przypadku, gdy określona osoba jest z jakiś powodów oddzielona od swojego partnera bądź innych członków rodziny przez co ma utrudniony kontakt czy odwiedziny. Bardzo dobrym przykładem jest czas, w którym dana osoba mieszka u siebie w domu i wymaga opieki, a lokalne władze nie posiadają możliwości o środków na umieszczenie takiej osoby w domu opieki społecznej, to integracja rodzinna odgrywa tu znaczącą rolę. Natomiast jeżeli władza w określonej sytuacji oddziela osobę od jej partnera lub rodziny, musi być w stanie usprawiedliwić swoją decyzję i będzie musiała rozpatrzyć, czy podjęte przez nią działania są prawowite, niezbędne i proporcjonalne²⁶.

Bardzo dobrym przykładem takiego zachowania jest obowiązek alimentacyjny, który ma za zadanie pomóc byłemu partnerowi w utrzymaniu dziecka i obejmuje takie aspekty jak wyżywienie, zakup odzieży czy środków do poprawnego wychowania m.in. środków rozwoju duchowego, intelektualnego czy możliwości zapewnienie zainteresowań kulturowych. Zakres takich świadczeń alimentacyjnych zależy oczywiście od usprawiedliwionych bieżących potrzeb uprawnionego oraz od zarobkowych i majątkowych możliwości zobowiązanego. Co do reguły świadczeń alimentacyjnych, zobowiązani do nich są krewni w linii prostej oraz rodzeństwo. Dotyczy to wszelkich możliwych relacji, więc wychodzi za sferę obowiązków rodziców względem własnych dzieci lecz dotyczy rodziców czy wnuków w określonych przypadkach. Powstanie uprawnień do alimentów względem rodziców dotyczy przypadku gdy rodzice dziecka żyją w niedostatku lub też w chorobie. W tak rozumianych okolicznościach o niedostatku można mówić

²⁶ *Ibidem.*, s. 23.

wówczas, gdy istnieje realne ryzyko braku zaspokojenia podstawowych potrzeb na poziomie zbliżonym do poziomu socjalnego, więc gdy dana osoba nie ma dostatecznych środków do utrzymania, które mogłyby zaspokoić jego potrzeby oraz w przypadku gdy taka osoba nie jest w stanie samodzielnie zdobyć środków, które te potrzeby byłoby wstanie zaspokoić²⁷.

Warto zwrócić uwagę również na prawo do poszanowania życia prywatnego, które również podlega ochronie prawnej. Życie prywatne jest czymś więcej niż „prywatność” oraz obejmuje takie kwestie jak zdolność do życia osobistego i własnego wyboru, zdolność do budowania relacji z innym człowiekiem, dobre samopoczucie zarówno fizycznie jak psychicznie czy dostęp do opieki medycznej. Prawo do prywatności należy do podstawowych dóbr osobistych oraz jest prawem zagwarantowanym przez konstytucję²⁸.

Każdy człowiek posiada prawo do ochrony prawnej życia zarówno prywatnego jak i rodzinnego, do czci i dobrego imienia oraz o samodzielności w decydowaniu o swoim życiu. Warto pamiętać, iż prawo do prywatności związane z ochroną do prywatności w charakterze cywilnoprawnym, administracyjnym oraz prawnym czy karnym. W sytuacji, gdy inny człowiek narusza część tej prywatności, wówczas można dochodzić swoich praw przed sądem cywilnym. Niekiedy działania naruszające sferę prywatności mogą zostać uznane za czyn karalny. Takim działaniem jest na przykład naruszenie tajemnicy korespondencji, naruszenie miru domowego czy uporczywe nękanie, które w sposób uzasadniony wzbudza u osoby pokrzywdzonej poczucie zagrożenia²⁹.

Jeżeli chodzi o grunt administracyjny, ochrona prywatności dotyczy w szczególnym stopniu ochrony danych oso-

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ K. Antonów, *Prawo do emerytury*, Kraków 2003, s. 49.

²⁹ *Ibidem.*, s. 50.

bowych. Dobra człowieka takie jak zdrowie, wolność, wolność sumienia, cześć, nazwisko, pseudonim, wizerunek, twórczość naukowa, wizerunek czy nieaktywność mieszkania pozostają w sferze ochrony prawa cywilnego niezależnie od ochrony przewidzianej w przepisach. Naruszeniem prawa do prywatności może być, zatem ujawnienie przez lekarza informacji o naszym stanie zdrowia, jeżeli na takie działanie nie wyrazimy zgody. Naruszeniem dóbr osobistych może być przykładowo naruszenie tajemnicy korespondencji. Mamy także prawo do ochrony miru domowego, a więc prawo do spokojnego zamieszkania, wolnego od bezprawnych zakłóceń przez osoby niepożądane³⁰.

Pamiętajmy, że każdy ma prawo do ochrony dotyczących go danych osobowych. Zbieranie i przetwarzanie danych osobowych nie jest bowiem, co do zasady, dopuszczalne bez zgody osoby, której dane dotyczą. Warto również zwrócić uwagę, iż każdemu człowiekowi przysługuje prawo do kontroli przetwarzania danych osobowych w tym do uaktualnienia czy sprostowania tychże danych, wstrzymania ich przetwarzania czy ich usunięcia w przypadku ich niekompletności czy zbędności pozostania w bazie danych³¹.

Organem, który specjalizuje się w takich kwestiach jest Generalny Inspektor Danych Osobowych. Warto zaznaczyć, iż prawo do poszanowania życia zarówno rodzinnego jak i prywatnego jest jednym z podstawowych praw pacjenta. Pacjent przebywający w instytucji leczniczej, wykonującej działalność stacjonarną i całodobową w zakresie świadczeń zdrowotnych, ma prawo do kontaktu osobistego, telefonicznego lub korespondencyjnego z innymi osobami, a także prawo do odmowy kontaktu z tymi osobami. Jakikolwiek działania podjęte przez władzę publiczną, które naruszają czyjeś życie prywatne, mu-

³⁰ *Ibidem.*, s. 51.

³¹ *Ibidem.*

szą być słuszne, konieczne i proporcjonalne oraz nie mogą być nadmierne względem okoliczności. Prawo do tego, aby człowiek nie był nieludzko traktowany jest prawem absolutnym, więc nawet władza publiczna nie może w żaden sposób usprawiedliwiać swoich działań wskutek braku personelu czy braku środków³².

Kolejnym prawem, które należy omówić jest prawo do decydowania o sobie zgodnie z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, według której każdy człowiek ma prawo do decydowania o własnym życiu osobistym bądź też podejmowania decyzji z nim związanych np. pracy, sposobu leczenia, życia rodzinnego, sposobu wydawania pieniędzy itp. Osoby starsze mają takie samo prawo do decydowania o swoim życiu, jak inni. Decyzje o znaczeniu prawnym, np. zakup mieszkania, podpisanie umowy kredytu, sporządzenie testamentu, można podejmować dopiero po uzyskaniu pełnoletniości. Nazywa się to zdolność do czynności prawnych, czyli inaczej nabywanie praw i zaciąganie zobowiązań³³.

Według prawa każda pełnoletnia osoba ma pełną zdolność do czynności prawnych. Decyzje o znaczeniu prawnym powinna jednak podejmować osoba, która ma świadomość ich znaczenia, rozumie je i potrafi je zakomunikować. Nie jest istotne, czy jakaś decyzja jest dla danej osoby najlepsza, ważne, by była przemyślana i świadomie podjęta. Istnieją w życiu sytuacje, w których człowiek może mieć trudności w świadomym podejmowaniu decyzji w ważnych kwestiach do- 57 dotyczących zdrowia, sposobu życia, majątku. Może to być związane z wiekiem, ciężką chorobą, stanem powypadkowym, kiedy kontakt z kimś jest bardzo utrudniony. Polskie prawo nie przewiduje obecnie zbyt wielu form wsparcia w takich trudnych sytuacjach. Istnieją jednak

³² Jan Paweł II, *Do moich Braci i Sióstr - ludzi w podeszłym wieku*, Watykan 1999, s. 129.

³³ *Ibidem.*, s. 130.

przepisy, które mogą pomóc w rozwiązaniu problemu dotyczącego decydowania o sobie³⁴.

Przepisy te dotyczą pełnomocnictwa notarialnego do dokonywania określonych czynności przez osobę upoważnioną czy przepisy o kuratorze dla osoby niepełnosprawnej. Jeżeli jakkolwiek człowiek uważa, iż jego prawa zostały w jakiś sposób naruszone, wówczas ma możliwość podjęcia określonych działań. Działania te dotyczą również takich kwestii jak zwykła rozmowa, która wydaje się oczywista, jednak dla osób starszych, często osamotnionych czy dyskryminowanych zwykła rozmowa jest bardzo ważnym czynnikiem, który może się przyczynić do zapobiegnięcia np. kradzieży danych osobowych³⁵.

Podsumowanie

Reasumując należy pamiętać, iż wiele osób zwyczajnie wstydzi się rozmawiać z drugą osobą o swoich problemach czy niepowodzeniach a więc w szczególności osoby starsze mają możliwość skorzystania z linii telefonicznych, które oferują pomoc w określonych przypadkach. Taki zabieg pozwala na otwarcie się osoby starszej, gdyż dla niektórych osób o wiele łatwiej mówić o problemach przez telefon. Przed taką rozmową zbierzmy i usystematyzujmy wszystkie informacje, aby łatwiej je było przekazać naszemu rozmówcy. Przed podjęciem jakiegokolwiek działania warto też przeprowadzić rozmowę z doświadczonym doradcą. To powinno ułatwić nam lepsze zrozumienie, jakiego rodzaju zagadnienia mogą być wzięte pod uwagę i do jakiej instytucji powinniśmy się zwrócić z naszym problemem³⁶.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ B. Mikołajczyk, *Międzynarodowa ochrona praw osób starszych*, Warszawa 2012, s. 29.

³⁶ *Ibidem.*, s. 30.

Pamiętajmy, że w każdej sytuacji możemy zasięgnąć specjalistycznej porady prawnej. We wszystkich ośrodkach pomocy społecznej możemy nieodpłatnie uzyskać poradę prawnika lub zwrócić się do organizacji społecznych udzielających bezpłatnych porad prawnych albo działających przy uczelniach uniwersyteckich poradni prawnych. Ośrodki pomocy społecznej, miejskie oraz powiatowe centra pomocy rodzinie pomagają w przygotowaniu powództwa. Warto jednak wspomnieć, iż osoby pokrzywdzone mogą również skorzystać z porady radcy prawnego czy adwokata. Gdy pojawia się sytuacja trudna, często bezpośredni dialog z osobą bądź organizacją jest bardzo ważna w szczególności gdy chodzi o osobę starszą, która nierzadko nie wie jak poradzić sobie z określoną sytuacją, która go spotkała³⁷.

Pomocy może nam udzielić osoba bliska, doradca bądź mediator. Jeśli uważamy, że nasze prawa człowieka zostały naruszone, zawsze warto zadzwonić na bezpłatną infolinię Rzecznika Praw Obywatelskich. Pozwoli nam to zorientować się, czy Rzecznik Praw Obywatelskich może zająć się naszą sprawą³⁸.

Być człowiekiem sumienia, to znaczy przede wszystkim w każdej sytuacji swojego sumienia słuchać i jego głos w sobie nie zagłuszać, choć jest on nieraz trudny i wymagający; to znaczy angażować się w dobro i pomnażać je w sobie i wokół siebie, a także nie godzić się nigdy na zło, w myśl słów św. Pawła: „Nie daj się zwyciężyć złu, ale złem zwyciężaj” (Rz 12, 21).

Fragment homilii Jana Pawła II wygłoszonej 22 maja 1995 r. w Skoczowie

Streszczenie:

W XXI wieku na szczególne uwzględnienie w sytuacjach kryzysowych zasługują obszary transgraniczne. Kwestie i pro-

³⁷ *Ibidem.*, s. 32.

³⁸ *Ibidem.*

blemy społeczne w tych obszarach dotyczą bardzo złożonych i wrażliwych zagadnień dnia codziennego ludności z tych terenów. Społeczność lokalna w tym osoby starsze narażone na sytuacje wymagające wsparcia ze strony państwa. Polityka społeczna jest jedną z ważniejszych strategii na tych obszarach. W sytuacjach kryzysowych doliwość społeczna, wpływa negatywnie na danespołeczeństwo. Powszechnie postrzegana jest ona za pole wymagające specyficznych działań społecznych w celu zmniejszenia lub eliminacji danego negatywnego zjawiska które doskwiera na danym terenie przygranicznym. Współpraca władz lokalnych, państwowych po obu stronach granicy powinna zmierzać do eliminacji sytuacji kryzysowych na wszystkich szczeblach. Wsparcie i pomoc dla ludności w tym osób starszych schorowanych, wykluczonych społecznie powinna stanowić priorytet jako podstawowe zadanie dla władzy na różnych szczeblach.

Słowa kluczowe: człowiek, osoba starsza, interwencje kryzysowe, przepisy, prawo

Summary:

Improving the quality of life of older people and managing in crisis situations

In the 21st century, cross-border areas deserve special consideration in crisis situations. Social issues and problems in these areas touch on the very complex and sensitive issues of everyday life of the people from these areas. Local community, including older people exposed to situations requiring support from the state. Social policy is one of the most important strategies in these areas. In crisis situations, social ailment has a negative impact on a given society. It is widely perceived as a field requiring specific social actions in order to reduce or eliminate a given negative phenomenon which is bothering in a given border area. The cooperation of local and state authorities on both sides of the border should aim at eliminating cri-

ses at all levels. Support and assistance for the population, including the elderly, the sick and the socially excluded should be a priority as a basic task for the authorities at various levels.

Keywords: man, elderly person, crisis interventions, regulations, law,

Bibliografia:

Antonów K., *Prawo do emerytury*, Kraków 2003.

Błaś A., *Publiczne prawa podmiotowe*, Łódź 2013.

Compagnoni F., *Prawa człowieka. Geneza, historia i zaangażowanie chrześcijańskie*, Kraków 2000.

Holzer J. Z., *Demografia*, Warszawa 2009.

Jan Paweł II, *Do moich Braci i Siostr - ludzi w podeszłym wieku*, Watykan 1999.

Kocemba J., *Problemy wieku podeszłego [w:] Medycyna rodzinna. Repetytorium*, pod red. Latkowskiego J.B. i Lukasa W., Warszawa 2007.

Michalska A., *Uniwersalizm praw człowieka*, Wrocław 2009.

Mik C., *Zbiorowe prawa człowieka. Analiza krytyczna koncepcji*, Toruń 2010.

Mikołajczyk B., *Międzynarodowa ochrona praw osób starszych*, Warszawa 2012.

Peres-Białas J., *Urynkowanie usług opiekuńczych dla osób starszych w Polsce – możliwości i ograniczenia [w:] Publiczna troska, prywatna opieka. Społeczności lokalne wobec osób starszych*, pod red. M. Raclaw, Warszawa 2011.

Rozdział II

PRAWORZĄDNOŚĆ
W ŻYCIU CODZIENNYM

Naruszenie praworządności jako podstawa wniesienia skargi w postępowaniu administracyjnym

Wstęp

Idea praworządności, określanej także mianem legalizmu, narodziła się w duchu oświeceniowego nurtu legalistycznego, w którym podkreślana była konieczność przestrzegania ustawowo obowiązującego prawa. Początkowo idea ta dotyczyła wyłącznie prawa karnego, jednak uniwersalność zasady legalizmu spowodowała jej aktualność i możliwość zastosowania we wszystkich gałęziach prawa. Obecnie zasadę legalizmu uważa się za jedną z podstawowych zasad i gwarancji ustroju politycznego każdego państwa demokratycznego.

Zgodnie z zasadą praworządności, związanie organu administracji publicznej treścią normy prawnej wyklucza jakąkolwiek ingerencję tego organu w brzmienie ustawy, zarówno na etapie projektu, jak i ustawy opublikowanej już w dzienniku ustaw¹. Z zasady praworządności wynika także obowiązek kontroli i nadzoru przez organ administracji publicznej przestrzegania prawa w prowadzonym przez siebie postępowaniu administracyjnym². Sposób tworzenia, kompetencje oraz tryb funkcjonowania organów muszą być oparte na podstawie ustrojowej. Oznacza to możliwość działania organów państwowych wyłącznie w granicach dozwolonych mu przez prawo.

¹ P. Radziewicz, *O sprostowaniu błędów w Konstytucji i innych aktach prawnych*, „Przegląd Sejmowy”, 2002, nr 2, s. 63.

² P. Krzykowski, *Znaczenie zasady praworządności przy wydawaniu decyzji administracyjnych przez organy administracji publicznej*, „Studia Prawnoustrojowe”, 2009, nr 9, s. 229.

Stosowanie formalnie ustanowionych przepisów prawa jest obowiązkiem zagwarantowanym w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej³ i dotyczy wszystkich organów państwowych, także organu, który ustanowił obowiązującą normę prawną, do czasu jej legalnej zmiany. W doktrynie utrwalili się poglądy, że działanie na podstawie prawa oznacza: działanie na podstawie obowiązującej normy prawnej; prawidłowe ustalenie znaczenia normy prawnej; niewadliwie dokonana subsumpcja; oraz prawidłowe ustalenie następstw prawnych.

Naruszenie zasady praworządności wywołuje najdalej idące skutki prawne. Każdy jednak ma możliwość czuwania nad jej przestrzeganiem i reagowania na naruszenia. W takiej sytuacji przepisy prawa umożliwiają wniesienie skargi, która ma na celu przede wszystkim zwrócenie uwagi właściwym organom na wszelkie zauważone nieprawidłowości w stosowaniu prawa. Nieprzestrzeganie i omijanie prawa, niezależnie od okoliczności, stanowi w istocie naruszenie Konstytucji, dlatego tak ważna i potrzebna jest instytucja skargi.

1. Nadrzędność zasady praworządności

Zasada praworządności stanowi kluczową zasadę konstytucyjną. Art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej stanowi, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Nakłada to przede wszystkim na organy państwowe obowiązek działania zgodnie z obowiązującymi przepisami kompetencyjnymi, które należy interpretować w sposób ścisły, a więc sposób tworzenia, kompetencje oraz tryb funkcjonowania organów muszą mieć źródło w podstawie ustawowej. Zasada praworządności zapobiega więc sytuacjom dowolnego interpretowania przepisów czy przekraczania kompetencji, jasno określając, że zabronione organowi pań-

³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

stwowemu jest to, co nie jest mu prawnie dozwolone⁴. Należy podkreślić, że zasada legalizmu odnosi się przede wszystkim do organów państwowych, nie zaś do obywateli. Obywatele obowiązani są jedynie do przestrzegania prawa, nie muszą jednak w swych działaniach powoływać się na właściwą podstawę prawną.

Przepis wyrażony w art. 7 Konstytucji nakłada na ustawodawcę obowiązek nienaruszania innych przepisów konstytucyjnych i ratyfikowanych umów międzynarodowych, wymienionych w art. 89 ust. 1 Konstytucji⁵. Wyjaśniając zasadę legalizmu Sąd Najwyższy stwierdził, że "Art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. stanowiący, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, zawiera normę zakazującą domniemywania kompetencji takiego organu i tym samym nakazuje, by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej"⁶. Ponadto w prawie administracyjnym nie obowiązuje zasada, iż to, co nie jest zabronione jest dozwolone, bowiem stosowanie prawa bezwzględnie musi podlegać zasadzie legalizmu⁷.

