WSA

Nr 71

ZESZYTY NAUKOWE

Wydawnictwo Wyższej Szkoły Agrobiznesu
w Łomży

NAUKI SPOŁECZNE I HUMANISTYCZNE

2018

ISSN 2300-3170

WYŻSZA SZKOŁA AGROBIZNESU
W ŁOMŻY
wpis do rejestru MEN-96

Wydawnictwo Wyższej Szkoły Agrobiznesu w Łomży

Seria:

Zeszyty Naukowe

Nr 71

NAUKI SPOŁECZNE I HUMANISTYCZNE

Redaktorzy prowadzący: **dr Mariusz Kuryłowicz, dr Wiesław Zawadzki**

Łomża 2018

WYŻSZA SZKOŁA AGROBIZNESU W ŁOMŻY
ACADEMY OF AGROBUSINESS IN LOMZA

RADA NAUKOWA:

prof. zw. dr hab. Zofia Benedycka - Wyższa Szkoła Agrobiznesu w Łomży, **prof. nadzw. dr hab. Roman Engler** - Wyższa Szkoła Agrobiznesu w Łomży, **prof. nadzw. dr hab. n. med. Jacek Ogrodnik** - Wyższa Szkoła Agrobiznesu w Łomży, **gen. prof. zw. dr hab. n. med. Jan Krzysztof Podgórski** (Warszawa), **prof. zw. dr hab. Franciszek Przała** - Wyższa Szkoła Agrobiznesu w Łomży, **prof. zw. dr hab. Czesław Miedziałowski** - Politechnika Białostocka, Wyższa Szkoła Agrobiznesu w Łomży, **dr Krzysztof Janik** - Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, **płk dr hab. Tomasz Kośmider, prof. ASzWoj. -** Akademia Sztuki Wojennej, **prof. dr hab. Śeljuto Bronisława Vasilevna** - Uniwersytet Rolniczy w Mińsku (Białoruś), **dr hab. Gabliowska Nadeżda -** IwanoFrankowski Uniwersytet Nafty i Gazu (Ukraina), **prof. zw. dr hab. Povilas Duchovskis** Oddział Rolnictwa i Leśnictwa Litewskiej Akademii Nauk (Wilno – Litwa), **prof. zw. dr hab. n. med. Eugeniusz Tiszczenko** – Uniwersytet Medyczny w Grodnie, (Grodno – Białoruś), **dr John Mulhern -** Ogród Botaniczny Dublin (Cork – Irlandia), **prof. dr hab. Jan Miciński** – Uniwersytet Warmińsko - Mazurski w Olsztynie, **dr hab. Sławomir Kocira** - Uniwersytet Przyrodniczy w Lublinie, **prof. dr hab. Bożena Łozowicka -** Instytut Ochrony Roślin w Poznaniu, **prof. dr hab. Edward Gacek** - Centralny Ośrodek badania Odmian Roślin Uprawnych, **prof. zw. dr hab. Leonid Kompanets** – Uniwersytet Łódzki, **dr hab. Edward Oczeretko** - Politechnika Białostocka, **prof. zw. dr hab. inż. Przemysław Rokita** – Politechnika Warszawska, **prof. zw. dr hab. Czesław Miedziałowski** - Politechnika Białostocka, **prof. dr hab. Wacław Romaniuk -** Instytut Technologiczno Przyrodniczy w Falentach, **prof. dr hab. Stanisław Benedycki** - Wyższa Szkoła Agrobiznesu w Łomży, **prof. zw. dr hab. n. med. Zbigniew Puchalski** – Wyższa Szkoła Medyczna w Białymstoku, **prof. dr hab. Michał Gnatowski** - Wyższa Szkoła Agrobiznesu w Łomży, **dr hab. inż. Zbigniew Zbytet prof. PIMR** – Przemysłowy Instytut Maszyn Rolniczych, **dr hab. Mariola Grzybowska–Brzezińska** – Umniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, **dr hab. Agnieszka Brelik** – Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie

KOMITET REDAKCYJNY

Redaktor naczelny - **dr inż. Piotr Ponichtera,** Sekretarz - **mgr inż. Jolanta Puczel**, Redaktor statystyczny – **dr hab. Dariusz Załuski,** Redaktor językowy – **mgr Alina Brulińska,** Redaktor językowy – **mgr Irina Kultijasowa (język angielski),** Redaktor językowy – **mgr Irina Kultijasowa *(*język rosyjski),** Redaktor techniczny: **mgr Marek Pawłowski**

NAUKI SPOŁECZNE I HUMANISTYCZNE

Redaktorzy prowadzący: **dr Mariusz Kuryłowicz, dr Wiesław Zawadzki**

RECENZENCI

dr Piotr Baczar Wyższa Szkoła Agrobiznesu w Łomży

ZESZYTY NAUKOWE
WYŻSZA SZKOŁA AGROBIZNESU W ŁOMŻY

Skład wykonano z gotowych materiałów dostarczonych przez Autorów.
Wydawca nie ponosi odpowiedzialności za dostarczony materiał graficzny.

ISSN 2300-3170

Copyright © by Wyższa Szkoła Agrobiznesu w Łomży
Łomża 2018

Wszelkie prawa zastrzeżone. Publikowanie lub kopiowanie w części lub w całości wyłącznie za zgodą Wydawcy.

Wydawnictwo Wyższej Szkoły Agrobiznesu w Łomży
18-402 Łomża, ul. Studencka 19
Tel. +48 (86) 216 94 97, fax +48 (86) 215 11 89
E-mail: rektorat@wsa.edu.pl

SPIS TREŚCI

1. **Michał Tomasz Góralczyk**
   Powiat jako jednostka samorządu terytorialnego w Polsce…….……7
   Poviat as a territorial self-government unit in Poland

2. **Michał Tomasz Góralczyk**
   Funkcjonowanie Rady Powiatu Łomżyńskiego……28
   Functioning of the Łomżyński DistrictCouncil

3. **Ewa Rajczakowska, Paweł Andrzejczyk, Mariola Drozda**
   Praktyczne aspekty zmian zachodzących w polskim systemie kształcenia zawodowego w odniesieniu do systemu egzaminowania zawodowego……...46
   Practical aspects of changes taking place in the Polish vocational education system in relation to the vocational examination system

4. **Rafał Kubicki**
   Droga młodzieży „ku przestępstwu” ……65
   The Youth on the way „towards crime”

5. **Bartosz Murat**
   Wybrane przykłady zastosowania fizycznych elementów koncepcji CPTED na terenie Łomżyńskiej Spółdzielni Mieszkaniowej i Spółdzielni Mieszkaniowej „Perspektywa” w Łomży.....…….78
   Selected examples of the application of physical elements of the concept CPTED on Lomza and “ Perspective” premises.

6. **Mariusz Pawluk**
   Zarys prawnych możliwości użycia wojsk specjalnych do działań kinetycznych na terenie kraju w czasie pokoju .....…92
   Outline of the possibilities of the use of special forses for kineticactions in the country's land durning the time of peace.

7. **Paweł Andrzejczyk, Elizabeth Kuś, Ewa Rajczakowska, Michał Kruszyński**
   Wpływ transportu ponadnormatywnych ładunków na rozwój przedsiębiorstw transportowych.....…116
   The impact of transport of oversized loads on the development of transport enterprises.

8. **Anetta Zielińska, Mariola Drozda, Ewa Rajczakowska, Paweł Andrzejczyk**
   System zbiórki zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego w Polsce – wyzwanie/reorganizacja dla opracowania innowacyjnego i niezawodnego modelu.....143
   Waste electrical and electronic equipment collecting system in Poland – a challenge/reorganization for the development of an innovative and reliable model

Regulamin nadsyłania i publikowania prac w Zeszytach Naukowych WSA ……168

Wymagania wydawnicze - Zeszyty Naukowe WSA ……170
Procedura recenzowania prac naukowych nadsyłanych do publikacji
w Zeszytach Naukowych Wyższej Szkoły Agrobiznesu ……...172
Załącznik nr 1 - oświadczenie autora ……173
Załącznik nr 2 - deklaracja konfliktu interesów ……174

ZESZYTY NAUKOWE WSA w Łomży 71, s. 7-26
data przesłania 17.12.2018 akceptacji artykułu 28.12.2018

Michał Tomasz Góralczyk

POWIAT JAKO JEDNOSTKA SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO W POLSCE

POVIAT AS A TERRITORIAL SELF-GOVERNMENT UNIT IN POLAND

Streszczenie

Artykuł składa się z trzech podrozdziałów, zawierających analizę analityczno–syntetyczną podjętego problemu. Przedstawiłem w nim zagadnienia teoretyczne dotyczące charakteru i funkcjonowania powiatu w Polsce. Omówiłem istotę i problematykę rozważań teoretycznych dotyczących terminologii związanej z samorządem powiatowym, jak również jego prawne uregulowania. Opisałem podział administracyjny powiatów, a także charakterystykę funkcjonujących w nim ustawowych i statutowych organów. Dzięki wprowadzonym reformom z 1998r. jednym z podmiotów nowej struktury administracyjnej stał się powiat – publicznoprawny związek wykonujący zadania w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność, mający charakter jednostki ponadgminnej z zagwarantowaną konstytucyjnie niezależnością, zarówno od władzy centralnej, jak też, innych szczebli samorządu.

Słowa kluczowe: Powiat, administracja publiczna, samorząd terytorialny, ustawa, Konstytucja RP

Summary

The article consists of three subchapters, containing analytical and synthetic analysis of the problem. I presented in it the theoretical issues concerning the nature and functioning of the poviat in Poland.

I discussed the essence and problems of theoretical considerations regarding the terminology associated with the poviat self-government, as well as its legal regulations. I described the administrative division of the poviats, as well as the characteristics of the statutory and statutory bodies functioning in it. Thanks to introduced reforms from 1998. one of the entities of the new administrative structure has become a poviat - a public union performing tasks on its own behalf and on its own responsibility, having the character of a supranational unit with constitutionally guaranteed independence, both from central government and other levels of self-government.

Key words: Poviat, public administration, local self-government, statute, Constitution of the Republic of Poland

***

1.1. Pojęcie i istota samorządu powiatowego

Idea samorządu powstała w odległej przeszłości. Początkowo wiązała się ona z funkcjonowaniem podstawowych zasad wspólnoty sąsiedzkiej, która na swoje potrzeby ustalała reguły współdziałania poszczególnych jej członków. Zbieranie się ludzi w większe grupy, dla zapewnienia sobie wzajemnego bezpieczeństwa czy też współpracy przy wykonywaniu trudniejszych czynności powszednich, można uznać za namiastkę samorządności. Wielość kontaktów między ludźmi stwarzała możliwość stałej i różnorodnej wymiany informacji, poglądów lub towarów. Wraz z pojawieniem się gospodarki osiadłej na wielu obszarach naszego globu powstawały ośrodki, w których występowały określone stosunki społeczne. W zależności od wielkości osady, jej znaczenia gospodarczego, kształtu zabudowy, funkcji obronnych i roli w systemie władzy można mówić o wspólnotach samorządu wiejskiego i miejskiego[1].

Geneza samorządu terytorialnego sięga starożytności[2]. Jego powstanie stanowi efekt procesu rozwoju cywilizacyjnego. Losy samorządu terytorialnego są ściśle związane z długotrwałą ewolucją, silnie określoną historycznie.

[1]E. Paziewska, *Samorząd Terytorialny Wczoraj i Dziś*, Vipart, Warszawa 2011, s. 11.
[2] Okres w historii Bliskiego Wschodu, Europy i Afryki Północnej nazywany też antykiem (tylko w odniesieniu Grecji i Rzymu) i obejmujący dzieje tych regionów od powstania pierwszych cywilizacji do około V wieku n.e. – M. Jaczynowska, D. Musiał, M. Stępień, *Historia starożytna*, TRIO, 2008 s. 34.

Stanowi instytucję wyłaniającego się w rezultacie długiego procesu rozwoju społecznego i gospodarczego. Samorząd terytorialny tkwi głęboko w tradycji i cywilizacji europejskiej. Generalnie oznacza wspólnotę terytorialną mieszkańców (łac. *commune*). Punktem przełomowym w rozwoju samorządu terytorialnego była Wielka Rewolucja Francuska (1789) i przekształcenie policyjnego państwa absolutnego w republikę[3].