Zasada praworządności odgrywa podstawową rolę w procesie stosowania prawa administracyjnego. Wyrażona została w art. 6 Kodeksu postępowania administracyjnego⁸, który stanowi, że organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa oraz w art. 7 Kodeksu postępo-

⁴ P. Krzykowski, op. cit., s. 216.

⁵ Por. wyrok TK z dnia 27 maja 2002 r., K 20/01 (Dz. U. z 2002 r. Nr 78, poz. 717).

⁶ Postanowienie SN z 18 stycznia 2005 r. (sygn. akt WK 22/04).

⁷ Por. wyrok NSA z dnia 14 listopada 2007 r. (sygn. akt I OSK 50/07) oraz wyrok NSA z dnia 21 września 2007 r. (sygn. akt I OSK 360/07).

⁸ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. z 2020 r., poz. 256) - przywoływana w niniejszym artykule za pomocą skrótu „k.p.a.”

wania administracyjnego stwierdzającym, że organy administracji publicznej w toku postępowania stoją na straży praworządności. Z kolei brak regulacji prawnej upoważniającej organ państwowy do podjęcia danego działania powinien być rozumiany równoznacznie z zakazem tego działania⁹.

Nieco szerzej na temat zasady praworządności wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny, w uzasadnieniu wyroku podając, że „Według art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności wypływa dla organów administracji publicznej obowiązek przestrzegania przepisów o właściwości. Konstytucyjny obowiązek przestrzegania przepisów o właściwości oznacza, że organy administracji publicznej mogą podejmować działania prawne tylko w zakresie przyznanej kompetencji (...) Z konstytucyjnej zasady praworządności wynika bezwzględny obowiązek przestrzegania przepisów regulujących kompetencje, to następstwem tego jest dopuszczalność przekazania kompetencji na zewnątrz, jak i wewnątrz tylko jeżeli tak stanowi przepis prawa. Konsekwencją prawną jest niedopuszczalność przekazania kompetencji gdy przepis prawa taką możliwość prawną wyłącza, jak i gdy wyznacza zakres przekazania”¹⁰.

Zasada praworządności w polskim systemie prawa ma charakter bezwzględny. Nawet w przypadku konfliktu pomiędzy poszczególnymi zasadami w procesie wydawania decyzji administracyjnej, to właśnie zasada legalności powinna mieć pierwszeństwo zastosowania¹¹. Zasada legalizmu nie może także zostać wyłączona przez zasadę dyspozycyjności strony w postępowaniu administracyjnym.

⁹ Wyrok NSA z dnia 16 września 2009 r. (sygn. akt II FSK 562/08).

¹⁰ Wyrok NSA z dnia 5 stycznia 2010 r. (sygn. akt I OSK 948/09).

¹¹ J. Zimmermann, *Glosa do wyroku SN z dnia 23 lipca 1992 r.*, III ARN 40/92, „Państwo i Prawo”, 1993, nr 8, s. 116-120.

2. Wykładnia stosowania zasady praworządności

W oparciu o zasadę praworządności w doktrynie ukształtował się pogląd przyjmujący wyłącznie źródła prawa powszechnie obowiązującego za podstawę normatywnych rozstrzygnięć władczych organów względem obywateli. Trafnie zauważono, że oparcie się organu na ustawowej normie prawnej jest jednoznaczne z istnieniem ustawowego upoważnienia do działania w określonych warunkach oraz podejmowania działań w określonej formie¹².

Zasada praworządności obliguje organy administracji nie tylko do nie łamania prawa, lecz także do wydawania wszelkich decyzji w oparciu o podstawę prawną. Konieczne jest również uwzględnianie obowiązujących norm prawnych w treści wydawanych decyzji. Z uwagi na to, niedopuszczalne są sytuacje, gdy organy administracji działają bez podstawy prawnej albo w wydawanych decyzjach wykraczają poza granice obowiązujących przepisów. Na organach administracji publicznej ciąży obowiązek przestrzegania zasady praworządności we wszystkich etapach prowadzonego postępowania oraz w odniesieniu do wszystkich uczestników prowadzonych czynności.

Naruszenie praworządności może nastąpić nie tylko w wyniku działania organów administracji, ale także poprzez opieszałość w podejmowaniu takich działań. Na takim stanowisku stanął Naczelny Sąd Administracyjny wskazując w uzasadnieniu wyroku, że „Przedłużający się brak skuteczności w wykonywaniu zadań publicznych przez radę gminy, bez nadziei na szybką poprawę to nie tylko naruszanie Konstytucji i ustaw, które mogłyby stać się podstawą wniosku do Sejmu o jej rozwiązanie. Inaczej ujmując, przedłużający się i bez nadziei na szybką poprawę brak skuteczności w wykonywaniu ustawowo przekazanych gminie zadań publicznych zawsze

¹² P. Krzykowski, op. cit., s. 217.

wiąże się z naruszaniem Konstytucji i ustaw”¹³. Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że przestrzeganie zasady praworządności dotyczy także organów administracji samorządowej, gdyż organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, a zatem samodzielność gminy istnieje tylko w granicach prawa¹⁴. Ponadto samodzielność jednostek samorządu terytorialnego, jako wartości chronionej i gwarantowanej konstytucyjnie, nie powinna być absolutyzowana, skoro jednostki samorządu terytorialnego wykonują zadania publiczne "w ramach ustaw"¹⁵.

Przy wydawaniu decyzji administracyjnej organ powinien stosować normę prawną, która obowiązuje w chwili podejmowania rozstrzygnięcia. Niedopuszczalne jest powoływanie się na planowaną przez ustawodawcę zmianę przepisów, nawet gdyby taka zmiana miała zostać wprowadzona w niedalekiej przyszłości¹⁶. Nie jest bowiem działaniem organów władzy publicznej "na podstawie i w granicach prawa" takie działanie, które pomija prokonsytycyjną wykładnię prawa¹⁷.

Mając na uwadze zasadę praworządności, na straży której stoją organy administracji publicznej, to nawet realizacja przez te organy zadań ważnych z punktu widzenia interesu społecznego musi odbywać się w granicach prawa, a nie jego kosztem¹⁸. Podobne stanowisko zajął Naczelny Sąd Administracyjny stwierdzając, iż „organy władzy publicznej nie mogą podejmować żadnej decyzji bez podstawy prawnej w powoła-

¹³ Wyrok NSA z dnia 24 listopada 2009 r. (sygn. akt II OSK 1786/09).

¹⁴ Wyrok NSA z dnia 27 października 2009 r. (sygn. akt I OSK 628/09).

¹⁵ Wyrok NSA z dnia 9 kwietnia 2008 r. (sygn. akt II OSK 32/08).

¹⁶ Wyrok NSA z dnia 22 lipca 2009 r. (sygn. akt I OSK 1454/08).

¹⁷ Wyrok NSA z dnia 23 czerwca 2009 r. (sygn. akt I OSK 1254/08).

¹⁸ Wyrok NSA z dnia 13 maja 2008 r. (sygn. akt II OSK 111/08).

niu jedynie na względy natury ekonomicznej, politycznej czy nawet moralnej. Jednocześnie organ nie może unikać podejmowania decyzji, jeżeli wiążące normy prawa nakładają na niego taki obowiązek¹⁹.

W obecnym stanie prawnym źródłem prawa powszechnie obowiązującego może być przepis prawa polskiego oraz obowiązująca norma prawa europejskiego. Polski system prawny oparty jest na jasno sformułowanym i uwzględniającym hierarchię katalogu źródeł prawa powszechnie obowiązującego, zawartym w art. 87 Konstytucji RP. Z kolei w systemie źródeł prawa wspólnotowego, z punktu widzenia praktyki orzeczniczej organów administracji publicznej, najważniejsze miejsce zajmują rozporządzenia wspólnotowe²⁰. To właśnie te przepisy wyznaczają ramy działania organów administracji publicznej.

Zasada praworządności narzuca konieczność respektowania przez organy administracji publicznej zasad poprawnej legislacji przy tworzeniu aktów normatywnych oraz wydawaniu indywidualnych decyzji administracyjnych. Z zasady tej wynika także obowiązek kontroli i nadzoru przez wspomniany organ przestrzegania prawa w prowadzonym przez siebie postępowaniu administracyjnym²¹. Nie ulega więc wątpliwości, że omawiana zasada praworządności odgrywa podstawową rolę w procesie stosowania prawa administracyjnego, będąc jednocześnie gwarantem pełnego przestrzegania przepisów przez uprawnione organy.

3. Rola instytucji skargi

Możliwość składania skarg stanowi społeczną formę kontroli wobec organów administracji i jest jednym ze środków oddziaływania społeczeństwa na działalność władzy pu-

¹⁹ Wyrok NSA z dnia 8 kwietnia 2008 r. (sygn. akt II OSK 362/07).

²⁰ P. Krzykowski, op. cit., s. 218-221.

²¹ Tamże, s. 228-229.

blicznej²². Wszczęcie postępowania skargowego następuje wyłącznie na podstawie złożonego wniosku, a więc może zostać zainicjowane poprzez czynność podmiotu nienależącego do struktury organizacyjnej organu, którego dotyczy składana skarga²³.

Przepis zawarty w art. 63 Konstytucji RP gwarantuje każdemu prawo do składania petycji, wniosków i skarg w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą do organów władzy publicznej oraz do organizacji i instytucji społecznych w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej. Prawo do wnoszenia skargi stanowi uzupełnienie środków ochrony wolności i praw konstytucyjnych, jednakże ich nie zastępują²⁴. Skargę można składać w celu ochrony interesu publicznego, w celu obrony własnego interesu, a także w celu obrony interesu osoby trzeciej o ile skarga wnoszona jest za jej zgodą.

Zgodnie z art. 227 Kodeksu postępowania administracyjnego przedmiotem skargi może być w szczególności zaniechanie lub nienależyte wykonanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw. Państwo prawa oznacza ograniczenie władzy publicznej oraz związanie jej organów zasadą praworządności²⁵. Konieczność przestrzegania zasady praworządności zobowiązuje organy władzy publicznej do legalnego działania, a więc przestrzegania wszystkich obowiązujących je

²² W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2013, wyd. 7, s. 73-75.

²³ T. Moll, *Konstytucyjne uprawnienie do wnoszenia skarg jako forma kontroli społecznej*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, 2013, nr 4, s. 52-53.

²⁴ B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2014, wyd. 2, s. 374-379.

²⁵ S. Sagan, *Prawo konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2003, s. 37.

źródeł prawa, zarówno powszechnie obowiązującego, jak i norm o charakterze instrukcyjnym²⁶. Jak stwierdzono w orzecznictwie, za podstawę wszelkich działań powinno się przyjmować nie przepis, lecz normę prawną dekodowaną w drodze wykładni²⁷.

Tryb rozpatrywania skarg określony został w dziale VIII Kodeksu postępowania administracyjnego. Art. 221 § 1 te same ustawy stanowi, że zagwarantowane każdemu w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej prawo składania skarg i wniosków do organów państwowych, organów jednostek samorządu terytorialnego, organów samorządowych jednostek organizacyjnych oraz do organizacji i instytucji społecznych realizowane jest na zasadach określonych przepisami przywołanego działu VIII. Użyte określenie „każdemu” jednoznacznie gwarantuje prawo do złożenia skargi każdej osobie znajdującej się pod jurysdykcją Rzeczypospolitej Polskiej, a więc obywatelom polskim, obywatelom innych państw, a także osobom nie posiadającym obywatelstwa żadnego państwa. Ponadto zdolność skargową posiadają zarówno osoby fizyczne, jak i osoby prawne. Prawo do wniesienia skargi przysługuje również wszelkim organizacjom społecznym oraz jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej. Uprawnienie do złożenia skargi rozumiane jest w ustawie szeroko i przysługuje ono wszystkim podmiotom prawa, niezależnie od posiadania interesu prawnego w danej sprawie.

Zgodnie z brzmieniem art. 223 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego organy państwowe, organy samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych rozpatrują oraz załatwiają skargi w ra-

²⁶ J. Borkowski, *Komentarz do art. 227 Kodeksu postępowania administracyjnego*, [w:] J. Borkowski, B. Adamiak, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 856.

²⁷ Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 22 listopada 2007 r. (sygn. akt IV SA/Op 391/07).

mach swojej właściwości. Przepis zawarty w art. 229 przywołanego Kodeksu wskazuje na zasadzie domniemania organy właściwe do rozpatrywania skarg, jednak przepisy szczególne o randze ustawowej mogą podawać inne organy właściwe do rozpatrywania wnoszonych skarg²⁸.

4. Postępowanie skargowe

Tryb składania i rozpatrywania skarg określają przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków²⁹, wydane w oparciu o upoważnienie zawarte w art. 226 Kodeksu postępowania administracyjnego. Skargę można wnieść w trybie bezpośrednim lub pośrednim. Tryb bezpośredni oznacza wniesienie skargi przez samego skarżącego. Możliwe jest także wniesienie skargi przez redakcję prasową w formie opublikowanego wcześniej artykułu, notatki lub innej wiadomości³⁰. Z kolei tryb pośredni składania skargi obejmuje sytuacje, w których jest ona przekazywana organowi za pośrednictwem redakcji prasowej, radiowej i telewizyjnej³¹, organizacji społecznej³² bądź posła, senatora lub radnego³³.

Skarga powinna zostać wniesiona bezpośrednio do organu właściwego do jej rozpatrzenia, a nie za pośrednictwem organu, którego dotyczy treść skargi. Działanie takie nakazane jest w art. 228 Kodeksu postępowania administracyjnego. Jednak gdy zaistnieje sytuacja, gdy skarga została skierowana do

²⁸ Z. Janowicz, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa-Poznań 1992, s. 564.

²⁹ Dz. U. z 2002 r. Nr 5, poz. 46.

³⁰ Art. 251 k.p.a.

³¹ Art. 248 § 1 k.p.a.

³² Art. 249 k.p.a.

³³ W. Chróścielewski, J. P. Tarno, *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi*, Warszawa 2011, s. 276.

organu, który nie jest właściwy do wszczęcia postępowania skargowego w danej sprawie, organ ten obowiązany jest niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, przekazać ją właściwemu organowi, zawiadamiając równocześnie skarżącego, albo wskazać mu właściwy organ³⁴. Istotne jest, że organ musi przyjąć skargę, niezależnie czy jest on właściwy do jej rozpatrzenia³⁵. Art. 223 § 1 tego Kodeksu stanowi, że pracownik organu państwowego, pracownik samorządowy oraz organu organizacji społecznej winny niewłaściwego i nieterminowego załatwiania skarg podlega odpowiedzialności porządkowej lub dyscyplinarnej albo innej odpowiedzialności przewidzianej w przepisach prawa. Organy administracji publicznej oraz organy administracji samorządowej są ponadto obowiązane do przyjmowania skarg w wyznaczonych przez siebie dniach i godzinach, ale dostosowanych do potrzeb ludności³⁶.

Organem właściwym do rozpatrzenia skargi jest - w przypadku gdy dotyczy ona zadań lub działalności: rady gminy, rady powiatu i sejmiku województwa - wojewoda, a w zakresie spraw finansowych - regionalna izba obrachunkowa; organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego w sprawach należących do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej - wojewoda; wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych - rada gminy; zarządu powiatu oraz starosty, a także kierowników powiatowych służb, inspekcji, straży i innych jednostek organizacyjnych - rada powiatu; zarządu i marszałka województwa - sejmik województwa; wojewody w sprawach podlegających rozpatrzeniu według kodeksu - właściwy minister, a w innych sprawach - Prezes Rady Ministrów; innego organu administracji rządowej, organu przedsiębiorstwa państwowe-

³⁴ Art. 231 k.p.a.

³⁵ W. Chróścielewski, op. cit., s. 277.

³⁶ Art. 253 k.p.a.

go lub innej państwowej jednostki organizacyjnej - organ wyższego stopnia lub sprawujący bezpośredni nadzór; ministra - Prezes Rady Ministrów; organu centralnego i jego kierownika - organ, któremu podlega.

Przepisy prawa przewidują dwa wyjątki od zasady przestrzegania właściwości przez organ, do którego skierowana została skarga. Kodeks postępowania administracyjnego w art. 232 precyzuje, że organ właściwy do rozpatrzenia skargi może ją przekazać do załatwienia organowi niższego stopnia, o ile skarga nie zawiera zarzutów dotyczących działalności tego organu. Ten sam artykuł wskazuje także, że skargę na pracownika można przekazać do załatwienia również jego przełożonemu służbowemu, z obowiązkiem zawiadomienia organu właściwego do rozpatrzenia skargi o sposobie jej załatwienia. W obu tych wyjątkach organ ustawowo właściwy do rozpatrzenia skargi ma obowiązek zawiadomienia skarżącego o przekazaniu skargi.

Skargi mogą być wnoszone pisemnie, telegraficznie lub za pomocą dalekopisu, telefaksu, poczty elektronicznej, a także ustnie do protokołu³⁷. W doktrynie dominuje stanowisko, że do wniesienia skargi za pomocą poczty elektronicznej nie jest wymagane posiadanie podpisu elektronicznego. Z formalnego punktu widzenia wnoszona skarga powinna posiadać dane w postaci imienia i nazwiska skarżącego, jego adresu oraz zawierać opis przedmiotu skargi. Gdy skarżący zgłasza skargę ustnie, wówczas przyjmujący takie zgłoszenie sporządza protokół, który następnie zostaje podpisany przez wnoszącego skargę oraz przyjmującego zgłoszenie³⁸.

³⁷ § 5 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.

³⁸ § 6 ust. 1 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.

Istotny dla skarżącego jest przepis wskazujący, że w przypadku zaistnienia wątpliwości czy dane pismo jest skargą, decydujące znaczenie powinna mieć treść tego pisma, nie zaś jego zewnętrzna forma³⁹. Jeżeli jednak także z treści wniesionego pisma nie można należycie ustalić jego przedmiotu, wówczas organ obowiązany jest do wezwania wnoszącego skargę do złożenia w terminie siedmiu dni od dnia otrzymania wezwania wyjaśnienia lub uzupełnienia z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków formalnych skutkować będzie pozostawieniem pisma bez rozpoznania⁴⁰.

Jeżeli skarga została wniesiona przez stronę w sprawie indywidualnej, która nie była i nie jest przedmiotem postępowania administracyjnego, powoduje wszczęcie takiego postępowania. W przypadku skargi pochodzącej od innej osoby, możliwe jest wszczęcie postępowania administracyjnego z urzędu, chyba że przepisy wymagają do wszczęcia postępowania żądania strony⁴¹. Skarga wniesiona przez stronę w sprawie, w której toczy się postępowanie administracyjne przez stronę, podlega rozpatrzeniu w toku postępowania zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego, jeśli jednak skarga pochodzi od innych osób, to stanowi materiał, który organ prowadzący postępowanie powinien rozpatrzyć z urzędu⁴².

Zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi powinno mieć formę pisemną oraz zawierać: oznaczenie organu, od którego pochodzi; wskazanie, w jaki sposób skarga została załatwiona; podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia skargi;

³⁹ Por. art. 222 k.p.a.

⁴⁰ § 8 ust. 2 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.

⁴¹ Por. art. 233 k.p.a.

⁴² Por. art. 234, tamże.

uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239 Kodeksu postępowania administracyjnego w przypadku zawiadomienia o odmownym załatwieniu skargi⁴³. Jak stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny, zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi jest czynnością materialno-techniczną, tj. poinformowaniem skarżącego o sposobie załatwienia skargi w formie pisemnej odpowiedzi, od której nie przysługują środki zaskarżenia⁴⁴. Zgodnie z przepisem zawartym w art. 232 Kodeksu postępowania administracyjnego należy dokonać rozróżnienia na rozpatrzenie skargi i jej załatwienie. Rozpatrzenie skargi polega na dokonaniu czynności przygotowawczych, których celem jest ustalenie treści i przedmiotu skargi oraz przygotowanie materiału niezbędnego do jej załatwienia⁴⁵. Z kolei załatwienie skargi następuje poprzez ustosunkowanie się organu do jej przedmiotu oraz ustalenie treści zawiadomienia⁴⁶. Załatwienie skargi nie jest jednak tożsame z merytorycznym załatwieniem sprawy, która jest jej przedmiotem, gdyż takie merytoryczne rozstrzygnięcie musi zostać przeprowadzone w innym postępowaniu. Jako że postępowanie skargowe kończy się zawiadomieniem o załatwieniu sprawy, z tego powodu nie zostało ono zaliczone przez ustawodawcę do aktów i czynności podlegających kontroli sądów administracyjnych⁴⁷.

⁴³ T. Moll, op. cit., s. 72.

⁴⁴ Por. Wyrok NSA z dnia 1 grudnia 1998 r. (sygn. akt III SA 1636/97) oraz postanowienie WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 22 kwietnia 2014 r. (sygn. akt II SAB/Go 38/14).

⁴⁵ J. Lang, *Struktura prawna skargi w postępowaniu administracyjnym*, Wrocław 1972, s. 143-144.

⁴⁶ B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 709.

⁴⁷ Postanowienie WSA w Warszawie z dnia 26 lutego 2010 r. (sygn. akt II SAB/Wa 210/2009).

Ustawodawca dopuszcza możliwość ponownego wniesienia skargi, o ile skarżący wskaże nowe okoliczności. W przeciwnym razie ponowna skarga zostanie uznana za bezzasadną, a organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy bez zawiadamiania skarżącego⁴⁸. Na załatwienie skargi organowi przysługuje maksymalnie termin miesiąca, jednak organ zobligowany jest do załatwienia skargi w terminie możliwie najkrótszym bez zbędnej zwłoki. Na niezakończony w tym terminie skarżącemu przysługuje zażalenie do organu wyższego stopnia, a jeżeli nie ma takiego organu – wezwanie do usunięcia naruszenia prawa⁴⁹.

Podsumowanie

Zasady postępowania skargowego różnią się od zasad obowiązujących w postępowaniu administracyjnym. Z tego powodu przy rozpatrywaniu skarg nie mają zastosowania przepisy określające zasady, które powinny być zachowane w postępowaniu administracyjnym⁵⁰. To podkreślenie jest szczególnie istotne w odniesieniu do skarg składanych na naruszenie praworządności.

Orzecznictwo sądowe przyjmuje pogląd, że postępowanie skargowe jest samodzielny, jednoinstancyjny postępowań uproszczony, kończący się zawiadomieniem skarżącego o sposobie załatwienia skargi. Skarga, o której mowa w art. 227 Kodeksu postępowania administracyjnego, to odformalizowany środek ochrony różnych interesów jednostki, jednak nie daje on podstaw do uruchomienia dalszego try-

⁴⁸ T. Moll, op. cit., s. 72.

⁴⁹ Tamże, s. 71.

⁵⁰ Postanowienie WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 22 kwietnia 2014 r. (sygn. akt II SAB/Go 38/14).

bu instancyjnego, a więc postępowania odwoławczego lub postępowania sądownoadministracyjnego⁵¹.

Sądy administracyjne nie posiadają kognicji do rozpoznawania spraw wynikłych ze skarg wniesionych w trybie skargi, co wynika z faktu, że nie są one objęte dyspozycją ustawową⁵², zgodnie z którą kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje orzekanie w sprawach skarg na: decyzje administracyjne; postanowienia wydane w postępowaniu egzekucyjnym i zabezpieczającym, na które służy zażalenie; inne niż wymienione wcześniej akty lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczące uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa; pisemne interpretacje przepisów prawa podatkowego wydawane w indywidualnych sprawach; akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej; aktów organów jednostek samorządów terytorialnych i ich związków, inne niż wymienione wcześniej, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej; akty nadzoru nad działalnością organów jednostek samorządu terytorialnego; bezczynność lub przewlekłe postępowania we wskazanych wcześniej przypadkach. Ponadto sądy administracyjne orzekają także

⁵¹ Por. Wyrok NSA z dnia 1 grudnia 1998 r. (sygn. akt II SA 1636/97), postanowienie NSA z dnia 21 listopada 2000 r. (sygn. akt III SAB 108/99), postanowienie WSA w Rzeszowie z dnia 25 lipca 2005 r. (sygn. akt I SA/Rz 117/05), wyrok WSA w Krakowie z dnia 15 stycznia 2016 r. (sygn. akt II SA/Kr 1601/15), postanowienie WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 22 kwietnia 2014 r. (sygn. akt II SAB/Go 38/14).

⁵² Zawartą w art. 3 § 2 Ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2002 r. Nr 153 poz. 1270 ze zm.).

w sprawach, w których przepisy ustaw szczególnych przewidują sądową kontrolę i stosują środki określone w tych przepisach⁵³.

Nie ulega wątpliwości, że postępowanie skargowe jest konieczne jako forma kontroli przestrzegania zasad praworządności przez organy państwowe, jednak posiada ono podstawową wadę, a mianowicie w przypadku odmownego załatwienia zasadniczo brak jest możliwości weryfikacji takiego rozstrzygnięcia wniesionej skargi. Gdy skarga zostanie odmownie załatwiona, wówczas jedynym prawnym środkiem przysługującym skarżącemu jest możliwość ponownego wniesienia skargi do tego samego organu, zaś organ może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko. Co więcej, przy powtórnym odmownym załatwieniu skargi organ właściwy wyłącznie odnotowuje ten fakt w aktach sprawy i nie zawiadamia skarżącego jeśli w ponownie wniesionej skardze nie wskazał nowych okoliczności.

Z uwagi na jednoinstancyjność działania organów administracji publicznej w sprawach skarg, postępowania skargowe nie są objęte kontrolą sprawowaną przez sądy administracyjne. Zatem zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi nie stwarza podstaw do uruchomienia dalszego trybu instancyjnego⁵⁴. Taka forma jednoinstancyjnego postępowania skargowego powodować może wiele nadużyć ze strony organów, a także prowadzi do braku zaufania skarżących do przebiegu postępowania zgodnie z zasadą praworządności.

Nagminne kierowanie do sądów administracyjnych skarg o naruszenie praworządności, kończących się wydaniem orzeczenia o braku właściwości rzeczowej w rozpoznaniu takiej skargi, obrazuje skalę niezrozumienia przewidzianego prawem postępowania skargowego oraz sygnalizuje koniecz-

⁵³ Por. postanowienie WSA w Warszawie z dnia 8 lutego 2017 r. (sygn. akt V SA/Wa 3363/16).

⁵⁴ Postanowienie WSA w Warszawie z dnia 9 kwietnia 2010 r. (sygn. akt II SAB/Wa 75/2010).

ność wprowadzenia co najmniej drugiej instancji, gdzie mogliby odwołać się niezadowoleni skarżący. W systemie prawa państwa praworządne powinny istnieć organy, umożliwiające kontrolowanie przestrzegania prawa przez aparat państwa oraz korygujące jego decyzje w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa.

Oczywistym jest, że zasada praworządności stanowi fundamentalną zasadę konstytucyjną. Z tego powodu tym bardziej konieczne jest prawne zagwarantowanie wnoszącym skargę na naruszenie praworządności możliwości odwołania od odmownego załatwienia skargi do rozpoznania jej przez sąd administracyjny. Takie rozwiązanie w formie trybu instancyjnego pozwoliłoby znacznie skuteczniej zwalczać wszelkie przejawy naruszenia zasady praworządności.

Streszczenie:

Zasada praworządności jest kluczową zasadą konstytucyjną oraz pierwszoplanową zasadą Kodeksu postępowania administracyjnego. Zgodnie z jej brzmieniem organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa i w granicach prawa. Zasada praworządności nakłada na organy państwowe obowiązek działania zgodnie z przypisanymi prawnie kompetencjami, a także wydawanie decyzji wyłącznie w oparciu o podstawę prawną. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej gwarantuje każdemu prawo do składania skarg na naruszenie praworządności, co stanowi ważne i potrzebne uzupełnienie społecznej kontroli wobec działalności organów administracji. Jednak obecnie obowiązujące rozwiązanie prawne sposobu funkcjonowania postępowania skargowego jest wadliwe z uwagi na jego jednoinstancyjność i uproszczoną formę. Główną wadą postępowania skargowego na naruszenie praworządności jest brak możliwości weryfikacji odmownego załatwienia wniesionej skargi oraz niemożność odwołania się do organu drugiej instancji.

Słowa kluczowe: zasada praworządności, skarga powszechna, postępowanie skargowe, legalizm, sąd administracyjny, organy administracji państwowej.

Summary:

Infringement of the rule of law as a basis for bringing an action in administrative proceedings.

The rule of law is a key constitutional principle and a central principle of the Code of Administrative Procedure. According to its wording, public administrations operate on the basis of legal provisions and within the limits of the law. The rule of law requires state authorities to act in accordance with their legally assigned competences and to issue decisions solely on the basis of a legal basis. The Constitution of the Republic of Poland guarantees everyone the right to complain about violations of the rule of law, which is an important and necessary complement to social control against the activities of administrative authorities. However, the current legal solution to the way the complaints proceedings operate is flawed due to its mono-insity and simplified form. The main drawback of the complaints proceedings for infringement of the rule of law is the inability to verify the refusal of the complaint and the inability to appeal to the second instance authority.

Keywords: rule of law, general action, complaint proceedings, legalism, administrative court, state authorities.

Bibliografia:

Akty prawne:

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

Postanowienie NSA z dnia 21 listopada 2000 r. (sygn. akt III SAB 108/99).

Postanowienie SN z 18 stycznia 2005 r. (sygn. akt WK 22/04).

Postanowienie WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 22 kwietnia 2014 r. (sygn. akt II SAB/Go 38/14).

Postanowienie WSA w Rzeszowie z dnia 25 lipca 2005 r. (sygn. akt I SA/Rz 117/05).

Postanowienie WSA w Warszawie z dnia 26 lutego 2010 r. (sygn. akt II SAB/Wa 210/2009).

Postanowienie WSA w Warszawie z dnia 8 lutego 2017 r. (sygn. akt V SA/Wa 3363/16).

Postanowienie WSA w Warszawie z dnia 9 kwietnia 2010 r. (sygn. akt II SAB/Wa 75/2010).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. z 2002 r. Nr 5, poz. 46).

Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. z 2020 r., poz. 256).

Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2002 r. Nr 153 poz. 1270 ze zm.).

Wyrok NSA z dnia 1 grudnia 1998 r. (sygn. akt II SA 1636/97).

Wyrok NSA z dnia 13 maja 2008 r. (sygn. akt II GSK 111/08).

Wyrok NSA z dnia 14 listopada 2007 r. (sygn. akt I OSK 50/07).

Wyrok NSA z dnia 16 września 2009 r. (sygn. akt II FSK 562/08).

Wyrok NSA z dnia 21 września 2007 r. (sygn. akt I OSK 360/07).

Wyrok NSA z dnia 22 lipca 2009 r. (sygn. akt I OSK 1454/08).

Wyrok NSA z dnia 23 czerwca 2009 r. (sygn. akt I OSK 1254/08).

Wyrok NSA z dnia 24 listopada 2009 r. (sygn. akt II OSK 1786/09).

Wyrok NSA z dnia 27 października 2009 r. (sygn. akt I OSK 628/09).

Wyrok NSA z dnia 5 stycznia 2010 r. (sygn. akt I OSK 948/09).

Wyrok NSA z dnia 8 kwietnia 2008 r. (sygn. akt II OSK 362/07).

Wyrok NSA z dnia 9 kwietnia 2008 r. (sygn. akt II OSK 32/08).

Wyrok TK z dnia 27 maja 2002 r., K 20/01, Dz. U. z 2002 r. Nr 78, poz. 717.

Wyrok WSA w Krakowie z dnia 15 stycznia 2016 r. (sygn. akt II SA/Kr 1601/15).

Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 22 listopada 2007 r. (sygn. akt IV SA/Op 391/07).

Literatura:

Adamiak B., Borkowski J., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2012.

Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2014, wyd. 2.

Borkowski J., *Komentarz do art. 227 Kodeksu postępowania administracyjnego*, [w:] J. Borkowski, B. Adamiak, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2008.

Chróścielewski W., Tarno J. P., *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi*, Warszawa 2011.

Janowicz Z., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa-Poznań 1992.

Krzykowski P., *Znaczenie zasady praworządności przy wydawaniu decyzji administracyjnych przez organy administracji publicznej*, „*Studia Prawnoustrojowe*”, 2009, nr 9.

Lang J., *Struktura prawna skargi w postępowaniu administracyjnym*, Wrocław 1972.

Moll T., *Konstytucyjne uprawnienie do wnoszenia skarg jako forma kontroli społecznej*, „*Przegląd Prawa Konstytucyjnego*”, 2013, nr 4.

Radziewicz P., *O sprostowaniu błędów w Konstytucji i innych aktach prawnych*, „Przegląd Sejmowy”, 2002, nr 2.

Sagan S., *Prawo konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2003.

Skrzydło W., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2013, wyd. 7.

Zimmermann J., *Głosa do wyroku SN z dnia 23 lipca 1992 r.*, III ARN 40/92, „Państwo i Prawo”, 1993, nr 8.

Zachowania agresywne wśród młodzieży zagrożeniem dla praworządności

Wstęp

Wszelkie emocje towarzyszące ludziom są powiązane z życiem w sposób nierozzerwalny. Agresja towarzyszy i prawdopodobnie będzie towarzyszyła ludzkiemu życiu już zawsze. Pewne grupy osób dotknięte są nią bardziej, inni zaś mniej. Nie wpływa to jednak na fakt obecności tego negatywnego zjawiska w życiu każdego człowieka. Można więc śmiało stwierdzić, iż każda jednostka zdaje sobie sprawę z tego, czym jest agresja, ponieważ jest ona w obecnych czasach bardzo popularna. Warto jednak dogłębniej przeanalizować jej definicję, poznać jej przyczyny, a w szczególności zastanowić się nad działaniami jakie należy podjąć, aby zminimalizować jej występowanie wśród społeczeństwa.

1. Definicja niedostosowania społecznego

D. Wójcik oraz L. Pytka opierając się na definicjach innych autorów podają, iż nieprzystosowanie społeczne jest to:

- odmiana rozwoju społecznego dziecka, która powoduje negatywne skutki dla samego dziecka oraz jego otoczenia społecznego;
- brak podatności dzieci oraz młodzieży na powszechnie stosowane metody wychowawcze, wynikiem czego jest skłanianie rodziców oraz instytucji wychowawczych do poszukiwania odpowiednich metod wychowawczych, medyczno-psychologicznych oraz medycznych;
- rodzaj zaburzeń w zachowaniu, który jest efektem złych warunków środowiskowych lub zaburzeń równowagi procesów ośrodkowego układu nerwowego;

- zaburzenie emocjonalne, które głównymi objawami są trudności lub niemożliwość współżycia jednostki z innymi ludźmi;

- zaburzenie charakterologiczne, wywołane negatywnymi wewnętrznymi bądź zewnętrznymi warunkami rozwoju, których skutkiem są wzmożone trudności w dostosowaniu się do ogólnie przyjętych norm społecznych oraz w realizacji zadań życiowych;

- złożone zjawisko wyrażające się zachowaniem sprawiającym znaczną ilość kłopotów i trudności innym ludziom oraz ich otoczeniu i jednocześnie skutkującym subiektywnie poczucie nieszczęścia;

- rozbieżność pomiędzy systemem norm i wartości przyjętych przez jednostkę oraz grupę, do której przynależy;

- zespół zachowań, który świadczy o nieprzestrzeganiu przez jednostkę głównych zasad postępowania obowiązujących jednostkę w określonym wieku, przy założeniu, że zachowania te ulegają powtórzeniom, a więc są względnie stałe;

- ze względu logicznego jest to pojęcie puste, ponieważ z praktycznego punktu widzenia niedostosowania społecznego nie ma i nie może być. Sam fakt życia pośród ludzi, wchodzenie w określone interakcje jest formą przystosowania lub dostosowania społecznego;

- dany skrót językowy określający wadliwy stan funkcjonowania jednostki znajdującej się pod presją negatywnych czynników biopsychicznych i socjokulturowych prowadzących do niewłaściwego odgrywania przydzielonych jej ról społecznych i przejawiania postaw antagonistyczno-destrukcyjnych stymulujących jednostkę do zachowań sprzecznych z ogólnie przyjętymi normami i wartościami¹.

¹ R. M. Ilnicka, *Środowiskowy Konteks niedostosowania społecznego młodzieży*, Toruń 2008, s.15-16

2. Definicja agresji

Zajmując się zjawiskiem agresji należałoby w pierwszej kolejności zapoznać się z jego definicją. Termin ten pochodzi od łacińskiego słowa *aggredi* – przystępować, następować, napadać; *agresor* – napastnik i łacińskiego *aggresio* – napaść. Agresja może być przejawiana w wielu postaciach. Definicja agresji powinna zawierać więc elementy wspólne dla nich wszystkich, lecz naukowcy zajmujący się tym zjawiskiem mieli trudności ze zdecydowaniem się na taką definicję, która odzwierciedlałaby w odpowiednim stopniu cele naukowe i byłaby jednocześnie zgodna z ogólnie przyjętym postrzeganiem tego, co jest, a co nie jest uznawane za zachowanie agresywne. Pojęcie agresji pojawiające się w książkach psychologicznych oraz pedagogicznych oznacza czynność lub właściwość, skąd też spotyka się takie określenia jak: agresja, zachowanie agresywne, agresywność. Takie stanowiska czynią agresję jako „zjawisko psychologiczne wyrażające się w specyficznych czynnościach fizycznych i werbalnych oraz w postawach przyjmowanych przez ludzi”. Zdaniem A. Frączka agresja jest to trwały przymiot człowieka polegający na aktywnym poszukiwaniu możliwości uszkodzenia i przynoszenia cierpienia innym. Zdaniem Z. Skornego agresja jest jedną z form dewiacji pojawiającej się w życiu społecznym. Można ją wyraźnie zaobserwować w kontaktach międzyludzkich, w przypadku gdzie mamy do czynienia z podmiotem agresji – agresorem oraz osobą stanowiącą jej przedmiot – z ofiarą. Agresja jest to także „zachowania występujące w formie ataku skierowanego przeciw określonym osobom lub przedmiotom, wyrządzające szkody materialne lub moralne, będące wskutek tego przedmiotem dezaprobaty społecznej”².