Od chwili odzyskania przez Polskę niepodległości w 1918 roku samorząd terytorialny funkcjonował na podstawie rozwiązań zastosowanych przez państwa zaborcze. Samorząd powiatowy funkcjonował na terenach byłego zaboru pruskiego i austriackiego. W latach 1918-1919 wprowadzono go na terenie byłego Królestwa Polskiego, tak więc istniał na terenie całego kraju z wyjątkiem Śląska Cieszyńskiego[4].

Istota powiatu w szerokim ujęciu polega na przekazywaniu przez administrację państwową na rzecz lokalnej wspólnoty w powiecie określonej części zadań publicznych[5].

W węższym znaczeniu o istocie (charakterze) powiatu decyduje na wstępie określenie jego definicji, w dalszej kolejności zaś wyróżnienie podstawowych cech powiatu w aspekcie podmiotowym i przedmiotowym[6].

Powiat to jednostka podziału terytorialnego, której początki sięgają II połowy XIV wieku, gdy powiaty zastąpiły dawniejsze kasztelanie. Powiat funkcjonował na ziemiach polskich nieprzerwanie do 1 czerwca 1975 roku[7]. Językoznawcy wywodzą nazwę „powiat" od wyrazu „wiec" – powiadomić. Powiatem nazywano w czasach lechickich obszar, którego mieszkańcy powiadamiali się o wiecach i o konieczności wspólnej obrony[8]. W słowniku języka polskiego Bogumiła Lindego z 1856 roku określa się powiat jako „część, podział województwa, w którym sądy ziemskie bywają", zaś „powietnik to obywatel tegoż powiatu". Tam też pojawia się termin „powiatny", którym określa się jednego z poddanych starostwa[9]. Podobnie w Słowniku języka polskiego z 1908 roku wskazuje się na to, że powiat – jako administracyjna część guberni – to obwód, dystrykt, okolica, prowincja, dzielnica[10]. W tymże słowniku przytacza się fragmenty prac, w których pisarze używają terminu „powiat".

---

[3] E. Wojciechowski, *Gospodarka samorządu terytorialnego*, Difin, Warszawa 2012, s. 13 – 14.
[4] P. Sitniewski, *Prawo Samorządu Terytorialnego*, WSAP im. S. Staszica, Białystok 2009, s. 17.
[5] P. Rączka, *Gmina, powiat, województwo – charakter prawny*, [w:] *Ustrój samorządu terytorialnego* (red.) Z. Bukowski, T. Jędrzejewski, P. Rączka, Dom organizatora, Toruń 2003, s. 58.
[6] M.W. Sienkiewicz, *Samorząd powiatowy w Polsce. Założenia i realizacja*, UMSC, Lublin 2011, s. 13.
[7] Z. Zell, *Powiat po polsku*, „Wspólnota" 1993, nr 18 – 19, s. 16 – 17.
[8] Z. Rykiel, *Problemy restytucji powiatów w Polsce*, [w:] *Reforma terytorialna, układ powiatowy*, red. M. Potrykowski, z. 166, Warszawa 1993, s.56.
[9] S.B. Linde, *Słownik języka polskiego*, t.4, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Lwów 1858, s. 420
[10] J. Karłowicz, A. Kryński, W. Niedźwiecki, *Słownik języka polskiego*, t. 4, nakładem prenumeratorów i Kasy im. Mianowskiego w drukarni Gazety Handlowej, Warszawa 1908, s. 841.

Na przykład Kacper Niesiecki, autor siedemnastowiecznego herbarza pisze, iż „w powiecie ziemskie sądy bywają", „powiat miał zebrania, narady, zwane wieca, i od nich nazwa powiatu". Powiaty jak zauważa autor słownika, pojawiają się nawet w Potopie Sienkiewicza: „[...] powiaty siadały na koń i stawały chorągwiami"[11]. Określenie powiatu, może nieco odmienne, aczkolwiek dostosowane do tego okresu, możemy odnaleźć także w opracowaniach późniejszych. W Słowniku języka polskiego z 1964 roku określa się powiat jako jednostkę podziału administracyjno – terytorialnego państwa, wchodzącą w skład województwa, obejmującą gromady, osiedla i miasta (niestanowiące powiatu)[12]. Zygmunt Zell stwierdza, iż samo nazewnictwo powiatu było przez długi czas stosowane w sposób nieusystematyzowany, niejednolity. Generalnie jednak w Polsce owego czasu powiat oznaczał okręg sądowy ciążący do jednego grodu[13]. W nowej encyklopedii PWN z 2003 roku stwierdza się natomiast, iż „powiat w dawnej Polsce był okręgiem administracyjnym, powstałym w związku z funkcjonowaniem i organizacją sądów ziemskich. Powiat w okresie 1918 – 1939 był jednostką terytorialną w której skład wchodziły gromady i gminy. Był także jednocześnie elementem składowym województwa.

W Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej do 1975 roku powiat tworzył bazową jednostkę podziału terytorialnego, w której skład wchodziły też miasta stanowiące powiat i dzielnice w miastach będących województwami. Zniesiono go w związku z wprowadzeniem dwustopniowego systemu administracji terytorialnej. Od dnia 1 stycznia 1999 roku funkcjonują powiaty jako jednostki zasadniczego podziału administracyjnego[14].

Obecnie powiat jest powstałym z mocy prawa, wyodrębnionym związkiem lokalnej społeczności – terytorialną korporacją samorządową, powołaną do samodzielnego wykonywania części zadań publicznych (sprawowania administracji publicznej) oraz wyposażoną w materialne środki realizacji tych zadań. Zbigniew Niewiadomski stwierdza, że wyodrębnienie powiatu ma podwójny wymiar. Z jednej strony jest to wyodrębnienie organizacyjne, przejawiające się w tym, iż powiat staje się odrębną strukturą z własnymi władzami pochodzącymi z wyborów, z drugiej zaś strony jest to wyodrębnienie znajdujące wyraz w odrębnej osobowości prawnej, co niesie za sobą ten skutek, że powiat może być podmiotem praw majątkowych[15].

[11] K. W. Wójcicki, *Encyklopedia powszechna*, t. 21, S. Orgelbranda, Warszawa 1865, s. 451.
[12] W. Doroszewski, *Słownik języka polskiego*, t.4, PWN, Warszawa 1964, s. 1236.
[13] Z. Zell, *op. cit...*, s. 16-17.
[14] M. Szymczak*, Słownik języka polskiego PWN*, t.2, PWN, Warszawa 1995, s.826-827.
[15]Z. Niewiadomski, *Ustrój samorządu terytorialnego i administracji rządowej po reformie*, Difin, Warszawa 1999, s.27.

Agnieszka Korzeniowska i Ryszard Krawczyk definiują powiat jako jednostkę samorządu terytorialnego stanowiącą szczególnego rodzaju system społeczno – gospodarczy, tzw. terytorialną korporację samorządową – prawa publicznego, której zasadniczymi elementami są:

1) mieszkańcy tworzący lokalną wspólnotę powiatową,
2) obszar zajmowany przez powiat – terytorium,
3) władza sprawowana przez demokratycznie wybrane organy powiatu,
4) posiadanie jednostek organizacyjnych[16].

Za Bogdanem Dolnickim należy stwierdzić, że podmiot samorządu powiatowego stanowi lokalna społeczność zamieszkała na danym obszarze, zorganizowana w związek samorządowy[17]. Związek ten jest powołany przez państwo w celu realizacji jego zadań, czyli realizowania jednego z elementów przedmiotu samorządu[18].

Zygmunt Niewiadomski stwierdza, iż „powiat upodmiotawia lokalne społeczności na tym szczeblu, bowiem w przeciwieństwie do powiatu okresu PRL[19] przed 1973 rokiem powiat współczesny nie jest jednostką podziału terytorialnego, w którym funkcjonują władze państwowe, ale terytorialnym związkiem samorządowym ludności zamieszkałej na jego obszarze. W rezultacie każdy z nas, mieszkańców gminy, niezależnie od tego, że jest członkiem wspólnoty gminnej, staje się jednocześnie członkiem wspólnoty powiatowej". Zbigniew Niewiadomski pisze dalej, iż przynależność do tej wspólnoty powstaje z mocy prawa, jest związana z zamieszkiwaniem na określonym terenie i trwa tak długo, jak długo dana osoba tam zamieszkuje. Podmiotem powiatu jesteśmy niezależnie od tego, czy aktywnie uczestniczymy w działalności tej jednostki, czy też nie. Wywołuje to konsekwencje zarówno po stronie osoby fizycznej, jak i organów powiatu. Mieszkaniec bowiem nie może odmówić przynależności do samorządu powiatowego, organy tego samorządu zaś nie mogą z niego wykluczyć[20].

O istocie samorządu powiatowego, oprócz wspólnoty samorządowej oraz statusu osobowości prawnej, świadczy również status prawny władz tej jednostki. Władze samorządu powiatowego działają poprzez swoje organy.

---

[16] A. Korzeniowska, R. Krawczyk, *Pojęcie i istota samorządu terytorialnego*, [w] *ABC samorządu terytorialnego*, red. A. Korzeniowska, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz – Łódź 2004, s. 26.

[17] B. Dolnicki, *Ewolucja pojęcia samorządu terytorialnego w polskich konstytucjach,* [w:] *Administracja publiczna u progu XXI wieku. Prace dedykowane prof. zw. dr hab. Janowi Szreniawskiemu z okazji Jubileuszu 45 – lecia pracy naukowej,* red. Z. Niewiadomski, WSAIZ, Przemyśl 2000, s. 154 – 158.

[18] A. Korzeniowska, R. Krawczyk, *op. cit.*, s. 29.

[19] Nazwa państwa polskiego w latach 1952–1989 – J. Eisler, *Zarys dziejów politycznych Polski 1944–1989*, BGW, 1992, s. 44.

[20] Z. Niewiadomski, *Ustrój..., op. cit.*, s.27.

Organem samorządu powiatowego można określić wyodrębnioną organizacyjnie część jednostki powiatowej, w której imieniu działa, na jej rachunek, w zakresie przyznanych kompetencji, z wykorzystaniem środków władczych[21]. Istotę samorządu powiatowego determinuje także określenie jego przedmiotu. Przedmiotem samorządu powiatowego jest po pierwsze terytorium powiatu, po drugie zadania realizowane przez powiat. Terytorium samorządu powiatowego stanowi podstawowy element wyodrębnienia tej jednostki samorządowej. Jest to przestrzeń, opisana granicami zasadniczego podziału terytorialnego, na którą rozciąga się zwierzchnictwo lokalnej wspólnoty powiatowej[22]. Zgodnie z art. 3 ustawy powiatowej powiat jako jednostka obejmuje całe obszary graniczących ze sobą gmin albo cały obszar miasta na prawach powiatu. Przy tworzeniu, łączeniu, podziale i znoszeniu powiatów oraz ustaleniu ich granic należy dążyć do tego, aby powiat obejmował obszar w miarę możliwości jednorodny ze względu na układ osadniczy i przestrzenny oraz więzi społeczne i gospodarcze, zapewniające zdolność wykonywania zadań publicznych[23].

1.2. Prawne uregulowania dotyczące samorządu powiatowego

Podstawy prawne działania samorządu powiatowego można definiować dwojako – w znaczeniu szerszym i węższym. Rozumiane szerzej, określają całokształt działalności samorządu powiatowego, która jest umocowana w przepisach prawa, co oznacza, że dokonuje się analizy funkcji powiatu na podstawie obowiązującego porządku prawnego. Porządek prawny tworzy: prawo zasadnicze (Konstytucja), ustawy, a także rozporządzenia i inne akty prawne niższej rangi. Natomiast w znaczeniu węższym zaś określenie podstaw prawnych opiera się na wskazaniu (przytoczeniu) źródeł prawa, poszczególnych kategorii aktów normatywnych regulujących działanie powiatu oraz na określeniu statusu (pozycji) prawnego tej jednostki bez zagłębiania się w prawo materialne. W niniejszym podrozdziale zostanie przeprowadzona synteza podstaw prawnych samorządu powiatowego w rozumieniu węższym, której celem jest:

1) zwrócenie uwagi na silne umocowanie szczebla powiatowego w systemie prawa polskiego,

[21] M. Brunka, B. Kumorek, E. Łuczak – Kumorek, *Słownik samorządu terytorialnego*, Zachodnie Centrum Organizacji, Zielona Góra 2003, s.229.
[22] *Ibidem*, s. 391
[23] *Ustawa o samorządzie powiatowym* z dnia 5 czerwca 1998r, Dz. U. z 2018r. poz. 995 ze zm.

2) przedstawienie istoty i konsekwencji podmiotowości prawnej powiatu oraz funkcji powiatu w zakresie stanowienia prawa miejscowego[24].

Zbigniew Leoński do źródeł prawa samorządowego zalicza: prawo materialne, ustrojowe samorządowe, w tym prawo statutowe, prawo tzw. ustaw związkowych (stanowiących źródło przepisów odsyłających ustaw ustrojowych samorządu terytorialnego). Autor wyodrębnia również prawo regulujące podziały terytorialne.

Biorąc pod uwagę powyższe, wyróżnia się następujące kategorie źródeł prawa samorządu powiatowego:

1) prawo ustrojowe, na które składa się Konstytucja RP, Europejska Karta Samorządu Terytorialnego (Lokalnego) oraz ustawy i rozporządzenia ustrojowe dotyczące samorządu powiatowego,
2) prawo materialne, czyli ustawy kompetencyjne związane z realizacją zadań i kompetencji powiatu,
3) elementy prawa Unii Europejskiej, przejęte w dużej części przez polskie ustawodawstwo,
4) prawo proceduralne, określone postępowaniem administracyjnym,
5) prawo miejscowe samorządu powiatowego[25].

Słusznie twierdzi Jan Boć, iż „powiat, mimo że w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r.[26]. nienazwany, ma w niej swoje podstawy. I mimo, że podstawy te dają tylko możliwość istnienia powiatu [...] aktualne podstawy ustawowe wydają się być trwałe”[27]. Pomimo tego, iż w Konstytucji nie ma bezpośredniego odniesienia do samorządu szczebla powiatowego czy wojewódzkiego, to jednak poprzez analogię i praktykę funkcjonowania wskazuje się, że samorząd powiatowy, tak jak gminny czy województwa, jest ukształtowany normami Konstytucji i oparty na pewnych zasadach[28].

Zasady ustrojowe zawarte w konstytucji stanowią wyznaczniki działalności samorządu terytorialnego, w tym powiatów, w Polsce, co oznacza, że organy, realizując przypisane im zadania z jednej strony są zobowiązane do przestrzegania tych zasad, z drugiej strony mogą korzystać z określonych praw (i realizować je), które z nich wynikają[29].

---

[24] M. W. Sienkiewicz, *op. cit.*, s. 13.
[25] Z. Leoński, *Wielość źródeł prawa samorządu terytorialnego*, „Przegląd Legislacyjny” 1998, nr 3 - 4, s. 51 - 58.
[26] Dz.U. nr 78, poz. 483 ze zm.
[27] J. Boć, *Powiat*, Kolonia Limited, Wrocław 2001, s. 21 - 22.
[28] M. Kulesza, *Model państwa i administracji publicznej. Uwagi na tle projektu Konstytucji RP*, „Civitas” 1997, nr 1, s. 171 - 172.
[29] J. P. Tarno, *Rola administracji publicznej w świetle przepisów nowej Konstytucji*, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Pedagogicznej w Bydgoszczy, z. 2, „Administracja Publiczna” 2000, s. 30.

Tak więc Konstytucja RP, jako podstawowe źródło prawa samorządu terytorialnego, w tym powiatowego, określa ogólne zasady funkcjonowania tego szczebla administracji, na których podstawie są stanowione akty prawa niższej rangi[30].

Do źródeł prawa samorządu powiatowego typu podstawowego zalicza się również Europejską Kartę Samorządu Terytorialnego (Lokalnego) podpisaną w Strasburgu 1 października 1985 roku[31].Zasady zawarte w Europejskiej Karcie Samorządy Terytorialnego (Lokalnego) zostały przetransponowane przez polskie prawo, także to, na którym opiera się funkcjonowanie szczebla powiatowego – jednak nie w każdym przypadku. Na przykład cytowana zasada EKSL dotycząca zagwarantowania dochodów samorządów lokalnych poprzez możliwość ustanawiania podatków lokalnych nie znajduje odzwierciedlenia w regułach finansowania działalności samorządu powiatowego z uwagi na brak dochodów powiatów pochodzących z lokalnych podatków[32].

Następną kategorią źródeł prawa dotyczących samorządu powiatowego są ustawy oraz rozporządzenia wykonawcze regulujące ustrój powiatu. Podstawowym aktem prawnym jest ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku *o samorządzie powiatowym*[33]. Ustawa ta wraz z ustawą o samorządzie gminnym i województwa stanowi podstawy funkcjonowania i organizacji samorządu terytorialnego w Polsce. Ustawa o samorządzie powiatowym składa się z dziesięciu rozdziałów o strukturze podobnej do ustawy o samorządzie gminnym. Ustawa o samorządzie powiatowym jest najważniejszym aktem prawnym regulującym organizację powiatu, lecz nie jedynym, ponieważ w wielu przypadkach przepisy tej ustawy odsyłają do innych ustaw oraz rozporządzeń wykonawczych[34]. I tak na przykład zasady zawierania porozumień w sprawie wykonywania zadań powiatu oraz ustrój i działanie organów miasta na prawach powiatu reguluje ustawa z dnia 8 marca 1990 roku *o samorządzie gminnym*[35]. Zasady i tryb przeprowadzania referendum powiatowego określa ustawa z dnia 15 września 2000 roku o *referendum lokalnym*[36].

---

[30] K. Sieniawska, *Konstytucja RP z 1997r. zapewniła samorządowi znaczące miejsce w strukturze władz publicznych. Rozmowa z prof. zw. dr hab. Pawłem Sarneckim*, „Casus" 2003, nr 28, s. 30 - 35.
[31] T. Szewc, *Charakterystyka Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego*, „Samorząd Terytorialny" 2003, nr 1 - 2, s. 133 – 134; Pojęcie samorządu lokalnego EKSL definiuje jako prawo i zdolność społeczności lokalnych, w granicach określonych prawem, do kierowania i zarządzania zasadniczą częścią spraw publicznych na ich własną odpowiedzialność i w interesie ich mieszkańców – M. Lisiński, *Słownik podstawowych terminów samorządu terytorialnego,* Wyższa Szkoła Biznesu, Dąbrowa Górnicza 2007, s. 52.
[32] T. Szewc, *Uwagi w sprawie ratyfikacji Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego*, „Państwo i Prawo" 2002, nr 9, s. 47 - 56.
[33]Dz. U. z 2018r. poz. 995 ze zm.
[34]M.W. Sienkiewicz, *op. cit.*, s. 153.
[35]Dz.U. z 2018r. poz. 994 ze zm.
[36]Dz.U. z 2016r. poz. 400 ze zm.

Kwestie związane z wynagrodzeniami i dietami władz powiatowych reguluje ustawa z dnia 23 grudnia 1999 roku *o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw*[37] oraz Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 roku *w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu powiatu*[38] i Rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z dnia 31 lipca 2000 roku *w sprawie sposobu ustalania należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych radnych powiatu*[39]. Zasady wyborów radnych samorządu powiatowego są uregulowane w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 roku – *Kodeks wyborczy*[40]. W czasie postępowania w obszarze kontroli oświadczeń majątkowych władz powiatu stosuje się przepisy ustawy z dnia 16 listopada 2016 roku *o Krajowej Administracji Skarbowej*[41]. Wzór formularza oświadczenia majątkowego władz powiatowych stanowi Rozporządzenie prezesa Rady Ministrów z dnia 26 lutego 2003 roku *w sprawie określenia wzorów formularzy oświadczeń majątkowych radnego powiatu, członka zarządu powiatu, sekretarza powiatu, skarbnika powiatu, kierownika jednostki organizacyjnej powiatu, osoby zarządzającej i członka organu zarządzającego powiatową osobą prawną oraz osoby wydającej decyzje administracyjne w imieniu starosty*[42].Rozporządzenie to uwzględnia zakazy dotyczące tych osób zawarte w przepisach ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku *o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne*[43].

Zasada jawności działania władz samorządu powiatowego znajduje swoje prawne unormowanie w ustawie z dnia 6 września 2001 roku *o dostępie do informacji publicznej*[44]. Sposób i formę ogłaszania aktów prawa miejscowego uchwalanych przez samorząd powiatowy reguluje ustawa z dnia 20 lipca 2000 roku *o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych*[45]. Kwestie zaciągania zobowiązań oraz uchwalania budżetu powiatu są uregulowane przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku *o finansach publicznych*[46] – natomiast struktura i poziom dochodów powiatu przepisami ustawy z dnia 13 listopada 2003 roku *o dochodach jednostek samorządu terytorialnego*[47].

[37]Dz. U z 2018r. poz. 228.
[38]Dz. U. nr 61 poz. 709.
[39]Dz.U. nr 33 poz. 278.
[40] Dz.U. z 2018r. poz. 754 ze zm.
[41] Dz. U. z 2018r. poz. 508 ze zm.
[42] Dz. U. nr 34 poz. 283.
[43] Dz.U. z 2017r. poz. 1393.
[44] Dz.U. z 2018r. poz. 1330 ze zm.
[45] Dz. U. nr 62 poz. 718.
[46] Dz.U. z 2017r. poz. 2077 ze zm.
[47] Dz.U. z 2018r. poz. 1530.

Zasady emisji obligacji przez samorząd powiatowy reguluje ustawa z dnia 15 stycznia 2015 roku *o obligacjach*[48]. Ustawa o samorządzie powiatowym odwołuje się również do innych aktów prawnych: Ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 roku *Prawo o stowarzyszeniach*[49], ustawy z dnia 15 września 2000 roku *o zasadach postępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych*[50].

Ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku *Kodeks postępowania administracyjnego*[51] czy ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*[52].

Przeprowadzenie analizy podstaw prawnych samorządu powiatowego jest istotnym elementem procesu oceny funkcjonowania tego szczebla administracji. Dodatkowo należy wskazać na ciągłe zmiany i ewolucję ustawodawstwa powiatowego od początku 1998 roku, kiedy uchwalono większość aktów prawnych regulujących działanie powiatów. Ponadto ustawę o samorządzie powiatowym nowelizowano kilkanaście razy[53].

Przepisy prawne dotyczący funkcjonowania powiatu w Polsce zostały zawarte również w najważniejszym akcie normatywnym jakim jest Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r. Regulacje konstytucyjne wraz z tymi, które są zawarte w przepisach ustawy o samorządzie powiatowym i ustawach szczególnych, normują podstawy organizacji powiatu, kształtują system organów powiatu, relacje pomiędzy tymi organami, jak również zakres ich zadań i kompetencji[54].

1.3. Typy powiatów jako jednostki podziału administracyjnego kraju oraz struktura i charakterystyka organów powiatu

Skutkiem reformy administracji publicznej z 1998 roku było ustanowienie w Polsce 308 powiatów ziemskich oraz 65 miast na prawach powiatu.