² Z. Skorny, *Mechanizmy agresywnego zachowania się*, Warszawa 1972, s. 10

3. Przyczyny niedostosowania społecznego

Przyczyny niedostosowania społecznego można sklasyfikować w sposób następujący:

a) *środowiskowe*

b) biologiczne – wyróżniamy tutaj czynniki genetyczne, upośledzenie umysłowe, właściwości systemu nerwowego, moment narodzin (uszkodzenia okołoporodowe), zaburzenia hormonalne, zaburzenia czynności biochemicznych mózgu (niski poziom serotoniny predysponuje człowieka do zachowań impulsywnych i przejawów agresji).

Można przyjąć zatem, iż czynniki środowiskowe, które stanowią podłoże nieprzystosowania społeczne dzieci i młodzieży tkwią w:

1. Środowisku rodzinnym
2. Środowisku szkolnym,
3. Środowisku rówieśniczym
4. Środkach masowego przekazu
5. Czynnikiem makrospołecznych

Środowisko rodzinne

Najistotniejszym czynnikiem, który wywołuje problem nieprzystosowania społecznego dzieci i młodzieży są warunki środowiskowe rodziny. Wśród czynników „rodzinnych” szczególną rolę odgrywają: Struktura rodziny, a więc sieroctwo, półsieroctwo, rodzina rozbita, rola macochy, ojczyma. Dzieci, które wychowują się w rodzinach z jednym z rodziców, należą do grupy o wyższym poziomie ryzyka uwikłania się w niebezpieczne i agresywne zachowania przestępcze. Utrata mamy lub taty, rozwód, czy separacja, brak możliwości identyfikacji z rodzicami, zazdrość o jednego z rodziców, są stymulatorem sytuacji konfliktowych i przyczyniają się do rozwoju zachowań nieodpowiednich u dzieci i młodzieży.

Status społeczno - ekonomiczny rodziny.

Trudna sytuacja materialna rodziny może spowodować, że młody człowiek może wdać się w konflikt z prawem dopuszczając się np. kradzieży. Dzieje się tak głównie w przypadku, gdy dokonuje porównania stanu zaspokojenia swoich potrzeb ze stopą życiową innych ludzi. Słaba sytuacja materialna może skutkować utratą możliwości zapewnienia swojemu dziecku opieki (w przypadku, gdy matka oraz ojciec pracują zawodowo). XXI wiek jest czasem, gdzie czasie można zauważyć wzrost liczby dzieci nieprzystosowanych społecznie pochodzących z tzw. „dobrych domów”. Jest to wynikiem zaniedbywania emocjonalnego kontaktu z dzieckiem, skupianie uwagi wyłącznie na wysokim standardzie jego życia. W takich rodzinach dość często można zauważyć zmniejszenie się stymulacji dzieci do wysiłku (np. fizycznego), przez co powiększeniu ulega ilość wolnego czasu oraz brak pomysłów na jego zagospodarowanie, co z kolei może skutkować nieprzystosowaniem społecznym (np. w formie popełniania drobnych przestępstw, kradzieży).

Postawy wychowawcze rodziców: brak wsparcia ze strony rodziców, brak zrozumienia kontroli i zainteresowania z ich strony, obojętny stosunek do dziecka, brak reakcji na jego potrzeby, niekonsekwentne oddziaływania wychowawcze, stosowanie nieodpowiednich metod wychowawczych, liberalny lub zbyt rygorystyczny system wychowawczy, przecenianie lub niedocenianie możliwości i umiejętności swojej pociechy, wczesne odrzucenie lub nie interesowanie się sprawami, deprecjonowanie dziecka w oczach innych, niewłaściwe stosunki uczuciowe w rodzinie (nieokazywanie pozytywnych uczuć, czułości, negatywny stosunek rodziców do siebie, konflikty rodzinne, obserwowanie i doświadczanie przemocy w rodzinie), brak zainteresowania troskami dziecka (osobistymi, szkolnymi, rozwojem jego zainteresowań), niezaspokajanie

potrzeb biologicznych, psychologicznych i społecznych młodego człowieka.

Stan zdrowia rodziców i opiekunów.

Przewlekłe (lub psychicznie) chorzy rodzice nie sprosta-
ją sprawowaniu odpowiedniej opieki nad swoim dzieckiem.

Inne czynniki.

Nałogi bliskich wywierają ogromny wpływ na psychikę młodych ludzi. Alkoholizm rodziców oraz opiekunów, samobójstwa wśród najbliższych, przestępczość rodziców, niski statut zawodowy rodziców, wysoka częstotliwość zmian miejsca zamieszkania, przebywanie od najmłodszych lat w niekorzystnych warunkach środowiskowych. Dzieci żyjące w rodzinie, w której występowały sytuacje trudne, a postawy rodziców charakteryzowały się emocjonalnym odrzuceniem i wadliwym systemem wychowawczym są częściej nieprzystosowane społecznie, a w przyszłym okresie życia może u nich dojść do natężenia zachowań negatywnych. Stopień nieprzystosowania jest zależny od nasilenia nieprawidłowych postaw. Im większe nasilenie niewłaściwych postaw rodzicielskich, tym wyższy stopień nieprzystosowania społecznego wśród młodych ludzi.

Środowisko szkolne

W relacjach pomiędzy nauczycielami a uczniami często tkwi źródło różnych konfliktów, których rozładowaniem mogą być przejawy agresji. Młodzi ludzie mogą przejawiać negatywny stosunek do obowiązków szkolnych i nie wywiązywać się z nich w sposób właściwy lub wcale, mogą mieć słaby poziom zaangażowania w zdobywanie wiedzy, mogą wagarować, lekceważąco odnosić się do pedagogów. Dodatkowo wychowawca może dyskredytować ucznia w oczach innych dzie-

ci, stawiać nieodpowiednie oceny i wydawać nieadekwatne do możliwości ucznia opinie na temat jego osoby.

Środowisko rówieśnicze

Rozwój dzieci i młodzieży w dużym stopniu zależy od charakteru grup społecznych do jakich przynależą. Rola środowiska rówieśniczego ma większy wpływ na daną jednostkę w sytuacjach, gdy znacznemu osłabieniu ulega więź dziecka z rodziną, gdy dzieci i młodzież w obliczu nowych trudności nie znajdują wsparcia wśród najbliższych, gdy zaniedbuje się ich potrzeby. Środowisko rówieśnicze stanowi więc szczególnie atrakcyjną wartość dla młodego człowieka, który szuka akceptacji wśród rówieśników.

Środki masowego przekazu

XXI wiek to czas, gdzie środki masowego przekazu mają istotny wpływ na kreowanie wzorców osobowych dzieci i młodzieży. Telewizja, prasa, radio, Internet, gry komputerowe mają wpływ na kształtowanie postaw, zachowanie, system wartości. Zdarzają się sytuacje, że mass media wpływają również na rozwój zachowań nieakceptowanych społecznie i przestępczych. Internet jest wręcz przepełniony wiedzą i informacjami. Możemy odszukać w nim praktycznie wszystko co nas ciekawi. Gry sieciowe zazwyczaj balansują pomiędzy poczuciem przewidywalności i bezpieczeństwem, a elementami wprowadzanymi do gry przez innych graczy. Potęga Internetu jest tak ogromna, że wpływa nie tylko na myślenie poszczególnych grup ludzi, ale również na ich czyny. Sieć globalna jest narzędziem kreowania rzeczywistości, manipulacji życiem jednostek, grup społecznych i ogromnych mas ludzkich. Znaczącą rolę w tej kwestii odgrywają gry komputerowe. Maluchy już od najmłodszych lat są nimi zauroczone. Nie jest to faktem zaskakującym, gdyż w grach komputerowych odnajdują to, czego w świecie realnym robić nie mogą.

W grach komputerowych mogą jeździć samochodami, nurkować wiele kilometrów w głąb morza, zwiedzać nieznanne zakątki świata, walczyć z różnymi potworami, piratami. Świat kolorowych baśni, które poznają wciągają je na tyle, że utożsamiają się z postaciami z gier. W Internecie dziecko bez problemu może odszukać różnorodne gry i zabawy. Aby przemieścić się do innego lepszego świata wystarczy jedno kliknięcie myszką. I tak dzień po dniu. Po powrocie do świata rzeczywistego dziecko traci orientację, co wolno, a czego nie wolno. Z tego też powodu dzieci rzucają się z okien myśląc, że posiadają nadzwyczajne siły i potrafią latać. Dopuszczają się przemocy, bijąc czy też nawet próbując pozbawić innych ludzi życia. Czynią tak, gdyż błędnie myślą, że ludzie tak jak postacie z gier mają kilka żyć. Zadaniem pedagogów, rodziców jest wyraźne pokazanie dzieciom granic i reguł jakie obowiązują w świecie wirtualnym, a jakie w świecie realnym³.

4. Resocjalizacja młodzieży w Polsce

Wyróżniamy wiele przyczyn niedostosowania społecznego młodzieży. Te przyczyny klasyfikuje się w sposób następujący: środowiskowe i biologiczne. Biorąc pod uwagę przyczyny biologiczne można wymienić: czynniki genetyczne, upośledzenie umysłowe, właściwości systemu nerwowego, moment narodzin (uszkodzenia okołoporodowe), zaburzenia hormonalne, zaburzenia czynności biochemicznych mózgu (niski poziom serotoniny predysponuje człowieka do zachowań impulsywnych i przejawów agresji). Należy więc stwierdzić, iż czynniki środowiskowe, stanowiące podłoże nieprzystosowania społecznego dorastających ludzi znajdują się w środowisku rodzinnym, szkolnym, rówieśniczym. Ponadto tkwią w środkach masowego przekazu oraz w czynnikach

³ T. Feibel, *Zabójca w dziecięcym pokoju przemoc i gry komputerowe*, Warszawa 2006, s. 117-120

makrospołecznych. Jednym z najważniejszych czynników wywołujących problem nieprzystosowania społecznego dzieci i młodzieży są warunki środowiskowe rodziny. Szczególna kwestia przypisana jest strukturze rodziny, a więc sieroctwu, półsieroctwu, rodzinie rozbitej, roli macochy, ojczyma. Dzieci wychowywane w rodzinach z jednym z rodziców, zaliczane są do grup o wysokim poziomie ryzyka zaplątania się w niebezpieczne i agresywne zachowania przestępcze. Śmierć jednego lub obojga rodziców, rozwód, czy separacja, niemożność identyfikacji z rodzicami, czy zazdrość o jednego z nich, stymulują sytuacje konfliktowe i przyczyniają się do rozwoju zachowań nieodpowiednich u dzieci i młodzieży. Trudna sytuacja materialna rodziny może spowodować, że młody człowiek może wdać się w konflikt z prawem dopuszczając się np. kradzieży. Dzieje się tak głównie w przypadku, gdy dokonuje porównania stanu zaspokojenia swoich potrzeb ze stopą życiową innych ludzi. Słaba sytuacja materialna może skutkować utratą możliwości zapewnienia swojemu dziecku opieki (w przypadku, gdy matka oraz ojciec pracują zawodowo). Brak wsparcia ze strony rodziców, brak zrozumienia kontroli i zainteresowania z ich strony, obojętny stosunek do dziecka, brak reakcji na jego potrzeby, niekonsekwentne oddziaływania wychowawcze, stosowanie nieodpowiednich metod wychowawczych, liberalny lub zbyt rygorystyczny system wychowawczy, przecenianie lub niedoceniające możliwości i umiejętności swojej pociechy, brak zainteresowania troskami dziecka (osobistymi, szkolnymi, rozwojem jego zainteresowań), niezaspokajanie potrzeb biologicznych, psychologicznych i społecznych młodego człowieka. Innymi przyczynami owego zjawiska są również wszelkiego rodzaju używki, narkotyki, zły wpływ rówieśniczy⁴.

⁴ A. Makowski, *Niedostosowanie społeczne młodzieży i jej resocjalizacja*, Warszawa 1990, s. 7-11

5. Rola nauczyciela w resocjalizacji ucznia

Uczeń tworzy swego rodzaju rację bytu nauczyciela. Bez jego osoby zawód nauczyciela nie miałby sensu. Od zarania dziejów, relacja nauczyciel – uczeń ulegała ogromnym przekształceniom. Była ona wynikiem kontekstów historycznych, społecznych, kulturowych oraz politycznych. Więż jest niewątpliwie istotą pracy nauczyciela. Istotne jest, aby w relacji uczeń a nauczyciel nawiązała się obustronna nić porozumienia. Niewątpliwym sprzymierzeńcem oraz obrońcą praw dzieci był Janusz Korczak. Walczył, aby dzieci nie były traktowane przedmiotowo. Korczak podkreślał, że podstawowym zadaniem wychowawcy jest wspomaganie „mozołu i trudu” wzrastania dziecka, w atmosferze szacunku oraz wzajemnej życzliwości. Jego zdaniem niezwykle ważną kwestią jest szacunek dla dziecięcej pracy poznania, jego porażek, łez, radości oraz tajemnic. Atmosfera oparta na lekceważeniu oraz pozbawiona jakiegokolwiek zaufania nie wpływa pozytywnie na tworzenie więzi pomiędzy uczniem a nauczycielem. Ponadto uniemożliwia powstanie procesów wychowawczych i współwychowawczych. Wsparcie dziecięcego trudu dorastania odbywa się wyłącznie w dialogu oraz w społecznej przestrzeni nieustających wciąż rozmów. Dialog jest możliwy wyłącznie przy poszanowaniu godności dziecka, zmianie sposobu postrzeganiu dziecka oraz przy zachowania przez nie prawa głosu.⁵ Zawód nauczyciela przyjmuje szczególny charakter misji. Trudno więc porównywać go z innym, podobnym zawodem. To właśnie nauczyciel obciążony jest poczuciem obowiązku bycia wzorcem dla swych wychowanków. To od niego zależy droga życiowa uczniów, ich rozwój umysłowy,

⁵ J. Bałachowicz, *Pytania o nauczyciela w kontekście poszanowania godności i praw dziecka* [w:] J. Bałachowicz (red.), *Dziecko w koncepcjach Marii Grzegorzewskiej i Janusza Korczaka*, Wyd. Akademii Pedagogiki Specjalnej, Warszawa 2012, s. 313

charakter, postawa w dorosłym życiu. Ponadto wpływa na pełnione role w życiu zawodowym oraz szczęście w życiu osobistym. Aby podołać swej misji zobowiązany jest wykazać się kunsztem pedagogicznym i życiową mądrością. Na sukces nauczyciela w pracy wychowawczej nad dziećmi i młodzieżą wpływa wiele istotnych umiejętności oraz cech charakteru. Dobry nauczyciel powinien:

- być otwarty,
- być empatyczny,
- powinien umieć nawiązać kontakt z młodzieżą,
- wyposażony być w kompetencje merytoryczne i metodyczne,
- cieszyć się poszanowaniem godności ludzkiej,
- cechować się podmiotowym podejściem do uczniów oraz do ich rodziców,
- być sprawiedliwym,
- być obiektywnym w ocenianiu uczniów za owoce ich pracy,
- posiadać umiejętność dialogu i negocjacji,
- cechować się demokratycznym stylem kierowania,
- być świadomym dyscypliny i konsekwencji
- rozumieć problemy wychowanków,
- być tolerancyjnym,
- cechować się kulturą osobistą,
- posiadać umiejętność planowania oraz oceniania prac grupowych,
- samodoskonalic warsztat pracy,
- posiadać poczucie humoru,
- być optymistycznie nastawiony do świata,
- być osobą radosną.

Nauczyciel pełni ważną rolę w nabywaniu kultury organizacyjnej poprzez swych podopiecznych. Niewątpliwym faktem jest stwierdzenie, iż nauczyciel XXI wieku powinien

być autorytetem oraz wzorem do naśladowania o nieskazitelnej opinii.

Inne źródła podają, iż wzór do naśladowania może tworzyć nauczyciel, który jest:

- samodzielny- swobodnie realizuje obrane cele,
 - spójny w działaniach- integruje się z grupą, dwoi odpowiedzialność,
 - godny zaufania oraz w sposób otwarty komunikuje się z uczniami,
 - sumienny- poświęca dużo czasu na realizację zadań.
- Wspierający i pełen akceptacji uczenia się na błędach przez swych uczniów, nie tworzy konsekwencji tych działań, pozbawiając w ten sposób swoich uczniów poczucia lęku i strachu,
- sprawiedliwy- udowadnia, że jego działania mają sens i nie są efektem kaprysu lub złego/dobrego humoru,
 - kreatywny - zachęca uczniów do wprowadzania zmian, do innowacji, samemu będąc kreatywnym⁶.

Emocje mają znaczący związek z pełnieniem ról społecznych. Mowa tu więc o roli nauczyciela. Emocje tworzą nieodłączny element każdego ludzkiego życia. Są również nieodłączną stroną pracy nauczycieli, mającą związek z dostosowaniem emocji do pełnionych przez nich ról. Należy więc zastanowić się nad definicją emocji oraz zastanowić się jaką rolę pełnią one w życiu społeczeństwa, a w szczególności w pracy nauczyciela. Na spotkane w życiu sytuacje jednostka może reagować lękiem, radością, może również odczuwać podekscytowanie i satysfakcję. W niektórych przypadkach można także odczuwać strach i lęk. Podobnie jest w przypad-

⁶ T. Piątek, *Kultura organizacyjna komponentem kompetencji kluczowych nauczyciela* [w:] W. Furmanek, M. Duris, *Kompetencje kluczowe kategorią pedagogiki. Studia porównawcze polsko-słowackie*, Wyd. Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2007, s.28

ku uczuć. Można kogoś kochać, lubić, nienawidzić. Ważne jest, aby przeżywając dane emocje zastanowić się nad tym, czym one właściwie są. Niewątpliwie emocje są stanami krótkotrwałymi, jednak niezwykle intensywnymi, odczuwanymi przez człowieka. Posiadają znacznie zaznaczony początek, punkt kulminacyjny i zakończenie. Stanowią odpowiedź na konkretne doświadczenia, czy też wydarzenia. Charakteryzują się także tym, że są skierowane w kierunku jakiegoś obiektu. Przybliżając więc, złościmy się na kogoś lub coś, cieszymy się na widok czegoś, kogoś. Emocje są wynikiem zaburzeń równowagi stosunku jednostki do aktywizujących ich potrzeby przedmiotów oraz zjawisk świata otaczającego i zjawisk zachodzących wewnątrznie. Emocje są ściśle związane ze zmianami homeostazy w ludzkim organizmie. Najogólniej mówiąc procesy emocjonalne są procesami psychicznymi, których poznaniu i czynnościom jednostka nadaje jakość. Ponadto określa znaczenie, jakie mają dla niej będące źródłem emocji obiekty, zjawiska, ludzie oraz własna osoba. Nauczyciel zdecydowanie powinien być autorytetem i wzorem do naśladowania. Powinien posiadać odpowiedni poziom umiejętności. Wpływanie to z pewnością do wdrażania społecznych oraz emocjonalnych aspektów nauczania w swoich placówkach. Kompetencje emocjonalne powinny tworzyć połowę podejścia całościowego, obejmującego środowisko szkolne. Nie powinno zaś skupiać swej uwagi na poszczególnych uczniach. Ważną kwestią jest to, aby edukatorzy mieli świadomość własnej wartości, postaw, aby nawiązać właściwe, pozytywne relacje z uczniami. Umiejętność kreowania kompetencji emocjonalnych oraz zaspokajania potrzeb wychowanków umożliwia nauczycielowi rozwijanie pozytywnych środowisk nauczania z obustronną korzyścią⁷.