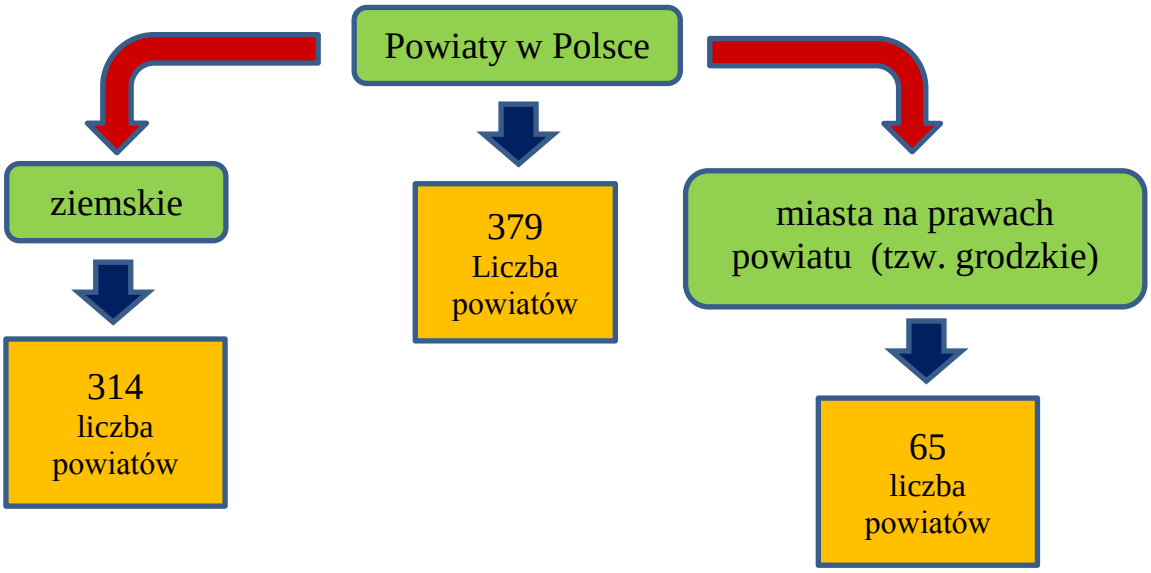
[48] Dz. U. z 2018r. poz. 483.
[49] Dz. U. z 2017r. poz. 210 ze zm.
[50] Dz.U. nr 91 poz. 1009 ze zm.
[51] Dz. U. z 2018r. poz. 2096.
[52] Dz.U. z 2018r. poz. 1302 ze zm.
[53] J. Korczak, *Problemy niespójności i niekonsekwencji przepisów prawa na przykładzie prawa samorządowego*, [w:] *Prawo administracyjne w okresie transformacji ustrojowej*, red. E. Knosala, A. Matan, G. Łaszczyca, Zakamycze, Kraków 1999, s. 197 - 215.
[54] Z. Niewiadomski, *Organizacja gminy, powiatu i województwa w regulacjach Konstytucji RP*, [w:] *Nauka administracji wobec wyzwań współczesnego państwa prawa. Materiały konferencyjne*, red. J Łukaszewicz, TNOiK oddział w Rzeszowie, Rzeszów - Cisna 2002, s. 407.

W wyniku szeregu nacisków i inicjatyw obywatelskich na rzecz utworzenia nowych jednostek powiatowych w niektórych miastach rząd drogą rozporządzenia dokonał natomiast przekształceń na mapie powiatów, tworząc nowe jednostki, przede wszystkim poprzez wydzielenie ich z już istniejących[55].

Aktualny podział jednostek samorządu terytorialnego na szczeblu II stopnia, został przedstawiony na rysunku nr 1.

Rysunek 1. Budowa jednostek samorządu terytorialnego na poziomie II stopnia

Figure 1. Construction of local self-government units at the second level



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: M.W. Sienkiewicz, *Samorząd powiatowy w Polsce. Założeniairealizacja,* UMSC, Lublin 2011, s. 138.

Source: Own study on the basis: M.W. Sienkiewicz, *Poviat self-government in Poland. Assumptions and implementation*, UMSC, Lublin 2011, pp. 138.

Debaty nad kolejnym krokiem reformy – tworzeniem powiatów – ożyły w ograniczonej skali po zatwierdzeniu liczby, kształtu i powierzchni województw. Reforma powiatowa miała prowadzić do odbudowy więzi lokalnych będących podstawą społeczeństwa obywatelskiego. Stąd też nie kierowano się wytycznymi wynikającymi ze względów ekonomicznych. Ostatecznie kształt powiatów oparty został na wskazaniach zawartych w art. 15 Konstytucji[56].

[55]Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 maja 2001 roku *w sprawie utworzenia, ustalenia granic i zmiany nazw powiatów oraz zmiany siedziby władz powiatu*, Dz. U. nr 62 poz. 631.

[56] Z. Gilowska, G. Gorzelak, B. Jałowiecki, K. Sobczak, *Kierunki polityki regionalnej Polski. Studia Regionalne i Lokalnenr 24 (57)*, Uniwersytet Warszawski, Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego, Warszawa 1998, s. 47.

Charakterystykę rejonów, które występowały przed wprowadzeniem reformy z 01.01.1994r. i charakterystykę powiatów oraz miast na prawach powiatu wprowadzonych za pomocą reformy z 01.01.1994r. przedstawia zestawienie tabelaryczne ukazane w tabeli nr 1.

Tabela 1. Porównanie podziału terytorialnego szczebla rejonowego i powiatowego

Table 1. Comparison of territorial division of the district and poviat level

		Przed reformą	Po reformie	
Jednostki		**Rejony**	**Powiaty**	**Miasta na prawach powiatu**
Status jednostek		**Administracja rządowa**	**Samorząd terytorialny**	**Samorząd terytorialny**
Liczba jednostek		**268**	**314**	**65**
Liczba gmin	**średnio**	**9,3**	**8**	**1**
	max	**26**	**19**	**1**
	min.	**2**	**3**	**1**
Powierzchnia (km^2)	**średnio**	**1167**	**994**	**100**
	max	**X**	**2987**	**327**
	min.	**X**	**157**	**13**
Liczba mieszkańców 31.12.1998 (tys.)	**średnio**	**144**	**88**	**177**
	max	**1764 (1099)**	**168 (249)**	**807**
	min.	**22**	**22**	**43**

Źródło: J. Płoskonka, *Reforma Administracji Publicznej 1998-2001*, MSWiA, Warszawa 2001, s.149.
Source: J. Płoskonka, *Reform of Public Administration 1998-2001*, MSWiA, Warszawa 2001, pp.149.

Kryterium liczbowym przy tworzeniu powiatów w 1998 roku była liczba ludności na terenie powiatu i w siedzibie powiatu oraz liczba gmin. Tak więc powiat miał liczyć co najmniej 50 tysięcy mieszkańców, w jego skład miało wchodzić co najmniej 5 gmin, zaś liczba ludności w mieście stanowiącym siedzibę powiatu miała liczyć co najmniej 10 tysięcy[57]. Określono też kryterium utworzenia powiatów, którym było umiejscowienie w mieście stanowiącym siedzibę władz powiatu dwunastu instytucji administracji publicznej.

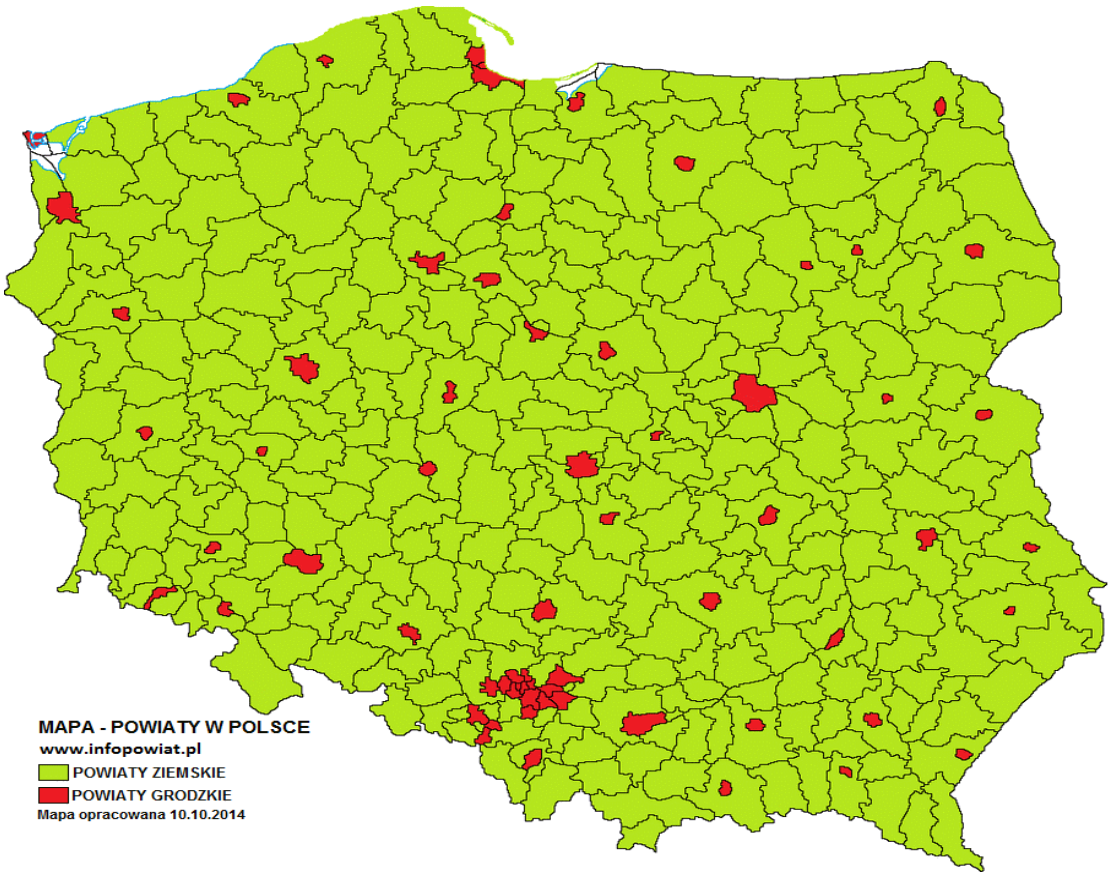
[57] J. Płoskonka, *Reforma administracji publicznej 1998-2001*, MSWiA, Warszawa 2001, s. 10.

Aktualnie powierzchnia powiatów ziemskich i miast na prawach powiatu w Polsce jest dość zróżnicowana. Łączna powierzchnia powiatów ziemskich wynosi 305 685 km^2, co stanowi 97,76% powierzchni Polski. Natomiast całkowita powierzchnia miast na prawach powiatu wynosi 7000 km^2, co stanowi 2,24% terytorium Polski[58].

Odzwierciedlenie, tak dużej różnicy w zakresie powierzchni powiatów ziemskich i miast na prawach powiatu obrazuje rysunek nr 2.

Rysunek 2. Powiaty w Polsce z uwzględnieniem powiatów ziemskich i miast na prawach powiatu (tzw. powiaty grodzkie)

Figure 2. Poviats in Poland, including poviats and cities with poviat rights (so-called town poviats)



Źródło: http://www.infopowiat.pl/ (data dostępu: 12.12.2018r.).

Source: http://www.infopowiat.pl/ (access date: 12.12.2018r.).

Powierzchnię największego powiatu ziemskiego posiada powiat białostocki. Natomiast najmniejszym powiatem ziemskim jest powiat bieruńsko-lędziński (woj. Śląskie).

[58] *Powiaty i miasta na prawach powiatu po roku reformy na podstawie danych Systemu Monitorowania Reformy Administracji Publicznej*, MSWiA, Warszawa 2000, s. 3; *Powiaty w Polsce*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2007; www.stat.gov.pl (data dostępu: 12.12.2018r.).

Największym (oprócz m. st. Warszawy, którego powierzchnia wynosi 517 km^2) miastem na prawach powiatu jest Kraków, najmniejszym zaś Świętochłowice[59]. Liczba ludności w Polsce w 2009 roku wynosiła 38 167 329 osób. W powiatach ziemskich liczba ludności wynosi 25 494 144, co stanowi około 66,79% ogólnej liczby mieszkańców Polski. Łączna liczba mieszkańców miast na prawach powiatu wynosi 12 673 185, czyli około 33,21% całkowitej liczby mieszkańców Polski[60]. Liczba gmin tworzących poszczególne powiaty w Polsce jest również bardzo zróżnicowana[61].

Odzwierciedleniem powyższego, szczegółowo opisaną statystykę z zakresu powierzchni, ludności oraz liczby gmin wchodzących w skład powiatu z podziałem na powiaty ziemskie i miasta na prawach powiatu przedstawia zestawienie tabelaryczne ukazane w tabeli nr 2.

Tabela 2. Powierzchnia, liczba mieszkańców oraz liczba gmin wchodzących w skład powiatów w Polsce
Table 2. Area, number of inhabitants and the number of gminas included in poviatsin Poland

Wyszczególnienie		Powiaty ziemskie	Miasta na prawach powiatu
Powierzchnia powiatu (km^2)	Największa	2 985	327
	Najmniejsza	157	13
	Średnia	974	108
Ludność powiatu	Największa	319 000	755 000 (m. st. Warszawa – 1 714 446)
	Najmniejsza	21 130	38 460
	Średnia	81 192	194 972
Liczba gmin wchodzących w skład powiatu	Powiaty o liczbie gmin poniżej 5	26	-
	Powiaty o liczbie gmin od 5 do 10	220	-
	Powiaty o liczbie gmin powyżej 10	68	-
	Liczba gmin – średni powiat	8	-

Źródło: M.W. Sienkiewicz, *Samorząd powiatowy w Polsce. Założenia i realizacja*, UMSC, Lublin 2011, s. 142.
Source: M. W. Sienkiewicz, *Poviat self-government in Poland. Assumptions and implementation*, UMSC, Lublin 2011, pp. 142.

Odnosząc się do obecnej struktury powiatów w Polsce, to powiaty ziemskie i miasta na prawach powiatu podzielić można również ze względu na kryterium liczby mieszkańców

[59] *Powiaty w Polsce*, GUS, Warszawa 2003, s. 24 - 41, www.stat.gov.pl (data dostępu: 12.12.2018r.)
[60] *Powiaty w Polsce*, GUS, Warszawa 2007, s. 24 - 41, www.stat.gov.pl (data dostępu: 12.12.2018r.)
[61] J. Karolinek, *Nie być satelitą. Powiat Legionowski*, „Gazeta Stołeczna" 1999, nr 34, s. 12.

zamieszkujących daną jednostkę samorządu terytorialnego na poziomie II stopnia. Warto zwrócić na to uwagę, ponieważ istnieją w Polsce obszary zamieszkiwane przez 21 130 tyś. mieszkańców, jak i przez 319 000 tyś. mieszkańców – w obu przypadkach obszary nazywane są powiatem ziemskim. Duże zróżnicowanie mieszkańców występuje również w miastach na prawach powiatu, gdzie występują tereny zamieszkiwane przez 38 460 tyś mieszkańców, jak i przez 1 mln 714 446 tyś mieszkańców – tak samo w obu przypadkach te tereny nazywane są miastami na prawach powiatu.

Dla powyżej opisanego wniosku, tak duże różnice w zakresie liczby ludności zamieszkującej na terenie powiatu ziemskiego i miast na prawach powiatu przedstawia zestawienie tabelaryczne ukazane w tabeli nr 3.

Tabela 3. Liczba powiatów ziemskich i miast na prawach powiatu w zależności od liczby mieszkańców
Table 3. Number of land districts and cities with poviat rights depending on the number of inhabitants

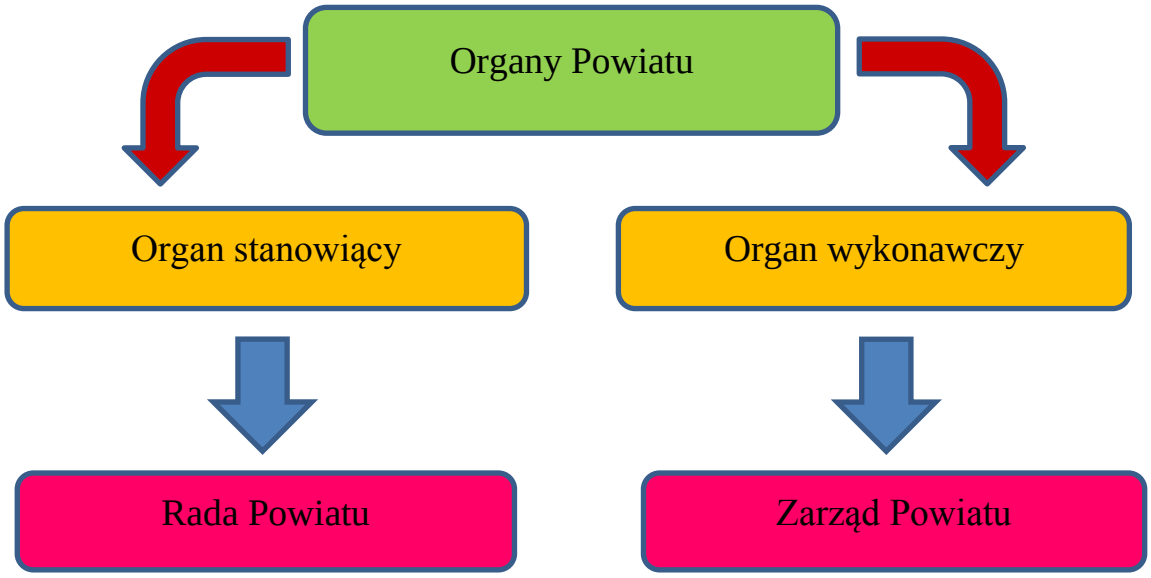
Liczba ludności	Liczba powiatów ziemskich	Liczba ludności	Liczba miast na prawach powiatu
Razem	**314**	**Razem**	**65**
Poniżej 50 000	**68**	**Poniżej 50 000**	**4**
50 000 - 74 999	**102**	**50 000 - 74 999**	**13**
75 000 – 99 999	**67**	**75 000 – 99 999**	**9**
100 000 – 149 999	**57**	**100 000 – 149 999**	**16**
150 000 – 199 999	**18**	**150 000 – 199 999**	**5**
200 000 i więcej	**2**	**200 000 – 499 999**	**13**
-		**500 000 – 999 999**	**4**
-		**1 000 000 i więcej**	**1**

Źródło: M.W. Sienkiewicz, *Samorząd powiatowy w Polsce. Założenia i realizacja*, UMSC, Lublin 2011, s. 143.
Source: M. W. Sienkiewicz, *Poviat self-government in Poland. Assumptions and implementation*, UMSC, Lublin 2011, pp. 143.

Aktualny podział organów powiatu na podstawie art. 8 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym został przedstawiony na rysunku nr 3.

Rysunek 3. Podział władzy w jednostce samorządu terytorialnego na poziomie II stopnia

Figure 3. Division of power in the local government unit at the second level



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Ustawa z dnia 5 czerwca 1998r. *o samorządzie powiatowym*, Dz. U. z 2018r. poz. 995 ze zm.

Source: Own study on the basis: The Act of June 5, 1998. *about poviat self-government*, Dz. U. z 2018r. poz. 995 ze zm.

Szczególna odrębność ustrojowa występuje w miastach, które są na prawach powiatu, gdzie zadania organów powiatu wykonują organy gminy, a więc zadania rady powiatu - rada miejska, a zarządu powiatu – prezydent miasta[62]. Formalnie, biorąc pod uwagę przepisy ustawy o samorządzie powiatowym, rada powiatu jest organem zajmującym najwyższą pozycję w strukturze wszystkich organów powiatu o charakterze stanowiącym i kontrolnym[63]. Jako organ stanowiący rada ma prawo w granicach przewidzianych ustawami podejmować uchwały prawnie wiążące ich adresatów[64].

Jako organ stanowiący rada powiatu określa m.in. swoją strukturę wewnętrzną, wybiera przewodniczącego rady, zarząd powiatu i uchwala budżet powiatu. Natomiast jako organ

[62]Z. Bukowski, T. Jędrzejewski, *Ustrój samorządu terytorialnego*, Dom organizatora, Toruń 2003, s. 188.
[63] J. Niczyporuk, *Rada powiatu*, [w:] *Leksykon samorządu terytorialnego*, red. M. Chmaj, Graf - Punkt, Warszawa 1999, s. 223.
[64] A. Szewc, *Proceduralne przesłanki legalności uchwał rad gmin, rad powiatów i sejmików wojewódzkich*, [w:] *Wokół problematyki cywilnoprawnej. Studium teoretycznoprawne. Księga pamiątkowa dla uczczenia pracy naukowej Profesora Kazimierza Korzana*, red. A. Nowak, Uniwersytet Śląski, Katowice 2001, s. 241.

kontrolny może prowadzić kontrolę działalności zarządu oraz jednostek organizacyjnych pod względem zgodności ich funkcjonowania z prawem oraz uchwałami rady[65].

Zarząd jest również organem wykonawczym w obszarze powiatu o charakterze kolegialnym. Zarząd powiatu stanowi obligatoryjny organ wykonawczy powiatu, nie jest to więc wyłącznie organ wykonawczy rady. Wykonuje uchwały rady i zadania powiatu ujęte w obowiązujących przepisach prawa[66]. Zgodnie z artykułem 26 ust. 2 *ustawy o samorządzie powiatowym* w skład zarządu wchodzą: starosta jako jego przewodniczący, wicestarosta i pozostali członkowie. Zarząd powiatu liczy łącznie 3 do 5 członków wraz ze starostą i wicestarostą powiatu[67]. Wybór zarządu musi nastąpić w ciągu trzech miesięcy od dnia ogłoszenia wyników wyborów przez Państwową Komisję Wyborczą. Ustawa dopuszcza wybór członków zarządu powiatu nie tylko z grona radnych, ale także spoza składu rady[68]. Stosownie do artykułu 29 *ustawy o samorządzie powiatowym,* jeżeli rada powiatu nie zrealizuje wyłonienia zarządu w ciągu trzech miesięcy licząc od dnia oznajmienia wyników wyborów, następuje rozwiązanie z mocy obowiązującego prawa[69]. Zgodnie z artykułem 32 ustawy o samorządzie powiatowym zarząd powiatu realizuje uchwały rady i zadania określone przepisami prawa. Są one wyznaczone, aby nie zapewniały dominacji zarządu nad radą i podkreślały podległość zarządu powiatu radzie powiatu[70].

Do zadań zarządu powiatu[71] w szczególności należy przygotowywanie uchwał rady powiatu. Zarząd powiatu jest uprawniony do przedstawienia projektu uchwały w zakresie projektu budżetu powiatu, a także inicjowania zmian budżetu. Odpowiada również za realizację uchwał rady, zarzadzanie mieniem powiatu, wykonywanie jego budżetu, prowadzenie polityki kadrowej wobec kierowników jednostek organizacyjnych powiatu. W realizacji zadań zarząd powiatu podlega wyłącznie radzie powiatu, której działalność jest jawna[72].

---

[65] K. Podgórski, Cz. Martysz, *Samorząd powiatowy. Praktyczny komentarz do ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku*, Zachodnie Centrum Organizacji, Katowice – Zielona Góra 1998, s. 33.
[66] Z. Ofiarski, M. Mokrzyc, B. Rutkowski, *Reforma samorządu terytorialnego*, WSAP, Szczecin 1999, s. 92.
[67] Art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. *o samorządzie powiatowym*, Dz. U. z 2018r. poz. 995 ze zm.
[68] A. Szarek, R. Szarek, *Wybór zarządu powiatu – tajnie czy jawnie?* „Wspólnota" 1999, nr 9, s. 22.
[69] Art. 29 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o *samorządzie powiatowym*, Dz. U. z 2018r. poz. 995 ze zm.
[70] M. Stec, *Podstawy prawne funkcjonowania terytorialnej administracji publicznej w RP*, „Samorząd Terytorialny" 2002, nr 1 – 2, s. 54 – 55; Art. 32 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym, Dz.U. z 2018r. poz. 995 ze zm.
[71] Organ wykonawczy powiatu. W jego skład wchodzą starosta jako przewodniczący, wicestarosta i pozostali członkowie. Zarząd wybierany jest przez radę powiatu. Liczy od 3 do 5 osób - art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym, Dz. U. z 2018r. poz. 995 ze zm.
[72] A. Szewc, *Proceduralne... op. cit.*, s. 245.