⁷ J. Madalińska-Michalak, R. Górska, *Kompetencje emocjonalne nauczyciela*, Wolters Kluwer Polska SA, Warszawa 2012, s. 9-111

Zakończenie

Podjęcie tematu definicji agresji jest w obecnych czasach niezwykle istotne. Obecny świat przepelniony jest złymi emocjami oraz niepoprawnymi wzorcami postępowania. Zapoznanie się z przyczynami powstawania zjawiska agresji jest niezwykle istotne. Ma ono na celu podjęcie działań profilaktycznych lub pomagających zwalczać jej występowanie. Młodzi, dorastający ludzie, którzy są jeszcze dziećmi, narażeni są na oddziaływanie całego szeregu czynników. Wiele z nich wpływa na powstawanie cech osobowościowych oraz sposobu postępowania młodzieży w codziennych sytuacjach życiowych. W „walce” z agresją istotną kwestię pełni miłość do bliźniego. Warto w tym miejscu zacytować słowa Papież Franciszka: „Nowość polega właśnie na połączeniu tych dwóch przykazań – miłości Boga i miłości bliźniego – ukazując, że są one nierozzerwalne i wzajemnie się uzupełniają, są jak dwie strony tego samego. Nie można miłować Boga nie kochając bliźniego i nie można kochać bliźniego nie kochając Boga.

Papież Benedykt zostawił nam piękny komentarz na ten temat w swojej pierwszej encyklice *Deus Caritas est*. Widzialnym znakiem, jaki chrześcijanin może pokazać, aby dać świadectwo światu, znajomym i rodzinie o miłości Boga, jest miłość do braci. Przykazanie miłości Boga i bliźniego jest pierwsze, nie dlatego, że znajduje się na czele spisu przykazań. Jezus nie ustawia go na początku, ale w centrum, ponieważ jest sercem, z którego wszystko musi wypływać i do którego wszystko powinno powrócić i się odnosić”⁸.

Streszczenie:

Artykuł omawia środowiskowe uwarunkowania zachowań agresywnych wśród młodzieży. Szczególną uwagę skupia na zjawisku agresji, jej przyczynach. XXI wiek jest czasem, gdzie agresja okazywana jest jako zjawisko nasilające się oraz coraz bardziej. Niemal każdego dnia media przekazują informacje o atakach agresji ludzi wobec siebie oraz co najgorsza wobec dzieci. Pojęcie agresji z większą intensywnością zaczęło pojawiać się także w szkole wśród dzieci i młodzieży. Powodem tego być może są wzorce, jakie młodzież otrzymuje od najbliższego otoczenia oraz jakie mogą zauważyć w mediach. Przejawy agresji u dzieci i młodzieży możemy zaobserwować już od najwcześniejszych lat, jednakże jej nasilenie możemy dostrzec głównie pod koniec szkoły podstawowej.

Słowa kluczowe: agresja, praworządność, resocjalizacja, wychowanie, młodzież

Summary:

Aggressive behavior among young people threatened by the rule of law

The article discusses the environmental determinants of aggressive behavior among young people. Particular attention is focused on the phenomenon of violence, its causes. Twenty-first century is a time where aggression be presented as a phenomenon is escalating and more and more. Almost every day the media provide information about the attacks of aggression against the people themselves, and at worst to children. The concept of aggression with greater intensity began to appear also in school among children and adolescents. The reason for this may be patterns that young people receive from their mediate environment and what can be seen in the media. Manifestations of aggression in children and adolescents can be observed from the earliest years, however, its severity, we can see mainly at the end of primary school.

Keywords: aggression, rule of law, resocialization, education, youth

Bibliografia:

1. Bałachowicz J., *Pytania o nauczyciela w kontekście poszanowania godności i praw dziecka* [w:] J. Bałachowicz (red.), *Dziecko w koncepcjach Marii Grzegorzewskiej i Janusza Korczaka*, Wyd. Akademii Pedagogiki Specjalnej, Warszawa 2012.

2. Feibel T., *Zabójca w dzieciennym pokoju przemoc i gry komputerowe*, Warszawa 2006.

3. Filiciak M., *Wirtualny plac zabaw. Gry sieciowe i przemiany kultury współczesnej*, Warszawa 2006.

4. Ilnicka R. M., *Środowiskowy Konteks niedostosowania społecznego młodzieży*, Toruń 2008.

5. Madalińska-Michalak J., Góralska R., *Kompetencje emocjonalne nauczyciela*, Wolters Kluwer Polska SA, Warszawa 2012.

6. Makowski A., *Niedostosowanie społeczne młodzieży i jej resocjalizacja*, Warszawa 1990.

7. Piątek T., *Kultura organizacyjna komponentem kompetencji kluczowych nauczyciela* [w:] W. Furmanek, M. Duris, *Kompetencje kluczowe kategorią pedagogiki. Studia porównawcze polsko-słowackie*, Wyd. Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2007.

8. Skorny Z., *Mechanizmy agresywnego zachowania się*, Warszawa 1972.

Netografia

1. www.eduforum.pl/modules.php?name=Publikacje&d_op=getit&lid=2867; 02.04.2020

2. http://pl.radiovaticana.va/storico/2014/10/26/papie%5BC5%BC_na_ano%5C%82_pa%5C%84ski_mi%5C%82o%5C%9B%5C%87_jest_miar%5C%85_wiary%5C%2C_a_wiara_dusz%5C%85_mi%5C%82o%5C%9Bci/pol-833126, z dnia 10.04.2020r.

Aktywizacja zawodowa osób zagrożonych wykluczeniem społecznym w świetle obowiązujących aktów prawnych

Wprowadzenie

Zagrożenie zjawiskiem bezrobocia nie jest jednakowe dla wszystkich kategorii społecznych. Istnieją grupy w szczególności sposób predestynowane do pozostania bez zatrudnienia. Zwiększone zagrożenie bezrobociem niektórych grup społecznych wymaga zwiększonych i bardziej ukierunkowanych interwencji ze strony państwa w celu poprawy ich szans na znalezienie trwałego zatrudnienia, a także zapobiegania wykluczeniu tych grup z rynku pracy¹. Pomimo różnego stopnia zagrożenia bezrobociem, odmiennej sytuacji na rynku pracy poszczególnych kategorii osób, przez długi czas nie istniało różnicowanie środków przeciwdziałania bezrobociu.

Obowiązująca ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 20 kwietnia 2004 r. w istotny sposób zmieniła sytuację osób z grup ryzyka, ustawodawca wyraźnie wyodrębnił tam katalog „osób będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy”². O ile jednak instrumenty ukierunkowane na aktywizację absolwentów są dość dobrze rozwinięte, o tyle aktywizacja osób wykluczonych z rynku pracy przez marginalizację i wykluczenie społeczne jest znacznie trudniejsza. Wyniki badań empirycznych wskazują, że tradycyjne narzędzia aktywnej polityki rynku pracy są tu mało skuteczne. Dlatego powstały

¹ M. Szyłko-Skoczny, *Polityka społeczna wobec bezrobocia w Trzeciej Rzeczypospolitej*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa: 2004, s. 225.

² Zob. E. Staszewska, *Pojęcie „osób będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy” w świetle ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*, „Zeszyty Prawnicze UKSW” 2010, nr 10 (1), s. 235.

nowe instrumenty nakierowane w szczególności na takie osoby, np. prace społecznie użyteczne, kompleksowe programy aktywizacyjne oraz możliwość zatrudnienia w ramach tak zwanej ekonomii społecznej³. Przeciwdziałanie lub łagodzenie skutków wykluczenia społecznego nie należy do najprostszych i jako problem społeczny wymaga zaangażowania całego społeczeństwa i zbiorowego przeciwdziałania⁴. W prezentowanym artykule w pierwszej kolejności przedstawione zostaną kwestie definicyjne z wykluczeniem społecznym, marginalizacją i ubóstwem. Na kolejnym etapie scharakteryzowane zostaną instrumenty służące aktywizacji społecznej i zawodowej interesującej nas kategorii osób bezrobotnych.

1. Wykluczenie społeczne, marginalizacja, ubóstwo – kwestie definicyjne

Długotrwałe pozostawanie bez zatrudnienia jest jednym z najbardziej oczywistych wskaźników wykluczenia społecznego. Samo takie wykluczenie najczęściej kojarzone jest z ubóstwem, społeczną nierównością a także dobitnie wyrażaną dyskryminacją i segregacją społeczną polegającą na zaznaczeniu się w strukturze społecznej kategorii i grup osób *underclass*⁵. H. Silver podaje dodatkowo, że pojęcie to można wiązać z takimi kategoriami pojęciowymi jak: marginalność, restytucja, deprywacja, wywłaszczenie z określonych przywilejów, zubożenie, obcość⁶. Jolanta Grotowska-Leder dokonała systematyzacji definicji wykluczenia społecznego i podzieliła je na:

³ Zob. S. Golinowska, A. Ruzik, B. Pielniński, J. Gandziarowska, *Praca lekarstwem na biedę i wykluczenie. Strategie wobec pracy*, IPiSS, Warszawa: 2007.

⁴ J. Sztumski, *Czy możemy mówić o patologii społecznej*,

⁵ A. Nowak, *Pojęcie, istota, przyczyny, mechanizmy marginalizacji i wykluczenia społecznego*, „Chowanna” 2012, t. 1, s. 19.

⁶ H. Silver, *Social Exclusion and Social Solidarity: Three Paradigms*, „International Labour Review” 1994, nr 133 (5-6), s. 539.

analityczne, robocze, oficjalne. Pierwsze z nich odnoszą się do określonych cech wykluczenia społecznego, jego istoty. Można wyróżnić tutaj dwa stanowiska – partycypacyjne i dystrybucyjne. Stanowisko partycypacyjne podkreśla fakt braku uczestnictwa jednostek i grup w istotnych sferach życia społecznego, przy czym za najważniejsze uznaje się te obszary społecznego funkcjonowania w których partycypacja stanowi społeczną powinność. Jako takie wskazuje się takie obszary życia społecznego, jak ekonomiczny, polityczny, społeczny⁷. Podejście dystrybucyjne z kolei odnosi się do tych definicji, które punkt ciężkości przenoszą na ograniczenia lub brak dostępu do istotnych społecznie zasobów i usług (miejsca pracy i dochody, konsumpcja, edukacja, zabezpieczenie socjalne, ochrona zdrowia). Definicje robocze mają na celu operacjonalizację kategorii wykluczenia społecznego zmierzającą do umożliwienia przeprowadzenia badań. Przedmiotem procesów badawczych może być sytuacja jednostek i grup szczególnie zagrożonych wykluczeniem (np. długotrwale bezrobotnych, bezdomnych, z niepełnosprawnością) lub też brak partycypacji (np. aktywności na rynku pracy). Definicje oficjalne zawarte są w różnorodnych dokumentach dotyczących sfery polityki społecznej⁸.

Jednym z podstawowych uprawnień człowieka jest dostęp do pełnego i produktywnego zatrudnienia. Warunkuje ono również partycypację jednostki w innych zasobach społecznych. Można zatem na potrzeby prowadzonych rozważań przyjąć za Marią Jarosz, że „wykluczenie społeczne oznacza życie poza nawiasem praw i przywilejów społeczeństwa i stratyfikacyjną cechą określonych zbiorowości, ukształtowaną przez miejsce w

⁷ J. Grotowska-Leder, *Ekсклюzja społeczna - aspekty teoretyczne i metodologiczne*, [w:] J. Grotowska-Leder, K. Faliszek (red.), *Spółeczna ekсклюzja i inkluzja. Diagnoza - uwarunkowania - kierunki działań*, Wyd. Edukacyjne „Akapit”, Toruń 2005, s. 29.

⁸ *Ibidem*, s. 31.

strukturze społecznej, przeszłe doświadczenia życiowe, oczekiwania i politykę władzy”⁹. W literaturze przedmiotu podkreśla się, że jest to proces bardzo złożony i wielowymiarowy. Jego istotę stanowi ograniczenie zasobów, praw, możliwości korzystania z usług a nade wszystko brak możliwości całościowego i pełnego uczestnictwa we wszelkich wymiarach życia społecznego, kulturowego, politycznego i ekonomicznego co prowadzi do rozwarstwienia na poziomie makrospołecznym i znaczącego obniżenia jakości ludzkiego życia¹⁰. Zbliżonym pojęciem będzie tutaj również ekskluzja – termin stosowany w literaturze francuskojęzycznej – na gruncie polskim przejawiający się wykluczeniem ze społeczeństwa zorganizowanego¹¹. Określana jest często jako „nowa nazwa dla starych problemów społecznych, wykreowana i spopularyzowana po to, aby przekonać, że nastąpiła radykalna zmiana struktury tych problemów i wyzerować czas na ich rozwiązanie”¹².

Termin „ekskluzja” wskazuje na inną kategorię pojęciową jaką jest marginalizacja. Jadwiga Mazur wskazuje, że rozumienie tego pojęcia nie jest jednoznaczne ze względu na swoistą dwukierunkowość. Marginalizacja społeczna może

⁹ M. Jarosz, *Wstęp*, [w:] Taż (red.), *Naznaczeni i napiętnowani. O wykluczeniu politycznym*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Oficyna Naukowa, Warszawa 2008, s. 8.

¹⁰ Zob. R. Levitas, Ch. Pantazis, E. Fahmy, D. Gordon, E. Lloyg, D. Patsios, *The Multidimensional Analysis of Social Exclusion*. Bristol, Department of Sociology and School for Social Policy Townsend Centre for the International Study of Poverty, Bristol Institute of Public Affairs, University of Bristol 2007.

¹¹ T. Kowalak, *Marginalność i marginalizacja społeczna*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 1998, s. 29 – 30.

¹² A. Makarewicz-Marcinkiewicz, *Ekskluzja społeczna – zjawisko społeczne czy „temat zastępczy”?* „Wrocławskie Studia Politologiczne” 2015, nr 18, s. 149.

być bowiem rozumiana zarówno jako stan, jak i jako proces¹³. Według Jerzego Kwaśniewskiego poprzez marginalizację należy rozumieć stan nieuczestniczenia i wykorzenia danyh osób lub grup z instytucjonalnego porządku społecznego oraz procesy, które do tego stanu prowadzą. Definicja ta uwzględnia zarówno charakterystyczne właściwości porządku społecznego, jak i różnorodne czynniki (społeczne, kulturowe, ekonomiczne, polityczne, itp.), które warunkują zakres i formy potencjalnego w nim uczestnictwa¹⁴. Tadeusz Kowalak stoi na stanowisku, że marginalizacja społeczna to proces wyłaniania się pewnych grup społecznych oraz wchodzenia istniejących już jednostek i grup na społeczny margines. W pojęciu marginalizacji zaznacza się proces zakotwiczenia w obszarze tzw. marginesu społecznego wielu osobników. Możliwa jest również sytuacja, gdy dystans dzielący grupę lub jednostkę marginalną od płaszczyzny odniesienia ulega stałemu powiększeniu¹⁵. Zdaniem Kazimierza Friske termin „marginalność społeczna” używany jest w dwóch kontekstach. W pierwszym podkreślona jest kulturowa obcość jednostek i grup, których obyczaje, wzory poznawcze, wartości i normy oraz sposoby percepcji różnią się na tyle od dominującej kultury ich otoczenia, że uniemożliwiają lub utrudniają komunikację z otoczeniem. Przez pojęcie to można również rozumieć pewien deficyt statusowych uprawnień przysługujących jednostkom i

¹³ J. Mazur, *Marginalizacja jako potencjalne źródło zagrożenia bezpieczeństwa publicznego. Refleksja socjologiczna*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie” 2018, t. XIX, z. 8, cz. II, s. 32.

¹⁴ J. Kwaśniewski, *Postrzeżanie marginalizacji oraz strategii środków kontroli społecznej*, [w:] Tenże (red.), *Kontrola społeczna procesów marginalizacji*, Interart, Warszawa 1997, s. 7 – 8.

¹⁵ T. Kowalak, op. cit., s. 134.

grupom lub zindywidualizowane deficyty możliwości korzystania z tychże uprawnień¹⁶.

Bardzo często akcentowane są również związki pomiędzy wykluczeniem społecznym i marginalizacją a ubóstwem. Może być ono uznawane za przyczynę, ale i skutek wykluczenia, za jeden z jego stopni i wymiarów a także synonim¹⁷. Ubóstwo wymyka się jednoznacznym ujęciom definicyjnym, najczęściej ujmowane jest jako zjawisko społeczne, które przejawia się brakiem środków materialnych do zaspokojenia podstawowych potrzeb życiowych człowieka¹⁸. Początkowo traktowane było jako sytuacja, gdy uzyskiwane dochody nie pozwalały jednostce na egzystowanie na określonym poziomie życia. Z czasem było ono definiowane jako okoliczność niezaspokojenia takich podstawowych potrzeb jak pożywienie czy miejsce zamieszkania, wynikająca z niedysponowania adekwatnymi zasobami¹⁹. Na potrzebę prowadzonych rozważań należy zaznaczyć, że poziom ubóstwa jest zależny w dużym stopniu od sytuacji na rynku pracy a dochody z wynagrodzeń w sposób istotny przekładają się na jakość życia²⁰. Wyłączenie z zatrudnienia wywiera liczne negatywne skutki natury społecznej, takie jak: zmniejszenie poziomu poczucia bezpieczeństwa, powstawanie systemu izolacji społecznej. Najczęściej generuje to konflikty rodzinne, redukcję przyszłościowych planów, obniża poziom ludzkich aspiracji a prowadzić może

¹⁶ K. W. Friske, *Marginalność i procesy marginalizacji*, Instytut Filozofii i Socjologii PAN, Warszawa 1999, s. 167 – 168.

¹⁷ Zob. R. Lister, *Bieda*, Wyd. Sic!, Warszawa 2007, s. 95-122.

¹⁸ M. Łatuszyńska, S. Fate, *Polityka walki z ubóstwem na poziomie uniijnym i krajowym*, „Studia i Prace WNEIZ US” 2016, nr 46(1), s. 52.

¹⁹ M. Bukowski, I. Magda, *Zatrudnienie w Polsce – ubóstwo a praca*, Instytut Badań Strukturalnych, Warszawa 2013, s. 14.