Bibliografia

Pozycje zwarte

1. Boć J., Powiat, Kolonia Limited, Wrocław 2001.
2. Brunka M., Kumorek B., Łuczak – Kumorek E., Słownik samorządu terytorialnego, Zachodnie Centrum Organizacji, Zielona Góra 2003.
3. Bukowski Z., Jędrzejewski T., Ustrój samorządu terytorialnego, Dom organizatora, Toruń 2003.
4. Dolnicki B., Ewolucja pojęcia samorządu terytorialnego w polskich konstytucjach, [w:] Administracja publiczna u progu XXI wieku. Prace dedykowane prof. zw. dr hab. Janowi Szreniawskiemu z okazji Jubileuszu 45 – lecia pracy naukowej, red. Z. Niewiadomski, WSAIZ, Przemyśl 2000.
5. Doroszewski W., Słownik języka polskiego, t. 4, PWN, Warszawa 1964.
6. Eisler J., Zarys dziejów politycznych Polski 1944–1989, BGW, 1992.
7. Gilowska Z., Gorzelak G., Jałowiecki B., Sobczak K., Kierunki polityki regionalnej Polski. Studia Regionalne i Lokalnenr 24 (57), Uniwersytet Warszawski, Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego, Warszawa 1998.
8. Jaczynowska M., Musiał D., Stępień M., Historia starożytna, TRIO, 2008.
9. Karłowicz J., Kryński A., Niedźwiecki W., Słownik języka polskiego, t. 4, nakładem prenumeratorów i Kasy im. Mianowskiego w drukarni Gazety Handlowej, Warszawa 1908.
10. Korczak J., Problemy niespójności i niekonsekwencji przepisów prawa na przykładzie prawa samorządowego, [w:] Prawo administracyjne w okresie transformacji ustrojowej, red. E. Knosala, A. Matan, G. Łaszczyca, Zakamycze, Kraków 1999.
11. Korzeniowska A., Krawczyk R., Pojęcie i istota samorządu terytorialnego, [w] ABC samorządu terytorialnego, red. A. Korzeniowska, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz – Łódź 2004.
12. Linde S. B., Słownik języka polskiego, t. 4, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Lwów 1858.
13. Lisiński M., Słownik podstawowych terminów samorządu terytorialnego, Wyższa Szkoła Biznesu, Dąbrowa Górnicza 2007.
14. Niczyporuk J., Rada powiatu, [w:] Leksykon samorządu terytorialnego, red. M. Chmaj, Graf - Punkt, Warszawa 1999.
15. Niewiadomski Z., Organizacja gminy, powiatu i województwa w regulacjach Konstytucji RP, [w:] Nauka administracji wobec wyzwań współczesnego państwa prawa. Materiały konferencyjne, (red.) J Łukaszewicz, TNOiK oddział w Rzeszowie, Rzeszów - Cisna 2002.

16. Niewiadomski Z., Ustrój samorządu terytorialnego i administracji rządowej po reformie, Difin, Warszawa 1999.
17. Ofiarski Z., M. Mokrzyc, B. Rutkowski, Reforma samorządu terytorialnego, WSAP, Szczecin 1999.
18. Paziewska E., Samorząd Terytorialny Wczoraj i Dziś, Vipart, Warszawa 2011.
19. Płoskonka J., Reforma administracji publicznej 1998-2001, MSWiA, Warszawa 2001.
20. Podgórski K., Martysz Cz., Samorząd powiatowy. Praktyczny komentarz do ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku, Zachodnie Centrum Organizacji, Katowice – Zielona Góra 1998.
21. Powiaty i miasta na prawach powiatu po roku reformy na podstawie danych Systemu Monitorowania Reformy Administracji Publicznej, MSWiA, Warszawa 2000.
22. Powiaty w Polsce, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2003.
23. Powiaty w Polsce, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2007.
24. Rączka P., Gmina, powiat, województwo – charakter prawny, [w:] Ustrój samorządu terytorialnego, (red.) Z. Bukowski, T. Jędrzejewski, P. Rączka, Dom organizatora, Toruń 2003.
25. Rykiel Z., Problemy restytucji powiatów w Polsce, [w:] Reforma terytorialna, układ powiatowy, red. M. Potrykowski, z. 166, Warszawa 1993.
26. Sienkiewicz M.W., Samorząd powiatowy w Polsce. Założenia i realizacja, UMSC, Lublin 2011.
27. Sitniewski P., Prawo Samorządu Terytorialnego, WSAP im. S. Staszica, Białystok 2009.
28. Szewc A., Proceduralne przesłanki legalności uchwał rad gmin, rad powiatów i sejmików wojewódzkich, [w:] Wokół problematyki cywilnoprawnej. Studium teoretycznoprawne. Księga pamiątkowa dla uczczenia pracy naukowej Profesora Kazimierza Korzana, red. A. Nowak, Uniwersytet Śląski, Katowice 2001.
29. Szymczak M., Słownik języka polskiego PWN, t. 2, PWN, Warszawa 1995.
30. Wojciechowski E., Gospodarka samorządu terytorialnego, Difin, Warszawa 2012.
31. Wójcicki K. W., Encyklopedia powszechna, t. 21, S. Orgelbranda, Warszawa 1865.

Czasopisma

1. Karolinek J., Nie być satelitą. Powiat Legionowski, „Gazeta Stołeczna" 1999, nr 34.
2. Kulesza M., Model państwa i administracji publicznej. Uwagi na tle projektu Konstytucji RP, „Civitas" 1997, nr 1.
3. Leoński Z., Wielość źródeł prawa samorządu terytorialnego, „Przegląd Legislacyjny" 1998, nr 3 –4.

4. Sieniawska K., Konstytucja RP z 1997r. zapewniła samorządowi znaczące miejsce w strukturze władz publicznych. Rozmowa z prof. zw. dr hab. Pawłem Sarneckim, „Casus" 2003, nr 28.
5. Stec M., Podstawy prawne funkcjonowania terytorialnej administracji publicznej w RP, „Samorząd Terytorialny" 2002, nr 1 – 2.
6. Szarek A., Szarek R., Wybór zarządu powiatu – tajnie czy jawnie? „Wspólnota" 1999, nr 9.
7. Szewc T., Charakterystyka Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, „Samorząd Terytorialny" 2003, nr 1 – 2.
8. Szewc T., Uwagi w sprawie ratyfikacji Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego, „Państwo i Prawo" 2002, nr 9.
9. Tarno J. P., Rola administracji publicznej w świetle przepisów nowej Konstytucji, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Pedagogicznej w Bydgoszczy, z. 2, „Administracja Publiczna" 2000.
10. Zell Z., Powiat po polsku, „Wspólnota" 1993, nr 18 – 19.

Strony internetowe

1. http://www.infopowiat.pl/ (data dostępu: 12.12.2018r.).
2. www.stat.gov.pl (data dostępu: 12.12.2018r.).

Wykaz aktów prawnych

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r, Dz.U. nr 78, poz. 483 ze zm.
2. Ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego, Dz. U. z 2018r. poz. 2096.
3. Ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 roku - Prawo o stowarzyszeniach, Dz. U. z 2017r. poz. 210 ze zm.
4. Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, Dz.U. z 2018r. poz. 994 ze zm.
5. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 roku o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, Dz.U. z 2017r. poz. 1393.
6. Ustawa o samorządzie powiatowym z dnia 5 czerwca 1998r, Dz. U. z 2018r. poz. 995 ze zm.
7. Ustawa z dnia 23 grudnia 1999 roku o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw, Dz. U z 2018r. poz. 228.
8. Ustawa z dnia 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, Dz. U. nr 62 poz. 718.
9. Ustawa z dnia 15 września 2000 roku o referendum lokalnym, Dz.U. z 2016r. poz. 400 ze zm.

10. Ustawa z dnia 15 września 2000 roku o zasadach postępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych, Dz. U. nr 91 poz. 1009 ze zm.
11. Ustawa z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej, Dz.U. z 2018r. poz. 1330 ze zm.
12. Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 roku – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. z 2018r. poz. 1302 ze zm.
13. Ustawa z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, Dz.U. z 2018r. poz. 1530.
14. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, Dz.U. z 2017r. poz. 2077 ze zm.
15. Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 roku – Kodeks wyborczy, Dz. U. z 2018r. poz. 754 ze zm.
16. Ustawa z dnia 15 stycznia 2015 roku o obligacjach, Dz. U. z 2018r. poz. 483.
17. Ustawa z dnia 16 listopada 2016 roku o Krajowej Administracji Skarbowej, Dz. U. z 2018r. poz. 508 ze zm.
18. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 roku w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu powiatu, Dz. U. nr 61 poz. 709.
19. Rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i administracji z dnia 31 lipca 2000 roku w sprawie sposobu ustalania należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych radnych powiatu, Dz. U. nr 33 poz. 278.
20. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 maja 2001 roku w sprawie utworzenia, ustalenia granic i zmiany nazw powiatów oraz zmiany siedziby władz powiatu, Dz. U. nr 62 poz. 631.
21. Rozporządzenie prezesa Rady Ministrów z dnia 26 lutego 2003 roku w sprawie określenia wzorów formularzy oświadczeń majątkowych radnego powiatu, członka zarządu powiatu, sekretarza powiatu, skarbnika powiatu, kierownika jednostki organizacyjnej powiatu, osoby zarządzającej i członka organu zarządzającego powiatową osobą prawną oraz osoby wydającej decyzje administracyjne w imieniu starosty, Dz. U. nr 34 poz. 283.

ZESZYTY NAUKOWE WSA w Łomży 71, s. 28-45
data przesłania 17.12.2018/ akceptacji artykułu 28.12.2018

Michał Tomasz Góralczyk

FUNKCJONOWANIE RADY POWIATU ŁOMŻYŃSKIEGO

FUNCTIONING OF THE ŁOMŻYŃSKI DISTRICTCOUNCIL

Streszczenie

Artykuł składa się z czterech podrozdziałów, zawierających analizę analityczno–syntetyczną podjętego problemu. Opisałem w nim na podstawie statutu Łomżyńskiego tryb pracy Rady Powiatu Łomżyńskiego. Ponadto przedstawiłem rodzaje i funkcje komisji wchodzących w skład rady, aktywność poszczególnych radnych rady oraz wzór i zasady składania oświadczeń majątkowych. Omówiłem w sposób szczegółowy przebieg sesji Rady Powiatu Łomżyńskiego. Siedemnaście lat działalności powiatów w Polsce jest zatem dobrą podstawę do przeprowadzenia przeglądu priorytetowych założeń reformy powiatowej, jak również reguł funkcjonowania wskazanego szczebla administracji publicznej z uwzględnieniem efektywności oraz skuteczności w wykonywaniu ustawowych jego funkcji. Zagadnienia przedstawione w pracy dotyczące Rady Powiatu Łomżyńskiego odnoszą się do dwóch kadencji jej funkcjonowania w latach 2006 – 2010 oraz 2010 – 2014.
Słowa kluczowe: Powiat Łomżyński, Łomżyńska Rada Powiatu, radny, statut, uchwała.

Summary

The article consists of four subchapters, containing analytical and synthetic analysis of the problem. I described in it on the basis of the statute of Łomżyński the work mode of the PowiatŁomżyński Council. In addition, I presented the types and functions of the commissions that are part of the council, the activity of individual councilors, and the model and rules for making asset declarations. I discussed in detail the course of the session of the Council of the

Łomżyński Poviat. Seventeen years of activity of poviats in Poland is therefore a good basis for reviewing the priority objectives of the poviat reform as well as the rules of functioning of the indicated level of public administration, taking into account the efficiency and effectiveness in the performance of its statutory functions. Issues presented in the work pertaining to the Council of the ŁomżyńskiPoviat relate to the two terms of its functioning in the years 2006-2010 and 2010-2014.

Key words: PowiatŁomżyński, Łomża District Council, councilman, statute, resolution.

***

1.1. Tryb pracy Rady Powiatu Łomżyńskiego

Ustrój wewnętrzny, organizację wewnętrzną, tryb pracy rady i komisji powoływanych przez nią oraz zasady tworzenia klubów określa i reguluje statut. Statut powiatu to najważniejsza i szczególna uchwała w powiecie. Dlatego też jego ustanowienie należy do kompetencji rady powiatu. Informacje o tym co ma znajdować się w statucie znajdziemy w ustawie z dnia 5 czerwca 1998r. o *samorządzie powiatowym*[1]. W przypadku Rady Powiatu Łomżyńskiego Statut Powiatu Łomżyńskiego został uchwalony uchwałą Nr XXX/169/2013 Rady Powiatu Łomżyńskiego z dnia 4 grudnia 2013 roku[2].

Odnosząc się do kwestii interpelacji i zapytań to na podstawie § 20 tejże statutu interpelacje i zapytania radnych kieruje się odpowiednio do zarządu powiatu albo komisji rady, za pośrednictwem przewodniczącego rady. Interpelacje powinny dotyczyć spraw zasadniczych dla powiatu. Radni mogą składać interpelacje na sesji lub w okresie między sesjami. Odpowiedź na interpelacje jest udzielana ustnie na sesji lub pisemnie, w ciągu 14 dni od daty jej złożenia.