²⁰ A. Ruzik, *Aktywna polityka rynku pracy na szczeblach samorządu terytorialnego – sposób na zwalczanie ubóstwa i wykluczenia społecznego*, „Polityka Społeczna” 2010, nr 9, s. 21.

do biedy a w sytuacjach skrajnych do bezdomności. Stanisław Kawula tendencję tą określa syndromem „3 B” (bezrobocie – bieda – bezdomność)²¹. W Polsce zasięg ubóstwa z powodu bezrobocia członków rodziny jest najwyższy. Potocznie ubóstwo ogranicza się głównie do sfery ekonomicznej, która związana jest z poziomem dochodów²². Brak pracy, a zwłaszcza długotrwałe bezrobocie uważane są za jedne z głównych przyczyn wykluczenia społecznego. Ubóstwo zatem dotyczy osób, których dochody i zasoby są na tyle niewystarczające, że uniemożliwiają im osiągnięcie poziomu życia uznanego za wystarczający w społeczeństwie, w którym żyją. Natomiast wykluczenie społeczne jest to proces, przez który pewnym osobom uniemożliwia się pełne uczestnictwo w życiu społecznym ze względu na ich ubóstwo, brak podstawowych kwalifikacji lub w wyniku dyskryminacji²³.

2. Instrumenty aktywizacji zawodowej osób zagrożonych marginalizacją lub przejawiających symptomy wykluczenia społecznego

Osoby wykluczone społecznie z różnych powodów: ubóstwa, braku podstawowych kompetencji i możliwości zdobywania kwalifikacji lub z powodu dyskryminacji mają utrudnione pełne uczestnictwo w życiu społecznym. Pozostawanie na marginesie życia społecznego zmniejsza możliwości

²¹ Zob. S. Kawula, *Społeczno-pedagogiczne inicjatywy na rzecz walki z bezrobociem w Polsce*, [w:] E. Marzec-Holka (red.), *Pomoc społeczna. Praca socjalna. Teoria i praktyka*, Tom I, Wyd. Akademii Bydgoskiej im. Kazimierza Wielkiego, Bydgoszcz 2003, s. 218-219.

²² M. Kuta-Pałach, K. Malicki, M. Pokrzywa, S. Wilk, *Wykluczenie społeczne i ubóstwo na Podkarpaciu*, Wyd. Uniwersytetu Rzeszowskiego. Rzeszów 2011, s. 19.

²³ D. Kawiorska, A. Witoń, *Ubóstwo i wykluczenie społeczne w kontekście Strategii „Europa 2020”: postępy w realizacji*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2016, nr 2(53), s. 145.

znalezienia pracy, uzyskania dochodu, zdobycia wykształcenia oraz podejmowania aktywności społecznej. To powoduje, że osoby wykluczone społecznie mają ograniczony dostęp do władzy i organów decyzyjnych, jednocześnie czują się bezsilne i niezdolne do wpływu na decyzje dotyczące ich codziennego życia²⁴. W odniesieniu do takich osób stosuje się najczęściej działania oparte na dwóch filarach: tradycyjnym (osłonowo-opiekuńczym) i reintegracyjnym (aktywizacyjnym). Model realizowany jest poprzez kooperację ośrodków pomocy społecznej z podmiotami zatrudnienia socjalnego, które razem ze spółdzielniami socjalnymi organizują nowy wymiar szeroko ujmowanej pomocy społecznej²⁵. Preferowane są instrumenty uwzględniające całościowe wsparcie jednostki – zawodowe, edukacyjne i społeczne.

W świetle Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy urzędy pracy mogą samodzielnie, lub we współpracy z ośrodkami pomocy społecznej, inicjować działania w zakresie aktywizacji zawodowej i integracji osób bezrobotnych, które są realizowane w ramach programu „Aktywizacja i Integracja”. Do udziału w tym programie kierowani są bezrobotni korzystający ze świadczeń pomocy społecznej, w szczególności realizujący kontrakt socjalny²⁶. Kontrakt socjalny jest pisemną umową zawartą przez instytucje pomocy społecznej z osobą ubiegającą się o pomoc, która określa uprawnienia oraz zobowiązania stron umowy w ramach wspólnie

²⁴ B. Szatur-Jaworska, *Ubóstwo i wykluczenie społeczne seniorów*, [w:] R. Szarfenberg, C. Żołędowski, M. Theiss, *Ubóstwo i wykluczenie społeczne. Perspektywa poznawcza*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2010, s. 235.

²⁵ M. Danecka, *Zatrudnienie socjalne czy pomoc społeczna? Aktywizacja społeczno-zawodowa w opinii jej odbiorców*, „*Ekonomia Społeczna*” 2013, nr 3, s. 53.

²⁶ *Ustawa z dnia 20.04.2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* (Dz. U. z 2019 r. poz. 1482, 1622), art. 62a, s. 150-151.

podejmowanych działań zmierzających do przezwyciężenia trudnej sytuacji życiowej osoby lub rodziny. Wedle założeń ma w większym stopniu mobilizować osoby korzystające z pomocy do podejmowania działań mających na celu przezwyciężenie trudnej sytuacji życiowej. Przyczynia się tym samym do zwiększania skuteczności udzielanego wsparcia²⁷. Program „Aktywizacja i Integracja” uzyskawszy pozytywną opinię powiatowej rady rynku pracy, jest realizowany w porozumieniu z ośrodkami pomocy społecznej, podmiotami zatrudnienia socjalnego, które prowadzone są przez jednostki samorządu terytorialnego oraz podmiotami, które prowadzą działalność statutową na rzecz integracji i reintegracji społecznej i zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Prowadzi również działania na rzecz przeciwdziałania uzależnieniom i patologiom społecznym, zgodnie z przepisami o działalności pożytku publicznego i wolontariacie²⁸. Działania w zakresie aktywizacji zawodowej są realizowane przez powiatowe urzędy pracy w ramach prac społecznie użytecznych²⁹.

Pod pojęciem prac społecznie użytecznych rozumie się różnorakie formy zatrudnienia subsydiowanego, realizowanego w wymiarze czasu pracy do dziesięciu godzin tygodniowo. Jest to narzędzie skierowane do osób bezrobotnych, które nie mają przyznanego prawa do zasiłku i zawarli kontrakt socjalny oraz do innych osób aktywizowanymi w kooperacji z instytucjami pomocy społecznej. Odmowa podjęcia pracy powoduje utratę statusu osoby bezrobotnej. Uczestnictwo w pracach społecznie użytecznych oprócz korzyści materialnych dla klienta stwarza większe możliwości podjęcia stałego

²⁷ P. Frączek, *Kontrakt socjalny jako narzędzie aktywnej pomocy społecznej. Opinie i spostrzeżenia pracowników socjalnych*, „Międzynarodowe Studia Humanistyczne” 2017, nr 26(3), s. 16.

²⁸ *Ustawa...*, op. cit.

²⁹ *Ibidem*, art. 73a.

zatrudnienia³⁰. W dniu 13 czerwca 2003 w Polsce weszła w życie Ustawa o zatrudnieniu socjalnym, której priorytetowym celem była reintegracja społeczna i zawodowa osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Wedle ustawy reintegracja społeczna oznacza działania (również o charakterze samopomocowym), mające na celu odbudowanie i podtrzymanie u osoby uczestniczącej w zajęciach w centrum integracji społecznej, klubie integracji społecznej lub zatrudnionej u pracodawcy umiejętności uczestniczenia w życiu społecznym oraz pełnienia ról społecznych w miejscu pracy, zamieszkania lub pobytu³¹. Reintegracja zawodowa w świetle ustawy oznacza z kolei działania mające na celu odbudowanie i podtrzymanie u osoby uczestniczącej w zajęciach w centrum integracji społecznej i klubie integracji społecznej zdolności do samodzielnego świadczenia pracy na rynku pracy; W myśl ustawy działania są skierowane w szczególności do: bezdomnych realizujących indywidualny program wychodzenia z bezdomności, w rozumieniu przepisów o pomocy społecznej, uzależnionych od alkoholu, po zakończeniu programu psychoterapii w zakładzie leczenia odwykowego, uzależnionych od narkotyków lub innych środków odurzających, po zakończeniu programu terapeutycznego w zakładzie opieki zdrowotnej, chorych psychicznie, w rozumieniu przepisów o ochronie zdrowia psychicznego, bezrobotnych, w rozumieniu przepisów o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, pozostających bez pracy przez okres

³⁰ B. Kowalczyk, *Skuteczność aktywnych form integracji społecznej osób bezdomnych i bezrobotnych wykorzystywanych w pomocy społecznej*, [w:] A. Wiktorska-Święcka (red.), *Wyprowadzić na prostą. Innowacyjne metody aktywizacji społecznej i zawodowej na przykładzie wdrażania modelu lokalnej sieci wsparcia osób bezdomnych i zagrożonych bezdomnością*, Oficyna Wydawnicza Atut, Wrocław 2008, s. 107-109.

³¹ *Ustawa o zatrudnieniu socjalnym* (Dz. U. z 2003 r. Nr 122, poz. 1143.), art. 2, pkt. 4.

co najmniej 36 miesięcy, zwalnianych z zakładów karnych, mających trudności w integracji ze środowiskiem, w rozumieniu przepisów o pomocy społecznej, uchodźców realizujących indywidualny program integracji, w rozumieniu przepisów o pomocy społecznej, którzy podlegają wykluczeniu społecznemu i ze względu na swoją sytuację życiową nie są w stanie własnym staraniem zaspokoić swoich podstawowych potrzeb życiowych i znajdują się w sytuacji powodującej ubóstwo oraz uniemożliwiającej lub ograniczającej uczestnictwo w życiu zawodowym, społecznym i rodzinnym³².

W Polsce reintegrację społeczną i zawodową realizuje się za pomocą Centrów Integracji Społecznej, Klubów Integracji Społecznej oraz Warsztatów Terapii Zajęciowej i Zakładów Aktywności Zawodowej dla osób niepełnosprawnych³³. W prezentowanych rozważaniach przedstawione zostaną dwa pierwsze instrumenty. Centra Integracji Społecznej to jednostki, realizujące reintegrację zawodową oraz społeczną. Oferują osobom i grupom społecznym pomoc w zakresie kształcenia umiejętności pozwalających na adekwatne wypełnianie ról społecznych i osiąganie pozycji społecznych, które są dostępne dla osób niepodlegających wykluczeniu społecznemu, nabywania umiejętności zawodowych oraz przyuczenia do zawodu, a także przekwalifikowaniu lub podwyższanie kwalifikacji zawodowych, nauki planowania życia i zaspokajania potrzeb, zwłaszcza przez możliwość osiągania własnych dochodów przez zatrudnienie lub prowadzenie działalności gospodarczej³⁴. Działalność Cen-

³² *Ibidem*, art. 2, pkt. 5.

³³ A. M. Kruk, *Instytucje aktywizacji zawodowej współczesnej rodziny w oparciu o zatrudnienie socjalne*, w: K. M. Stępkowska, J. K. Stępkowska (red.), *Instytucja rodziny wczoraj i dziś. Perspektywa interdyscyplinarna. Między prawem a ryzykiem*, T. I, Politechnika Lubelska, Lublin 2012, s. 108 - 110.

³⁴ Zob. J. Koral, *Centra Integracji Społecznej*, cz. II, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa 2008, s. 1-3.

trum Integracji Społecznej skoncentrowana jest głównie na prowadzeniu warsztatów, szkoleń, praktyk zawodowych i staży umożliwiających zdobycie lub podwyższenie kwalifikacji zawodowych. W CIS prowadzone są także indywidualne programy zatrudnienia socjalnego, dopasowane do możliwości i umiejętności klienta. Podopieczny może również brać udział w grupach wsparcia, grupach samopomocowych, a także zajęciach terapeutycznych. Wszystkie wymienione formy pomocy mają na celu umożliwienie zdobycia praktycznych, życiowych umiejętności, ułatwiających rozwiązywanie problemów osobistych i rodzinnych, a także wzmacniających motywację do zmiany własnego losu i umożliwiających codzienne funkcjonowanie w społeczeństwie. Zajęcia realizowane są w ramach indywidualnego programu zatrudnienia socjalnego, który może trwać od 6 do 12 miesięcy, a w uzasadnionych przypadkach do 18 miesięcy³⁵. Kluby Integracji Społecznej to jednostki organizacyjne, których głównym celem jest udzielenie osobom indywidualnym oraz członkom ich rodzin zarówno pomocy w odbudowywaniu i podtrzymywaniu umiejętności uczestnictwa w życiu społeczności lokalnej, a także w powrocie do pełnienia ról społecznych w miejscu zamieszkania. Kluby Integracji Społecznej oferują również pomoc w podnoszeniu kwalifikacji zawodowych³⁶.

Zakończenie

Złożoność i dynamika zjawiska wykluczenia społecznego i marginalizacji społecznej powstającej z powodu bezrobocia i jednocześnie je generujących nakłada na ustawodawców obowiązek zastosowania odpowiednich narzędzi służących kontroli przebiegu tego procesu, monitorowania i usuwania

³⁵ *Ibidem*, s. 2-3.

³⁶ P. Narodowicz, *Zakładanie i prowadzenie Centrum Integracji Społecznej*, Bractwo Miłosierdzia im. Św. Brata Alberta, Lublin 2010, s. 2.

jego przyczyn³⁷. Wykluczenie społeczne jest jednym z ważnych problemów współczesnego świata, w sposób negatywny wpływa na jakość kapitału ludzkiego, ogranicza aktywność społeczną i zawodową oraz przedsiębiorczość, a także zwiększa koszty funkcjonowania państwa. Osobą wykluczoną może być każdy, kto pozbawiony jest szans na aktywne uczestnictwo w ważnych aspektach życia społecznego. System ograniczania ubóstwa i wykluczenia społecznego powinien uwzględniać zagadnienie godnej pracy odpowiednio wynagrodzonej. Konieczny jest minimalny dochód gwarantowany dla tych, których przed ubóstwem nie ochroniły instytucje rynku pracy i ubezpieczeń społecznych³⁸. Instrumenty zabezpieczające przed wykluczeniem to integracja społeczno-zawodowa oraz możliwość zdobycia odpowiednio wynagradzanej pracy. Dla społeczeństwa ważne jest zrozumienie, jakie czynniki wpływają na wykluczenie, aby można było podjąć odpowiednie działania, które minimalizują zagrożenia związane z możliwością znalezienia się w grupie osób marginalizowanych³⁹.

Streszczenie:

Prezentowane rozważania dotyczą aktywizacji zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym i marginalizacją z powodu bezrobocia. W pierwszej kolejności przedstawione w nim zostały kwestie definicyjne z wykluczeniem społecznym, marginalizacją i ubóstwem. Na kolejnym etapie scharakteryzo-

³⁷ L. Dziwięcka-Bokun, „Inny” poza systemem społecznym, czyli o przyczynach ekskluzji społecznej, [w:] Taż, A. Śledzińska-Simon (red.), *Spółczeństwo wobec Innego. Kategoria Innego w naukach społecznych i życiu publicznym*, Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek 2010, s. 387.

³⁸ *Ibidem*, s. 390.

³⁹ M. Kawa, W. Kuźniar, *Skala zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem społecznym*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2017, nr 51, s. 336 – 337.

wane zostały instrumenty służące aktywizacji społecznej i zawodowej interesującej nas kategorii osób bezrobotnych.

Słowa kluczowe: aktywizacja, bezrobocie, wykluczenie społeczne

Summary:

Professional activation of person sthreatened with social exclusion in the light of the legal acts in force

The consideration spressed concern the Professional activation of people at risk of social exclusion and marginalisation due to unemployment. It presents defining issues with social exclusion, marginalisation and poverty as a matter of priority. At the nextstage, the instruments for social and Professional activation of the category of unemployed person of interest were characterised.

Keywords: activation, unemployment, social exclusion

Bibliografia:

Bukowski M., Magda I., *Zatrudnienie w Polsce – ubóstwo a praca*, Instytut Badań Strukturalnych, Warszawa 2013.

Danecka M., *Zatrudnienie socjalne czy pomoc społeczna? Aktywizacja społeczno-zawodowa w opinii jej odbiorców*, „Ekonomia Społeczna” 2013, nr 3, s. 53-66.

Dziwięcka-Bokun L., „Inny” poza systemem społecznym, czyli o przyczynach ekskluzji społecznej, [w:] Taż, A. Śledzińska-Simon (red.), *Społeczeństwo wobec Innego. Kategoria Innego w naukach społecznych i życiu publicznym*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2010.

Frączek P., *Kontrakt socjalny jako narzędzie aktywnej pomocy społecznej. Opinie i spostrzeżenia pracowników socjalnych*, „Międzynarodowe Studia Humanistyczne” 2017, nr 26(3), s. 15-28.

Friske K. W., *Marginalność i procesy marginalizacji*, Instytut Filozofii i Socjologii PAN, Warszawa 1999.

Golinowska S., Ruzik A., Pieliński B., Gandziarowska J., *Praca lekarstwem na biedę i wykluczenie. Strategie wobec pracy*, IPiSS, Warszawa 2007.

Grotowska-Leder J., *Ekskluzja społeczna – aspekty teoretyczne i metodologiczne*, [w:] J. Grotowska-Leder, K. Faliszek (red.), *Społeczna ekskluzja i inkluzja. Diagnoza – uwarunkowania – kierunki działań*, Wyd. Edukacyjne „Akapit”, Toruń 2005.

Jarosz M., Wstęp, [w:] Taż (red.), *Naznaczeni i napiętnowani. O wykluczeniu politycznym*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Oficyna Naukowa, Warszawa 2008.

Kawa M., Kuźniar W., *Skala zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem społecznym*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2017, nr 51, s. 329 – 339.

Kawiorska D., Witoń A., *Ubóstwo i wykluczenie społeczne w kontekście Strategii „Europa 2020”: postępy w realizacji*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2016, nr 2(53), s. 142 – 162.

Kawula S., *Społeczno-pedagogiczne inicjatywy na rzecz walki z bezrobociem w Polsce*, [w:] E. Marzec-Holka (red.), *Pomoc społeczna. Praca socjalna. Teoria i praktyka*, Tom I, Wydawnictwo Akademii Bydgoskiej im. Kazimierza Wielkiego, Bydgoszcz 2003.

Koral J., *Centra Integracji Społecznej*, cz. II, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa 2008.

Kowalak T., *Marginalność i marginalizacja społeczna*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 1998.

Kowalczyk B., *Skuteczność aktywnych form integracji społecznej osób bezdomnych i bezrobotnych wykorzystywanych w pomocy społecznej*, [w:] A. Wiktorska-Święcka (red.), *Wyprowadzić na prostą. Innowacyjne metody aktywizacji społecznej i zawodowej na przykładzie wdrażania modelu lokalnej sieci wsparcia osób bezdomnych i zagrożonych bezdomnością*, Oficyna Wydawnicza Atut, Wrocław 2008, s. 103 – 114.

Kruk A. M., *Instytucje aktywizacji zawodowej współczesnej rodziny w oparciu o zatrudnienie socjalne*, [w:] K. M. Stępkowska,

J. K. Stępkowska (red.), *Instytucja rodziny wczoraj i dziś. Perspektywa interdyscyplinarna. Między prawem a ryzykiem*, T. I, Politechnika Lubelska, Lublin 2012, s. 104-111.

Kuta-Pałach M., Malicki K., Pokrzywa M., Wilk S., *Wykluczenie społeczne i ubóstwo na Podkarpaciu*, Wyd. Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2011.

Kwaśniewski J., *Postrzeżenie marginalizacji oraz strategii środków kontroli społecznej*, [w:] Tenże (red.), *Kontrola społeczna procesów marginalizacji*, Interart, Warszawa 1997.

Lister R., *Bieda*, Wyd. Sic!, Warszawa 2007.