Natomiast na podstawie § 21 zapytania składa się w sprawach dotyczących bieżących problemów powiatu, a w szczególności w celu uzyskania informacji o określonym stanie

[1] M. Stahl, *Prawo administracyjne – pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2013, s. 236; ustawa*o samorządzie powiatowym* z dnia 5 czerwca 1998r, Dz. U. z 2018r. poz. 995 ze zm.

[2] Załącznik do *Uchwały Nr XXX/169/2013 Rady Powiatu Łomżyńskiego* z dnia 04 grudnia 2013r.

faktycznym. Procedura udzielenia odpowiedzi na zapytania jest taka sama jak w przypadku interpelacji[3].

Odnosząc się do kwestii głosowania to zgodnie z § 32 w głosowaniu jawnym radni głosują przez podniesienie ręki. Głosowanie jawne przeprowadza i oblicza wszystkie głosy przewodniczący rady powiatu. Wyniki przejrzystego głosowania przedstawia przewodniczący rady powiatu. Wyniki głosowania jawnego odnotowuje się w protokole sesji. Natomiast na podstawie § 33 w głosowaniu tajnym radni głosują na kartach opatrzonych pieczęcią rady. Głosowanie tajne przeprowadza komisja skrutacyjna wybrana przez radę powiatu spośród radnych. Komisja skrutacyjna wybiera przewodniczącego komisji. Kart do głosowania nie może być więcej niż radnych obecnych na sesji. Przewodniczący komisji skrutacyjnej ogłasza wyniki głosowania tajnego niezwłocznie po ich ustaleniu. Z głosowania tajnego komisja skrutacyjna sporządza protokół, który stanowi załącznik do protokołu sesji[4]. Co do definicji poszczególnych głosowań to zgodnie z § 34 głosowanie zwykłą większością głosów oznacza, że przyjęty zostaje wniosek, który uzyskał największą ilość głosów. Głosów nieważnych lub wstrzymujących się, nie dolicza się do żadnej z grup głosujących. Natomiast głosowanie bezwzględną większością głosów oznacza, że przyjęty zostaje wniosek, który uzyskał co najmniej o jeden głos więcej od sumy pozostałych ważnie oddanych głosów - to znaczy przeciwnych i wstrzymujących się. W razie parzystej liczby ważnie oddanych głosów, bezwzględną większość stanowi 50 % ważnie oddanych głosów plus 1 ważnie oddany. W razie nieparzystej liczby ważnie oddanych głosów, bezwzględną większość głosów stanowi pierwsza liczba całkowita przewyższająca połowę ważnie oddanych głosów[5].

Odniosę się do trybu pracy komisji wchodzących w skład Rady Powiatu Łomżyńskiego. Zacznę od komisji rewizyjnej, gdzie zgodnie z § 37 w skład tejże komisji wchodzą radni, w tym przedstawiciele wszystkich klubów, z wyjątkiem radnych pełniących funkcje przewodniczącego i wiceprzewodniczącego rady oraz będących członkami zarządu[6]. Zgodnie z § 38 działalnością komisji rewizyjnej zarządza stojący na jej czele przewodniczący.

Rada powiatu wybiera przewodniczącego oraz pozostałych członków komisji rewizyjnej w liczbie 4, w tym zastępcę (zastępców) przewodniczącego i sekretarza komisji. Komisja rewizyjna działa na podstawie rocznego planu kontroli zatwierdzonego przez radę powiatu. Komisja rewizyjna przedstawia radzie powiatu projekt planu, o którym mowa w ust. 3, do dnia

[3] § 20 i § 21 załącznika do *Uchwały Nr XXX/169/2013 Rady Powiatu Łomżyńskiego* z dnia 04 grudnia 2013r.
[4] § 32 i § 33 załącznika do *Uchwały Nr XXX/169/2013 Rady Powiatu Łomżyńskiego* z dnia 04 grudnia 2013r.
[5] § 34 załącznika do *Uchwały Nr XXX/169/2013 Rady Powiatu Łomżyńskiego* z dnia 04 grudnia 2013r.
[6] § 37 załącznika do *Uchwały Nr XXX/169/2013 Rady Powiatu Łomżyńskiego* z dnia 04 grudnia 2013r.

31 grudnia roku poprzedzającego rok, którego dotyczy ten plan. Za zgodą rady powiatu, komisja rewizyjna może przeprowadzić kontrolę w zakresie i terminie nie przewidzianym w rocznym planie kontroli[7]. Zgodnie z § 39 komisja rewizyjna rozpatruje i rozstrzyga sprawy na posiedzeniach zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy składu komisji. W przypadku równej liczby głosów, decyduje głos przewodniczącego komisji. Z posiedzenia komisji sporządza się protokół, który podlega przyjęciu na następnym posiedzeniu komisji. Komisja rewizyjna może zapraszać na swoje posiedzenia kierowników powiatowych jednostek organizacyjnych oraz inne osoby. Komisja rewizyjna za zgodą rady powiatu, może powoływać rzeczoznawców, ekspertów i biegłych[8]. Na podstawie § 43 komisja rewizyjna przedstawia radzie powiatu sprawozdanie z wyników kontroli zleconych przez radę, wyników kontroli wykonania budżetu powiatu oraz realizacji rocznego planu kontroli. Sprawozdania z wyników kontroli zleconych przez radę przedstawia się niezwłocznie po zakończeniu kontroli, a z realizacji rocznego planu kontroli okresowo raz na pół roku[9].

Przechodząc do trybu pracy komisji stałych to na podstawie § 45 pracą komisji kieruje przewodniczący powoływany i odwoływany przez członków komisji. Komisja może również powołać sekretarza komisji. Radny może być członkiem nie więcej niż 2 komisji stałych, a przewodniczącym tylko 1. Propozycje składu osobowego komisji oraz zmian w tym składzie przedstawia przewodniczący rady na wniosek zainteresowanych radnych, klubów radnych lub komisji[10]. Zgodnie z § 46 Do zadań komisji stałych należy:

1) przygotowywanie i opiniowanie projektów uchwał rady powiatu,
2) występowanie z inicjatywą uchwałodawczą,
3) sprawowanie kontroli nad wykonaniem uchwał rady,
4) opiniowanie i rozpatrywanie spraw przekazanych komisji przez radę, zarząd lub inne komisje,
5) przyjmowanie i analizowanie skarg i wniosków mieszkańców powiatu, dotyczących działalności rady i zarządu.

Komisja stała działa zgodnie z planem pracy zatwierdzonym przez radę.

Komisja jest zobowiązana przedstawić radzie sprawozdanie ze swojej działalności co najmniej raz w roku oraz w każdym czasie – na żądanie rady[11]. Zgodnie z § 47 komisja obraduje przy udziale co najmniej połowy członków składu. Przewodniczący komisji może zaprosić na jej

[7] § 37 załącznika do *Uchwały Nr XXX/169/2013 Rady Powiatu Łomżyńskiego* z dnia 04 grudnia 2013r.
[8] § 39 załącznika do *Uchwały Nr XXX/169/2013 Rady Powiatu Łomżyńskiego* z dnia 04 grudnia 2013r.
[9] § 43 załącznika do *Uchwały Nr XXX/169/2013 Rady Powiatu Łomżyńskiego* z dnia 04 grudnia 2013r.
[10] § 45 załącznika do *Uchwały Nr XXX/169/2013 Rady Powiatu Łomżyńskiego* z dnia 04 grudnia 2013r.
[11] § 46 załącznika do *Uchwały Nr XXX/169/2013 Rady Powiatu Łomżyńskiego* z dnia 04 grudnia 2013r.

posiedzenie inne osoby, których obecność jest uzasadniona ze względu na przedmiot rozpatrywanej sprawy[12]. Na podstawie § 49 przewodniczący komisji zarządza jej pracami. Jest on także zobowiązany zwołać posiedzenie komisji na wniosek co najmniej 1/3 członków komisji lub przewodniczącego rady[13].

Przechodząc do komisji doraźnych to statut jej tryb pracy określa jedynie w § 50 Zakres działania, kompetencje oraz skład osobowy komisji doraźnej określa rada powiatu w uchwale o powołaniu komisji. Do komisji doraźnej stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące komisji stałej, z uwzględnieniem poprzedniego zdania[14].

Odnosząc się do funkcjonowania klubów radnych w Radzie Powiatu Łomżyńskiego to na podstawie § 51 statutu Radni mogą tworzyć kluby radnych. Klub może utworzyć co najmniej 7 radnych. Przynależność radnych do klubu jest dobrowolna[15]. Zgodnie z § 52 Utworzenie klubu radnych należy zgłosić przewodniczącemu rady powiatu w ciągu 14 dni od dnia zebrania założycielskiego. Zgłoszenie utworzenia klubu radnych powinno zawierać:

1) imię i nazwisko przewodniczącego klubu,
2) listę członków klubu z określeniem funkcji wykonywanych w klubie,
3) nazwę klubu – jeżeli klub ją posiada.

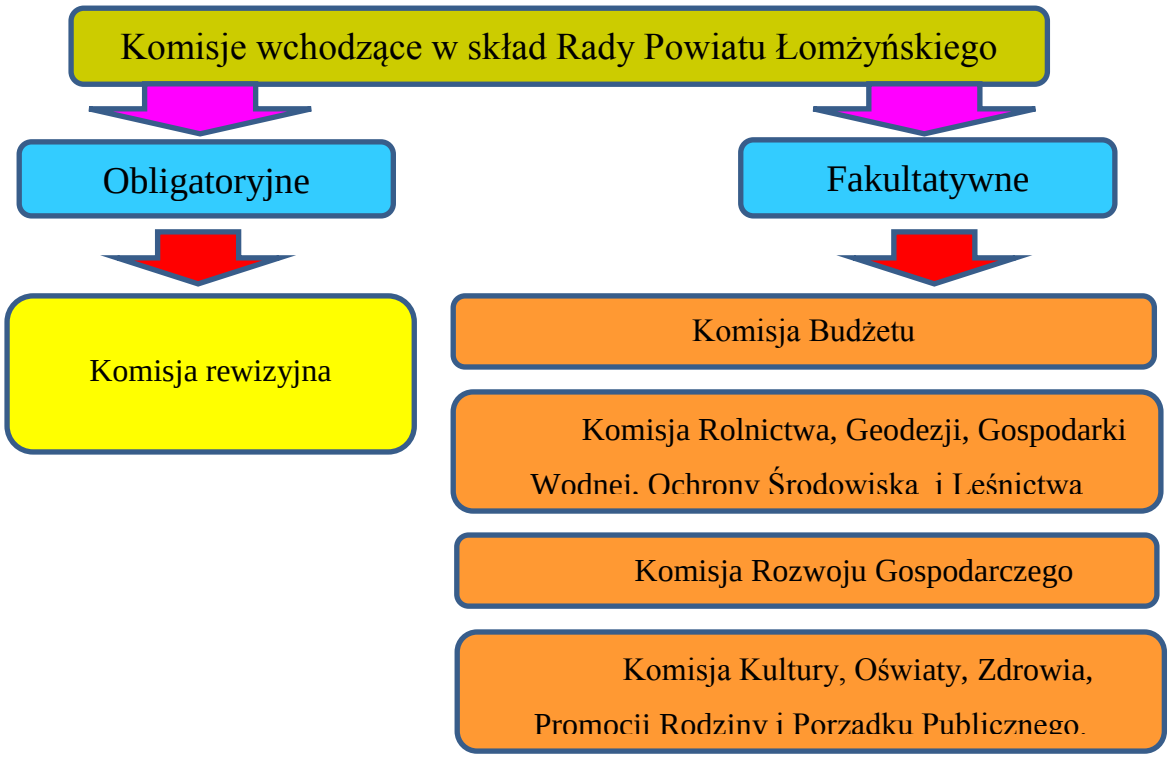
Kluby radnych działają zgodnie z uchwalonymi przez siebie regulaminami. Przewodniczący klubów radnych są obowiązani przedłożyć przewodniczącemu rady regulaminy klubów w terminie 14 dni od ich uchwalenia. Przedstawiciele klubów mogą przedstawiać stanowiska klubów we wszystkich sprawach będących przedmiotem obrad rady[16].