Łatuszyńska M., Fate S., *Polityka walki z ubóstwem na poziomie unijnym i krajowym*, „*Studia i Prace WNEIZ US*” 2016, nr 46(1), s. 51-63.

Makarewicz-Marcinkiewicz A., *Ekskluzja społeczna – zjawisko społeczne czy „temat zastępczy”?*, „*Wrocławskie Studia Politologiczne*” 2015, nr 18, s. 149-159.

Mazur J., *Marginalizacja jako potencjalne źródło zagrożenia bezpieczeństwa publicznego. Refleksja socjologiczna*, „*Przedsiębiorczość i Zarządzanie*” 2018, t. XIX, z. 8, cz. II, s. 29 – 42.

Narodowiec P., *Zakładanie i prowadzenie Centrum Integracji Społecznej*, Bractwo Miłosierdzia im. Św. Brata Alberta, Lublin 2010.

Nowak A., *Pojęcie, istota, przyczyny, mechanizmy marginalizacji i wykluczenia społecznego*, „*Chowanna*” 2012, t. 1, s. 17-32.

Ruzik A., *Aktywna polityka rynku pracy na szczeblach samorządu terytorialnego – sposób na zwalczanie ubóstwa i wykluczenia społecznego*, „*Polityka Społeczna*” 2010, nr 9, s. 21 – 23.

Silver H., *Social Exclusion and Social Solidarity: Three Paradigms*, „*International Labour Review*” 1994, nr 133 (5-6), s. 531 – 578.

Staszewska E., *Pojęcie „osób będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy” w świetle ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*, „*Zeszyty Prawnicze UKSW*” 2010, nr 10 (1), s. 233 – 246.

Szatur-Jaworska B., *Ubóstwo i wykluczenie społeczne seniorów*, [w:] R. Szarfenberg, C. Żołądowski, M. Theiss, *Ubóstwo i wykluczenie społeczne. Perspektywa poznawcza*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2010.

Szyłko-Skoczny M., *Polityka społeczna wobec bezrobocia w Trzeciej Rzeczypospolitej*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2004.

Ustawa o zatrudnieniu socjalnym, (Dz. U. z 2003 r. Nr 122, poz. 1143).

Ustawa z dnia 20.04.2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2019 r. poz. 1482, 1622).

Manipulacja i perswazja w mediach

1. Znaczenie definicyjne manipulacji i perswazji

Zwrot manipulacja wywodzi się od łacińskiego „manu-spellere”, oznaczającego „trzymać w czyjejs dłoni, mieć kogoś w ręce”, wyjaśniać to można najogólniej jako oddziaływanie na innego człowieka, wykorzystywanie go wbrew jego własnej woli¹.

Manipulacjami nazywa się zamierzone procedury oraz sekwencje, pozwalające na sterowanie myślami, emocjami oraz działaniami człowieka, który nie jest świadomy tego, że wykonuje te czynności wbrew swojej woli². Konieczne jest także zapamiętanie tego, iż każdy rodzaj manipulacji społecznej jest również wpływem społecznym, jednakże nie każdy wpływ jest również manipulacją³. Manipulacja jest przeważnie niepożądanym wpływem społecznym, mówi się o niej kiedy wypełnione są dwa warunki. Pierwszym z nich jest to by osoba wywierająca wpływ, robiła to intencjonalnie oraz w całkowicie zamierzonym celu, zaś osoba manipulowana nie powinna zdawać sobie z tego sprawy. Drugim warunkiem jest to by wywierający wpływ robił to w swoim własnym interesie, nie biorąc pod uwagę interesu ani opinii osoby na której wpływ jest wywierany⁴.

Manipulowanie to technika oddziaływania, stosowana poprzez pewnych ludzi lub grupy społeczne aby osiągnąć

¹ Z. Hanas, *Różne formy manipulacji człowiekiem*, „Communio” 1/2000, s. 55-67.

² H. Hamer, *Psychologia społeczna*, Warszawa 2005, s. 211.

³ D. Doliński, *Psychologia wpływu społecznego*, Wrocław 2000, s. 8.

⁴ *Charaktery*, Magazyn Psychologiczny 2009, nr 10.

własne cele. Osoba poddana manipulowaniu nie domyśla się, że jej zachowania są kierowane przez inne osoby a nie są jej własną inicjatywą, ma to za zadanie ograniczenie swobody decydowania o własnym zachowaniu w konkretnej sytuacji, kiedy osoba manipulująca przewiduje, iż zachowanie jednostki może być niezgodne z jej planem. Zredukowanie swobody podejmowania decyzji oraz wyboru planowanego postępowania może być osiągnięte na różne sposoby:

- Wykorzystanie przymusu,
- wykorzystanie „sprawcy domniemanego”, czyli ukrycie sprawcy realnego za pozorantem;
- przedstawienie funkcjonalizacji atrakcyjnej aczkolwiek nieprawdziwej;
- zatuszowanie negatywnych następstw lub przedstawienie zmyślonych skutków pozytywnych⁵.

Manipulator także reżyseruje wydarzenia w taki sposób, aby osobie wykonującej określone czynności wydawało się, iż takie właśnie zachowanie jest konieczne w takiej sytuacji. Przedmiot akcji manipulatorskich zawsze dotyczy jedynie pewnego, określonego wycinka rzeczywistości, która otacza człowieka. Tak pojmowane manipulowanie to zjawisko często wykorzystywane we wszelakich obszarach życia człowieka, dotyczy to funkcjonowania rodziny, szkoły, pracy a także nawet w obszarze państwowym. Manipulowanie ma miejsce w stosunkach nieformalnych, ale również w oficjalnych, szczególnie wtedy, kiedy jednostki są podporządkowane innym. Konieczne do podkreślenia jest to, iż prawdziwa manipulacja posiada dwie fundamentalne cechy, jest zaplanowana oraz ukryta. Jeżeli więc jakieś oddziaływanie zmieniło postawę drugiego człowieka, wystąpiło bez przygotowania lub też na zasadzie zbiegu okoliczności, dalej może być postrzegane jako zachowa-

⁵ A. Grzywa, *Manipulacja czyli poznaj mechanizmy psychologiczne wywierania wpływu*, Psychologia sukcesu 2010, s. 5.

nie o charakterze manipulatorskim, jednakże nie jest to manipulacja w stricte znaczeniu tego określenia. Zachowania takie nie wypełniają kryteriów definicji manipulacji, którą można najprościej przedstawić jako: manipulowanie jest świadomym, zamierzonym i skrywanym działaniem, mającym na celu świadome zatuszowanie faktu oddziaływania intencjonalnego zarówno na jednostkę jak i na grupę społeczną⁶.

Terminy manipulacji lub też manipulowania społeczne zaczęły się pojawiać w naukach społecznych w latach 80-tych. Terminem tym określa się sposób oddziaływania na inne jednostki, mechanizm takiego oddziaływania ma być ukryty przed jednostkami poddanymi jego wpływowi. Cechuje się on dwoma fundamentalnymi zasadami;

- jest pośrednim oddziaływaniem na świadomość
- zamiar oraz cel takiego oddziaływania, jest ukryty przez jednostkami manipulowanymi, powodując przeświadczenie iż zachowanie wywołane manipulacją jest korzystne dla nich.

Manipulacja więc, jest zamierzonym oraz celowym sterowaniem zachowań, które w świadomości jednostek poddanych jej wpływowi jest zachowaniem wybranym przez nie same. Warunkiem efektywnej manipulacji jest jej niezauważalność⁷. Manipulacja brana pod uwagę jako problem etyczny związana jest głównie z przedmiotowym traktowaniem jednostki poddanej takiemu oddziaływaniu, odbieraniem jej wolności osobistej i możliwości sterowania własnym zachowaniem, a co za tym idzie również godności. Jest powiązana z odbieraniem jednostce praw człowieka do autarkii, oraz jej zdegradowaniem do funkcji narzędzia mającego jedynie za zadanie wypełnianie heteronomicznych celów⁸.

⁶ *Ibidem*, s. 6.

⁷ A. Lepa, *Manipulowanie człowiekiem jako problem współczesnej pedagogii*, „Ethos” nr 1/1992, s. 77-87.

⁸ Z. Hanas, *Różne formy...*, op., cit., s. 55-67.

Słowo perswazja pochodzi od łacińskiego wyrazu „persuasio” który oznacza przekonanie, wiarę, opinię, uspokojenie, przesąd, łagodność, oraz od czasownika „persuadere”, który można przetłumaczyć jako nakłanianie, namawianie lub przekonywanie⁹. Perswazję można zdefiniować na wiele sposobów, A. Zwoleński przedstawia perswazję jako trudne do zdefiniowania połączenie intelektualnych, moralnych oraz emocjonalnych elementów wypowiedzi, które są skierowane do intelektu, woli oraz uczuć odbiorcy. Przekonywanie takie nie jest zbudowanym logicznie monologiem, lecz jest tak skonstruowanym oddziaływaniem, by osiągnąć zamierzony cel: stworzenie w jednostce przekonania do określonych zachowań¹⁰. Perswazja to metoda oddziaływania polegająca na nakłanianiu jednostek do zaakceptowania określonych poglądów oraz celów dzięki przekonywaniu, zdobywaniu zainteresowania, zrozumienia a także zaakceptowania zamiarów oraz postaw¹¹.

Perswazja złożona jest z przedstawiania argumentów oraz faktów, udowadniania, wyciągania wniosków a także ukazywania pozytywnych następstw opisywanego kierunku postępowania. Perswazja to metoda wpływania na kogoś, której początek to zmiana przekonań oraz wiedzy: poznawczy komponent zestawu przekonań. Treści używane w perswazji posiadają wiadomości, które mają spowodować zmianę przekonań, co w następstwie spowoduje zmianę postawy. Jednostka zaś, której przekonania i postawa zostały zmienione, zaczyna zachowywać się tak jak na tym zależy osobie która perswazji używa¹².

⁹ M. Korolko, *Sztuka retoryki*, PWN, Warszawa 1990, s. 28.

¹⁰ *Ibidem*, s. 29.

¹¹ A. Zwoleński, *Słowo w relacjach społecznych*, WAM, Kraków 2003, s. 257.

¹² P. Zimbardo, M. R. Leippe, *Psychologia zmiany postaw i wpływu społecznego*, Wyd. Zysk i S-ka, Poznań 2004, s. 164.

Perswazja to wykorzystywanie w swojej wypowiedzi zwrotów, mających na celu, wytłumaczenie czegoś, namówienie do konkretnego zachowania lub odradzenie takowego by w końcu przekonać jednostkę do własnych celów¹³. Perswazja polega także na systematyczności w próbie wpłynięcia na myśli, odczucia i zachowania jednostki dzięki przekazywanym argumentom¹⁴. Perswazyjne oddziaływanie to możliwie delikatne ale i jednoznaczne przekonywanie o konieczności wykonania konkretnego wyboru oraz podjęcia określonej decyzji, przy tym by decyzja ta wydawała się, osobie która poddana była perswazji, słuszną oraz celową¹⁵. Wykorzystując perswazję nadawca dokonuje interpretacji faktów, poddaje je analizie przy jednoczesnym nawiązywaniu do konkretnych funkcjonujących w otaczającej odbiorcę przestrzeni publicznej informacji lub też kreuje te informację na własne potrzeby. Przykładowo – konfrontacja „obcości” oaz „swojskości” jest podstawą do perswazyjnego, a nierzadko również manipulacyjnego sklasyfikowania rzeczywistości społecznej, uwidaczniającego się podziałem jednostek na obce oraz swoje. Razem z tym podziałem występują różne stereotypy zarówno pozytywne jak i negatywne oraz większa lub mniejsza rezerwa w stosunkach między jednostkowych lub międzygrupowych, wyrazem tego jest odbieranie oraz przeżywanie „obcości” w podziale „myswoi”, „oni-obcy”. Używając perswazji dokonuje się komentarzu otaczającej rzeczywistości, wyjaśnia się oraz tłumaczymy czy uzasadnia określone zachowania a także odwołuje się do utwierdzonych poglądów odbiorcy oraz jego aktualnego stanu emocjonalnego. Perswazja może być używana podczas prowadzenie propagandy, poprzez wykorzystanie jej jako celowe

¹³ *Mały Słownik Języka Polskiego*, WN PWN, Warszawa 1997, s. 612.

¹⁴ P. G. Zimbardo, F.L. Ruch, *Psychologia i życie*, Warszawa 1997, s. 675.

¹⁵ M. Szulczewski, *Informacja społeczna*, KiW, Warszawa 1979, s. 94.

wpływanie na społeczeństwo oraz poszczególne jednostki, aby wykształcić w nich pożądane przekonania oraz zachowania¹⁶.

2. Etyka mediów

Etyka skupiona jest na działaniu, które jest fundamentem do wysunięcia refleksji filozoficznej¹⁷. Elementy budującą fundament dla wszystkich teorii etycznych. Jedną z podstawowych wartości, które odnoszą się do nauk etycznych to sprawa dobra – kategoria, jest ona wartością której nie można rozłożyć na części składowe oraz jest niedefiniowalną. Dobro oraz jego znaczenie nie potrzebują rozszerzonych uzasadnień, gdyż podmiot moralny odbiera je intuicyjnie¹⁸.

Do przytoczonych etyk zawodowych zaliczane są również etyki profesjonalne. W takim zestawieniu doszukać się można etyki dziennikarskiej, zbudowanej w oparciu o coraz większe znaczenie mediów masowych¹⁹. Konstrukcja taka wpisuje się w kontekst etyk stosowanych, opisywanych również określeniem etyk szczegółowych. Wykorzystywanie takiej terminologii umożliwia uniknięcie pytania, które stawiane jest etyce stosowanej, czyli: jak normy oraz zasady takiego systemu są powszechne oraz całościowe²⁰. Etyki szczegółowe posługują się różnymi siatkami pojęciowymi, odpowiednimi tylko dla konkretnej etyki szczegółowej lub odbieranymi specyficznie tylko w jej obrębie. Etyka dziennikarska jako etyka stosowanie jest zgodna z jej ogólnym definiowaniem oraz opiera się na praktycznych problemach zawodowych, nie przedstawia idealnego zarysu osoby pracującej jako dziennikarz. Etyka dziennikarska wpisana jest w etykę mediów, po-

¹⁶ *Encyklopedia popularna*, WN PWN, Warszawa 1999, s. 673

¹⁷ P. Czarnecki, *Etyka*, Warszawa 2006, s. 11

¹⁸ G. E. Moore, *Zasady etyki*, tłum. Cz. Znamierowski, Warszawa 1919, s. 6

¹⁹ J. Pleszczyński, *Etyka dziennikarska*, Warszawa 2007, s. 18

²⁰ F. Ricken, *Etyka ogólna*, tłum. P. Domański, Kęty 2001, s. 12

twierdza to definicja przedstawiona w słowniku terminologii medialnej: „*Etyka mediów, etyka dziennikarska, deontologia dziennikarska – ogół ocen, norm, zasad i ideałów określających poglądy, zachowania i działania uważane za właściwe, dobre, uzasadnione moralnie w pracy dziennikarzy i funkcjonowaniu mediów*”²¹.

Etyka mediów zaliczana jest to etyk szczegółowych, rozpatruje więc niektóre z zagadnień etyki ogólnej. Pozwala to na przeniesienie na grunt praktyczny bardzo ważnych problemów etyki ogólnej analizowanych na płaszczyźnie abstrakcyjnej. Konieczne jest rozróżnienie etyki dziennikarskiej od etyki mediów, obydwie określenia często stosowane są zamiennie co nie jest poprawnym zachowaniem, ponieważ etyka mediów obejmuje szerszy obszar aniżeli etyka dziennikarska. Spowodowane jest to tym, iż dziennikarze winni kierować się nie tylko wyłączenie etyką dotyczącą własnej profesji, lecz także brać pod uwagę także etykę opisywaną oraz wyznaczaną przez etykę mediów. Podsumowuje to Jan Pleszczyński, twierdząc iż nie funkcjonował by zawód dziennikarza, jeżeli nie było by mediów w których przedstawiał by własne prace²².

Etyka oraz reguły etycznego postępowania spotykane są w każdej dziedzinie funkcjonowania człowieka, a także w sferze funkcjonowania środków masowego przekazu, czyli mediów. Kwestia etyki jest przedmiotem zainteresowań zarówno medioznawców oraz badaczy dziennikarstwa, ale także dziennikarzy wraz z pracownikami mediów. Etyka pomaga w kreowaniu standardów wykonywania, lub nie wykonywania określonych czynności, jednakże też może stać się deklaracją określonego postępowania, podstawą do rozliczenia z odpowiedniego lub niewłaściwego wypełniania roli w mas mediach. Jerzy Jastrzębski twierdzi, iż działalność opierająca się o kodeks, może pochodzić od pragnienia zaistnienia w świadomości

²¹ W. Pisarek, *Słownik terminologii medialnej*, Kraków 2006, s. 53.

²² J. Pleszczyński, *Etyka dziennikarska*, DIFIN, Warszawa 2007, s. 20-34

mości społecznej, by dziennikarstwo wypracowane przez takie osoby było kompetentne a także rzetelne i tak właśnie odbierane przez społeczeństwo²³.

Konieczność istnienia etyki mediów spowodowana jest tym, jak odpowiedzialną rolę pełnią media w dzisiejszym społeczeństwie. Do potocznego języka wszedł nawet zwrot „czwarta władza”, odnoszące się do koncepcji Monteskiusza mówiącej o trójpodziale władzy. Dzięki pełnieniu funkcji kontrolującej oraz informującej, media posiadają realne oddziaływanie na opinię publiczną, przez co spoczywa na nich odpowiedzialność. Odpowiedzialność ta opisana jest w Karcie Etycznej Polskich Mediów – która podpisana została 29 marca 1995 roku, pod Kartą podpisali się przedstawiciele głównych krajowych mediów oraz organizacji dziennikarskich²⁴.

3. Sposoby stosowania manipulacji i perswazji w mediach

Problematyka manipulacji mówi o wielu różnorodnych technikach, sposobach oraz środkach, którymi może posługiwać się manipulacja. Określenia takie często używane są zamiennie. Wśród technik manipulacji można wymienić fragmentację oraz ingrację. Fragmentacja jest wybiórczym sposobem przedstawiania rzeczywistości. Dzięki fragmentacji można pominąć nieodpowiadające, niewygodne treści czy też podkreślić te które nadawca chce przekazać. Techniki tej używa się między innymi w reklamie, jednakże zbyt długie nadużywanie jej w środkach masowego przekazu spowodować może dezinformację społeczeństwa. Ingracja jest natomiast zwiększaniem priorytetu u odbiorców manipulacji, w tej tech-

²³ J. Jastrzębski, *Na rynku wartości. O mediach i etyce dziennikarskiej*, Wrocław 2009, s. 99

²⁴ Ł. Wala, *Dezinformacja społeczeństwa realizowana przez media internetowe a jej społeczna akceptacja*, [w:] „*Annales. Etyka w życiu gospodarczym*” 2015, vol. 18, nr 1,, s.116

nice wykorzystuje się różnorakie czynności podnoszące własną atrakcyjność. Ingracjację spotyka się przeważnie w stosunkach międzyludzkich, jednakże media masowe mogą pomagać w wykorzystywaniu tej metody²⁵.

Sposobów manipulacji medialnej jest bardzo wiele. News flaming to fragmentacja polegająca na codziennym wybieraniu ze wszystkich wydarzeń i wiadomości tych, które według mass mediów są istotne oraz warte ukazania. Wydarzenia, które nie zostały przekazane w mediach masowych, można uznać za nieistniejące w społeczeństwie. Framing, dalej to nie tylko selekcja przekazywanych wiadomości, ale i sposób jak przekazane będą, czy dane zdarzenie będzie miało wydźwięk pozytywny czy negatywny, zależnie od tego co media chcą osiągnąć. Sposób przekazywania wydarzeń to również technika manipulacji, wśród takich sposobów można wymienić:

- kolejność – zamieszczenie wiadomości na pierwszej stronie gazety lub na jej końcu;
- selektywnie wybrane cytaty oraz autorzy;
- odpowiedni układ fotografii;
- odpowiednie zmontowanie materiału telewizyjnego;
- odpowiednio podpisana fotografia;
- odpowiednio zatytułowany artykuł lub relacja²⁶.

Drugą z technik manipulacyjnych, często wykorzystywanych w mediach masowych jest ingracjacja, czyli zwiększanie priorytetu odbiorców manipulacji, inaczej mówiąc wzbudzenie czyjejś życzliwości lub przychylności²⁷. Ważną cechą dzisiejszych mediów masowych jest używanie wiadomości jako towaru, im informacja jest bardziej aktualna i szokująca, tym jest cenniejsza dla mediów. Media starają się takie informacje jak najszybciej przekazywać do opinii publicznej, czego następstwem jest bar-

²⁵ A. Lepa, *Pedagogika mass mediów*, Łódź 2000, s.166.

²⁶ Tamże, s. 122.

²⁷ *Ibidem*

dzo często bezrefleksyjny przekaz, bądź też tylko ogólnikowa interpretacja bez zagłębienia się w temat. Istnieje też tendencja odwrotna mająca na celu opóźnienie przekazu wiadomości, tak by jak najpóźniej dotarły do opinii społecznej. Takie opóźnianie powoduje, iż nawet ważne informacje, przekazane z dużym opóźnieniem lub jedynie marginalnie na końcu audycji lub na ostatniej stronie gazety powoduje jej zbagatelizowanie przez opinie społeczną. Takie manipulowanie w sposób zasadniczy powoduje utrudnienie w rozróżnieniu ważności informacji przez odbiorców. Również przekazywanie jedynie fragmentu całości wydarzeń, nawet jeśli jest prawdziwy, powoduje zakłócenie całego przekazu²⁸.

Kolejną techniką manipulacyjną jest dezinformacja społeczeństwa. Taki rodzaj manipulacji w mass mediach polega na tym, iż przygotowywane są różne wersje tej samej informacji, w zależności od tego gdzie mają trafić. Dwutorowość informacyjna polega Nat ym, iż wraz z prawdziwą wiadomością, która jest nie dla wszystkich wygodna, podawana jest kontrinformacja, mająca na celu zmniejszenie znaczenia informacji prawdziwej. Technika ta nazywana jest także informacją równoległą. Innym rodzajem dezinformacji społecznej jest szum informacyjny. Jest to technika polegająca na zniekształcaniu wiadomości nim trafi do odbiorcy. Przeważnie jest to wiadomość z obcego źródła informacyjnego, przyjęta jako niepożądana²⁹.

Inną z technik manipulacji jest system S-M-S, czyli trzy aktywne dziedziny życia człowieka: sensacja, muzyka, seks. Technika ta opiera się na manipulowaniu aktualnymi potrzebami oraz i upodobaniami społeczeństw poprzez ich stymulację. Kolejnym krokiem jest dawkiowanie wiadomości, filmów czy też obrazów tak, by zapewnić określone zapotrzebowanie.

²⁸ A. Lepa, *Świat manipulacji*, Częstochowa 1995, s. 73

²⁹ A. Lepa, *Pedagogika...*, op., cit., s. 123.

Połączenie w taki sposób elementów funkcjonujących w tym samym czasie mogą spowodować bardzo duże zawirowanie w świecie idei oraz wartości. System S-M-S odciąga również zainteresowanie od spraw oraz kwestii najważniejszych³⁰.

Podstawowym zadaniem manipulacji medialnej jest przedstawienie zniekształconego, przekłamanego obrazu świata, tak by był on zgodny ze zdaniem nadawcy. Używanie manipulacji to następstwo tego, iż adresaci mediów masowych nie zawsze zachowują się racjonalnie. Według M. Iłowieckiego odbiorcy mass mediów cechują się tym, iż:

➤ Najczęściej przyswajają oraz aprobują takie relacje medialne, które zgadzają się z ich wcześniejszymi przekonaniami. Natomiast jeżeli wiadomości nie są zgodne z ich przekonaniami często są odrzucane lub bagatelizowane.

➤ Rzadko rozpoznają manipulację.

➤ Bardzo często wszystko co jest pokazywane w mediach jest przez nich przyjmowane bezkrytycznie, są na pewno prawdziwe ponieważ pojawiły się w mediach. Czasami można spotkać też zjawisko odwrotne, wszystko co jest pokazane w mediach jest jednocześnie kłamstwem.

➤ Posiadają tendencję do uogólniania indywidualnych wiadomości, przykładem może być wiadomość, iż polityk skłamał, automatycznie wszyscy politycy kłamią.

➤ Nie potrafią zrozumieć specjalistycznych, lub rzadko wykorzystywanych zwrotów, potrafią tylko zrozumieć język potoczny

➤ Odbierają wiadomości tak jak robi to ogół społeczeństwa, jest to następstwo instynktu stadnego, odbiorcy odczuwają wtedy poczucie „bycia razem” z większością.

➤ Adresaci mediów posiadają skłonność do dychotomii, czyli kategoryzują wszystko na dwie eliminujące się wzajemnie grupy. Odbiorcy zawsze dzielą wszystko na „dobre” lub

³⁰ A. Lepa, *Świat...*, op, cit., s. 60-64.

„złe”, „czarne” oraz „białe”, nie potrafią dostrzec innych pośrednich stanowisk.

➤ Znacznie łatwiej potrafią zaakceptować to co potwierdzają najprostsze stereotypy, promowane w konkretnym społeczeństwie (np. „rudy jest fałszywy”, „polityce kłamią” itp.)³¹.

Powyższe definicje pokazują jak wiele różnych manipulacji może zostać zastosowane w środowiskach masowego przekazu. Techniki te niosą za sobą bardzo dużo dalece idących następstw. Podstawowym z nich jest niejako przyzwolenie na poddanie się manipulacji przez jednostkę, a więc przyjmowanie manipulacji mass mediów jako zachowania dobrego dla siebie, a wręcz sposobu na funkcjonowanie. Postawa taka spowodowana jest wieloma czynnikami, dodatkowo ułatwia ją skłonność jednostki do tego by ulegać manipulacji³².

R. Nowacki określa technikę perswazyjną jako sposób przedstawiania treści reklamowych, który jest korzystny dla nadawcy oraz nie łamie zasady uczciwej konkurencji³³. Bardzo ważne jest to, iż skuteczność technik perswazyjnych zależy od konkretnych mechanizmów psychologicznych, jednakże ciężko przypisać jednej konkretnej technice skuteczność, która wynika tylko z jednego mechanizmu wpływania³⁴. Komunikat perswazyjny odwołuje się do konkretnych aktów komunikacyjnych realizujących strategię nakłaniającą odbiorcę do wykonania określonych zachowań lub przyjęcia konkretnej postawy, które zgodne są z wolą nadawcy³⁵.

³¹ M. Iłowiecki, *Krzywe zwierciadło. O manipulacji w mediach*, Lublin 2003, s. 12.

³² A. Lepa, *Pedagogika...*, op., cit., s. 167.

³³ R. Nowacki, *Reklama, Difin*, Warszawa 2005, s. 64.

³⁴ D. Doliński, *Techniki wpływu społecznego*, Scholar, Warszawa 2005, s. 27

³⁵ K. Albin, *Reklama. Przekaz. Odbiór. Interpretacja*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2000.

Kolejne zagadnienie mające związek z manipulacją to przekaz perswazyjny. Warunek podstawowy, który zrealizować musi przekaz perswazyjny, według W. McGuira, autora tzw. procesualnego modelu perswazji, to przemierzenie określonej drogi od nadawcy do adresata. Komunikat perswazyjny musi być: spostrzeżony, przełamać szum informacyjny; zrozumiany, im prostszy sposób przekazu tym łatwiej zostanie odebrany; odebrany, odbiorca musi zaakceptować argumentację; utrwalić nową postawę, zmiana zachowania nie może być tylko czasowa; spowodować dostrzegalną zmianę w zachowaniu³⁶.

Jeżeli któryś etap zostanie pominięty, efekty perswazji mogą być tylko złudne. Kolejnym zagadnieniem w manipulacji jest konstrukcja samego przekazu. Model opracowany przez Richarda Petty'ego i Johna Cacioppo nazywany teorią dwutorową to model wypracowywania prawdopodobieństw pomaga opisać ten proces³⁷. Teoria ta zakłada, iż istnieją dwa sposoby wpłynięcia na zmianę postawy odbiorcy dzięki komunikatom perswazyjnym; centralna strategia perswazyjna oraz strategia peryferyczna. Pierwsza z nich polega na odwoływaniu się do składnika racjonalnego postawy czyli inaczej mówiąc, opiera się na argumentacji logicznej. Taki rodzaj wykorzystuje skupienia uwagi adresata poprzez relatywnie długi czas, jednakże zmiany postawy wywołane w taki sposób są długotrwałe. Podczas stosowania strategii centralnej podstawowy nacisk kładziony jest na jakość oraz ilość argumentów, ukazywanie się nowych, powtarzanie oraz utrwalanie wcześniejszych. Jakość tej strategii zależy od siły argumentu. Silną argumentacją można nazwać taką która: przekonuje, iż przedmiot postawy posiada pozytywne właściwości; udo-

³⁶ B. Wojciszke, *Człowiek wśród ludzi. Zarys psychologii społecznej*, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 2004, s. 213.

³⁷ E. Aronson, T. DWilson., R. Makert., *Psychologia społeczna. Serce i umysł*, Wyd. Zysk i Ska, Poznań 1997, s. 320.

wadnia, iż przedmiot nie posiada cech ujemnych; przekonuje, iż typowe cechy przedmiotu są pozytywne³⁸.

Drugi z nich, strategia peryferyczna, wykorzystuje charakterystyki powierzchowne, zalicza się do nich: atrakcyjność nadawcy oraz samej informacji, czas trwania przekazu, reakcje innych odbiorców, wywoływane skojarzenia itp. Strategia peryferyczna nie poddaje analizie właściwości lub trafności argumentacji, ale korzysta z wszelakich form skróconych, czyli: schematów poznawczych, heurystyki, błędów atrybucyjnych, itd. a więc korzysta z wszelakich form lenistwa poznawczego. Atrakcyjność przekazu umożliwia dłuższe utrzymanie uwagi odbiorcy oraz równocześnie powoduje przyjemność, nakłania to do kontynuowania odbioru. Im dłuższe wystawienie na oddziaływanie określonego bodźca tym większa jest szansa „nauczenia się go”, eliminuje ewentualne następstwa selekcji sensorycznej, nastawienie innych odbiorców, wywołują efekt naśladownictwa, który bardzo mocno oddziałuje w sytuacjach znacznej niepewności oraz utożsamiania się z innymi odbiorcami³⁹.

Zakończenie

Kluczowe znaczenie w XXI wieku odgrywają mass media, wśród których wskazać należy na prasę, radio, telewizja oraz Internet. Środki masowego przekazu oddziałują na odbiorców na różne sposoby, dostarczając rozrywki, wiadomości, tym samym informacji o najważniejszych wydarzeniach z kraju i ze świata. Jednak obraz, jaki jest ukazywany w mediach nie zawsze jest zgodny z prawdą. Informacje przekazywane społeczeństwu są często modyfikowane w taki sposób, aby wytworzyć w odbiorcach konkretne zachowania i postawy.

³⁸ B. Wojciszke, *Człowiek wśród ludzi. Zarys psychologii społecznej*, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 2004, s. 225 –227.

³⁹ R. B. Cialdini, *Wywieranie wpływu na ludzi. Teoria i praktyka*, GWP, Gdańsk 2002, s. 110 - 150.

Aby tego dokonać media posługują się różnymi środkami manipulacji i perswazji. Manipulacja stanowi formę kreowania czyichś poglądów, oddziaływania na jego zdanie i emocje bez jego wiedzy. Natomiast perswazja jako sztuka przekonywania kogoś do danych racji nie stanowi tak dużego zagrożenia jak ma to miejsce przy manipulacji, jednak nie zawsze ukazuje pełną prawdę. Jednakże zarówno manipulacja i jak i perswazja są zachowaniami nieetycznymi i nie powinny występować w środkach masowego przekazu.

Streszczenie:

Media są w XXI wieku podstawowym narzędziem rozpowszechniania informacji w społeczeństwie. Mają wpływ na to co ważne, co warte uwagi oraz na to co lepiej przemilczeć. Jednak obraz rzeczywistości ukazywany w tych środkach przekazu często jest zdeformowany i ukazuje świat nie takim jaki jest naprawdę. Aby tego dokonać media posługują się różnymi technikami manipulacji a także perswazji, dzięki którym mogą wpływać na obraz świata.

Słowa kluczowe: mass media, manipulacja, perswazja, informacje, etyka.

Summary:

Manipulation and persuasion in the media

In the 21st century, the media are the basic tool for disseminating information in society. They have an impact on what is important, what to do and what is better left unsaid. However, the picture of reality shown in these media is often deformed and shows the world not as it really is. To do this, the media use various techniques of manipulation and persuasion, thanks to which they can influence the image of the world.

Keywords: mass media, manipulation, persuasion, information, ethics.

Bibliografia:

1. Albin K, *Reklama. Przekaz. Odbiór. Interpretacja*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2000.
2. Aronson E., Wilson T. D., Akert R. M., *Psychologia społeczna. Serce i umysł*, Wyd. Zysk i Ska, Poznań1997.
3. Charaktery, *Magazyn Psychologiczny* 2009, nr 10.
4. Cialdini R. B., *Wywieranie wpływu na ludzi. Teoria i praktyka*, GWP, Gdańsk2002.
5. Czarnecki P., *Etyka*, Warszawa 2006.
6. Doliński D., *Psychologia wpływu społecznego*, Wrocław 2000.
7. Doliński D., *Techniki wpływu społecznego*, Scholar, Warszawa 2005.
8. *Encyklopedia popularna*, WN PWN, Warszawa 1999.
9. Grzywa A., *Manipulacja czyli poznaj mechanizmy psychologiczne wywierania wpływu*, Psychologia sukcesu 2010.
10. Hamer H., *Psychologia społeczna*, Warszawa 2005.
11. Hanas Z., *Różne formy manipulacji człowiekiem*, „Communio” 1/2000.
12. Iłowiecki M., *Krzywe zwierciadło. O manipulacji w mediach*, Lublin 2003.
13. Jastrzębski J., *Na rynku wartości. O mediach i etyce dziennikarskiej*, Wrocław 2009.
14. Korolko M., *Sztuka retoryki*, PWN, Warszawa1990.
15. Lepa A., *Manipulowanie człowiekiem jako problem współczesnej pedagogii*, „Ethos” nr 1/1992.
16. Lepa A., *Pedagogika mass mediów*, Łódź 2000.
17. Lepa A., *Świat manipulacji*, Częstochowa 1995.
18. *Mały Słownik Języka Polskiego*, PWN, Warszawa 1997.
19. Moore G. E., *Zasady etyki*, tłum. Cz. Znamierowski, Warszawa 1919.
20. Nowacki R., *Reklama, Difin*, Warszawa 2005.
21. Pisarek W., *Słownik terminologii medialnej*, Kraków 2006.

22. Pleszczyński J., *Etyka dziennikarska*, DIFIN, Warszawa 2007.
23. Ricken F., *Etyka ogólna*, tłum. P. Domański, Kęty 2001.
24. Szulczewski M., *Informacja społeczna*, KiW, Warszawa 1979.
25. Wala Ł., *Dezinformacja społeczeństwa realizowana przez media internetowe a jej społeczna akceptacja*, [w:] „Annales. Etyka w życiu gospodarczym” 2015, vol. 18, nr 1.
26. Wojciszke B., *Człowiek wśród ludzi. Zarys psychologii społecznej*, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 2004.
27. Zimbardo P., Leippe M. R., *Psychologia zmiany postaw i wpływu społecznego*, Wyd. Zysk i S-ka, Poznań 2004.
28. Zimbardo P. G., Ruch F.L., *Psychologia i życie*, Warszawa 1997.
29. Zwoleński A., *Słowo w relacjach społecznych*, WAM, Kraków 2003.

Nota o autorach

Berdzik Jowita - mgr, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II w Lublinie

Dworakowska Joanna - mgr, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II w Lublinie

Gadowska Karolina - lic., Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach

Garbulińska-Charchut Joanna - mgr, Uniwersytet Rzeszowski w Rzeszowie

Kawa Janusz - mgr, Uniwersytet Rzeszowski w Rzeszowie

Kuźniarowska Beata - mgr, Uniwersytet Rzeszowski w Rzeszowie

Lis Agnieszka - mgr, Zespół Szkolno-Przedszkolny w Lipniku

Lis Artur - dr, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II w Lublinie

Mazurek Anna - mgr, WSPiA Rzeszowska Szkoła Wyższa w Rzeszowie

Strużyńska Aleksandra Weronika - mgr, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II w Lublinie

Zimny Jan - ks. prof. zw. dr hab., Akademia Wojsk Lądowych imienia generała Tadeusza Kościuszki we Wrocławiu

SPIS TREŚCI

<i>Wstęp</i>	
Ks. Jan Zimny	5
Rozdział I	
Praworządność – założenia i podstawy	
Naczelne zasady postępowania administracyjnego - <i>Arur Lis</i>	13
Kodeks etyki doktoranta – rzeczywistość czy fikcja? - <i>Joanna Garbulińska-Charchut</i>	48
Spółeczna odpowiedzialność biznesu - <i>Karolina Gadowska</i>	61
Warsztaty Terapii Zajęciowej – zasady funkcjonowania - <i>Aleksandra Strużyńska</i>	75
Koncepcja funkcjonowania i rozwoju szkoły - <i>Agnieszka Lis</i>	91
Poprawa jakości życia osób starszych i zarządzanie w sytuacjach kryzysowych - <i>Janusz Kawa</i>	118
Rozdział II	
Praworządność w życiu codziennym	
Naruszenie praworządności jako podstawa wniesienia skargi w postępowaniu administracyjnym - <i>Anna Mazurek</i>	137
Zachowania agresywne wśród młodzieży zagrożeniem dla praworządności - <i>Jowita Berdzik</i>	159
Aktywizacja zawodowa osób zagrożonych wykluczeniem społecznym w świetle obowiązujących aktów prawnych - <i>Joanna Dworakowska</i>	175

Manipulacja i perswazja w mediach - <i>Beata Kuźniarowska</i>	192
Nota o autorach	285