1.2. Funkcjonowanie komisji w strukturze Rady Powiatu Łomżyńskiego

Szczegółowe zestawienie funkcjonujących komisji w Łomżyńskiej Radzie Powiatu prezentuje poniższy schemat.

[12] § 47 załącznika do *Uchwały Nr XXX/169/2013 Rady Powiatu Łomżyńskiego* z dnia 04 grudnia 2013r.
[13] § 49 załącznika do *Uchwały Nr XXX/169/2013 Rady Powiatu Łomżyńskiego* z dnia 04 grudnia 2013r.
[14] § 50 załącznika do *Uchwały Nr XXX/169/2013 Rady Powiatu Łomżyńskiego* z dnia 04 grudnia 2013r.
[15] § 51 załącznika do *Uchwały Nr XXX/169/2013 Rady Powiatu Łomżyńskiego* z dnia 04 grudnia 2013r.
[16] § 52 załącznika do *Uchwały Nr XXX/169/2013 Rady Powiatu Łomżyńskiego* z dnia 04 grudnia 2013r.

Rysunek 1. Kształt komisji w systemie Rady Powiatu Łomżyńskiego
Figure 1. The shape of the commission in the system of the Łomżyński District Council



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: załącznik do Uchwały Nr XXX/169/2013 Rady Powiatu Łomżyńskiego z dnia 04 grudnia 2013 r.

Source: Own survey on the basis: Annex to Resolution No. XXX / 169/2013 of the Powiat Łomżyński Council of 04 December 2013.

Zacznę od analizy trybu pracy zespołu obligatoryjnego, którym jest komisja rewizyjna. W kadencji 2006 – 2010 skład Komisji Rewizyjnej wyglądał w następujący sposób:

1) Krzysztof Chrostowski – przewodniczący
2) Henryk Krajewski – z-ca przew.
3) Andrzej Piotrowski – Sekretarz
4) Jan Kuczyński – członek
5) Barbara Zalewska – członek[17].

Komisja obradowała na 16 spotkaniach. W 2006r. odbyło się 0 posiedzeń. W 2007r. miały miejsce: 24.01, 26.03, 23.04, 26.06. W 2008r. miały miejsce: 18.02, 3.03, 5.08. W 2009r. miały miejsce 15.01, 27.03, 24.09, 11.12. W 2010r. miały miejsce 4.02, 18.02, 7.04[18].

W kadencji 2010 – 2014 skład komisji rewizyjnej wyglądał w następujący sposób:

[17] *Protokół nr 1/07z posiedzenia Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu Łomżyńskiego* w dniu 24 stycznia 2007 r.
[18] http://powiatlomzynski.pl/bip/index.php?k=368 (data dostępu: 15.12.2018r.).

1) Roman Wiktorzak – przewodniczący
2) Wiesława Masłowska – z-ca przew.
3) Andrzej Piotrowski – sekretarz
4) Maria Mrozek – członek
5) Mirosław Szymanowski – członek[19].

Komisja obradowała na 18 spotkaniach. W 2010r. odbyło się 0 posiedzeń. W 2011r. miały miejsce: 15.03, 17.05, 29.06, 1.07, 28.11. W 2012r. miały miejsce: 1.03, 19.04, 22.05, 6.07, 10.07, 8.10, 24.10, 3.12. W 2013r. miały miejsce 5.03, 23.04, 20.05. W 2014r. miały miejsce 13.02, 7.05[20].

Przegląd trybu pracy zespołów fakultatywnych w skład których wchodzą 4 komisje. W kadencji 2006 – 2010 skład Komisji Budżetu wyglądał w następujący sposób:

1) Tomasz Wysocki – Przewodniczący
2) Alfred Szymański – członek
3) Krzysztof Chrostowski – z-ca przew.
4) Mieczysław Chojnowski – członek
5) Rafał Kołakowski – członek Stefan Popiołek – członek[21].

Komisja obradowała na 36 spotkaniach. W 2006r. miały miejsce 13.12, 21.12, 28.12. W 2007r. odbyły się: 24.01, 3.03, 2.04, 13.04, 16.05, 26.06, 30.08, 21.11, 28.11, 17.12. W 2008r. miały miejsce: 21.01, 5.03, 16.04, 23.04, 4.06, 12. 08, 25.09, 15.10, 26.11, 11.12. W 2009r. odbyły się 16.01, 18.03, 22.06, 7.09, 28 i 29. 09, 18.11. W 2010r. miały miejsce 3 i 4.02, 23.03, 19.05, 28.06, 20.09, 26.10, 10.11[22].

W kadencji 2010 – 2014 skład Komisji Budżetu wyglądał w następujący sposób:

1) Maria Mrozek – Przewodnicząca
2) Barbara Zalewska –z-ca przew.
3) Agata Chomętowska – członek
4) Krzysztof Kozicki – członek
5) Sławomir Łomotowski – członek
6) Krzysztof Polkowski – członek
7) Lech Szabłowski – członek[23].

Komisja obradowała na 29 spotkaniach. W 2010r. odbyło się 0 posiedzeń. W 2011r. miały miejsce: 8.02, 11.02, 15.03, 28.03, 31.05, 1.07, 27.09, 16.12, 28.12. W 2012r. miały miejsce: 5.03, 23.04, 17.10, 7.12, 19.12. W 2013r. miały miejsce 5.03, 12.03, 19.03, 24.07, 27.09, 4.12, 12.12, 30.12. W 2014r. miały miejsce 13.02, 26.03, 7.05, 11.06, 29.08, 26.09, 6.11[24].

[19] *Protokół nr 1/11 z posiedzenia Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu Łomżyńskiego* w dniu 15 marca 2011 roku.
[20] http://powiatlomzynski.pl/bip/index.php?k=368 (data dostępu: 14.12.2018r.).
[21] *Protokół Nr 1/06 z posiedzenia Komisji Budżetu Rady Powiatu Łomżyńskiego* w dniu 13 grudnia 2006 roku.
[22] http://powiatlomzynski.pl/bip/index.php?k=368 (data dostępu: 14.12.2018r.).
[23] *Protokół Nr 1/11 z posiedzenia Komisji Budżetu Rady Powiatu Łomżyńskiego*w dniu 8 lutego 2011 roku.
[24] http://powiatlomzynski.pl/bip/index.php?k=368 (data dostępu: 14.12.2018r.).

Odnosząc się do Komisji Rolnictwa, Geodezji, Gospodarki Wodnej, Ochrony Środowiska i Leśnictwa to w kadencji 2006 – 2010 jej skład wyglądał następująco:

1) Elżbieta Parzych – Przewodnicząca
2) Lech Szabłowski – z-ca przew
3) Mieczysław Chojnowski – członek
4) Alfred Szymański – członek
5) Stefan Żebrowski – członek[25].

Komisja obradowała na 19 spotkaniach. W 2006r. miały miejsce 13.12, 20.12. W 2007r. miały miejsce: 25.01, 29.03, 4.10, 13.12. W 2008r. miały miejsce: 21.01, 4.06, 25.09, 3.12. W 2009r. miały miejsce 16.01, 18.03, 21. 04, 3.06, 7.09, 3.12. W 2010r. miały miejsce 4.02, 23.03, 29.06[26].

W kadencji 2010 – 2014 skład Komisji Rolnictwa, Geodezji, Gospodarki Wodnej, Ochrony Środowiska i Leśnictwa wyglądał w następujący sposób:

1) Rafał Kołakowski – Przewodniczący
2) Kazimierz Polkowski – z-ca przew
3) Elżbieta Parzych – członek
4) Adam Sowa – członek
5) Barbara Zalewska – członek[27].

Komisja obradowała na 15 spotkaniach. W 2010r. odbyło się 0 posiedzeń. W 2011r. miały miejsce: 8.02, 16.03, 23.09, 16.12. W 2012r. miały miejsce: 6.03, 24.04, 7.12, 19.12. W 2013r miały miejsce 13.03, 9.04, 27.09, 4.12, 11.12. W 2014r miały miejsce 14.02, 6.05[28].

Omawiając Komisję Rozwoju Gospodarczego to w kadencji 2006 – 2010 jej skład wyglądał następująco:

1) Jan Kuczyński – Przewodniczący
2) Barbara Zalewska – z-ca przew.
3) Rafał Kołakowski – członek
4) Jarosław Kulesza – członek
5) Elżbieta Parzych – członek
6) Irena Przybylak – członek
7) Lech Szabłowski – członek
8) Tomasz Wysocki – członek
9) Stefan Żebrowski – członek[29].

---

[25] *Protokół nr 1/06 z posiedzenia Komisji Rolnictwa, Geodezji, Gospodarki Wodnej, Ochrony Środowiska i Leśnictwa Rady Powiatu Łomżyńskiego* w dniu 13 grudnia 2006 roku.
[26] http://powiatlomzynski.pl/bip/index.php?k=368(data dostępu: 14.12.2018r.).
[27] *Protokół nr 1/11 z posiedzenia Komisji Rolnictwa, Geodezji, Gospodarki Wodnej, Ochrony Środowiska i Leśnictwa Rady Powiatu Łomżyńskiego* w dniu 8 lutego 2011 roku.
[28] http://powiatlomzynski.pl/bip/index.php?k=368 (data dostępu: 14.12.2018r.).
[29] *Protokół nr 1/06 z posiedzenia Komisji Rozwoju Gospodarczego Rady Powiatu Łomżyńskiego* w dniu 13 grudnia 2006 roku.

Komisja obradowała na 29 spotkaniach. W 2006r. miały miejsce 13.12, 21.12. W 2007r. miały miejsce: 29.01, 3.03, 2.04, 28.06, 10.07, 2.10, 17.10, 16.11, 28.11. W 2008r. miały miejsce: 21.01, 5.03, 4.06, 5.08, 12.08, 25.09, 26.11, 3.12, 19.12. W 2009r. miały miejsce 16.01, 28.01, 7.09, 28.09. W 2010r. miały miejsce 3.02, 24.03, 21.04, 29.06, 20.09[30].

W kadencji 2010 – 2014 skład Komisji Rozwoju Gospodarczego wyglądał w następujący sposób:

1) Wiesława Masłowska – Przewodnicząca
2) Mirosław Szymanowski – z-ca przew
3) Agata Chomętowska – członek
4) Izabela Cwalina – członek
5) Rafał Kołakowski – członek
6) Jarosław Kulesza – członek
7) Elżbieta Parzych – członek
8) Adam Sowa – członek
9) Lech Szabłowski – członek[31].

Komisja obradowała na 23 spotkaniach. W 2010r. odbyło się 0 posiedzeń. W 2011r. miały miejsce: 8.02, 10.03, 16.03, 1.07, 28.09, 16.12. W 2012r. miały miejsce: 5.03, 23.04, 26.06, 27.09, 7.12, 19.12. W 2013r. miały miejsce 25.01, 5.03, 13.03, 29.05, 27.09, 4.12, 11.12. W 2014r. miały miejsce 14.02, 6.05, 11.06, 26.09[32].

Przechodząc do Komisji Kultury, Oświaty, Zdrowia, Promocji Rodziny i Porządku Publicznego to w kadencji 2006 – 2010 jej skład wyglądał następująco:

1) Henryk Krajewski – Przewodniczący
2) Andrzej Piotrowski – z-ca przew
3) Henryk Kłosiński – członek
4) Wojciech Kubrak – członek
5) Stefan Popiołek – członek[33].

Komisja obradowała na 41 spotkaniach. W 2006r. miały miejsce 13.12, 20.12. W 2007r. miały miejsce: 30.01, 7.02, 3.03, 23.03, 16.05, 11.06, 26.06, 3.09, 15.10, 14.12. W 2008r. miały miejsce: 22.01, 30.01, 7.03, 4.04, 16.04, 15.07, 12.08, 25.09, 15.10, 26.11, 3.12. W 2009r. miały miejsce 15.01, 11.03, 14.04, 22.06, 9.09, 18.11, 3.12, 23.12. W 2010r. miały miejsce 4.02, 25.02, 24.03, 29.03, 21.04, 19.05, 29.06, 22.07, 22.09, 26.10, 10.11[34].

[30] http://powiatlomzynski.pl/bip/index.php?k=368 (data dostępu: 14.12.2018r.).
[31] *Protokół nr 1/11 z posiedzenia Komisji Rozwoju Gospodarczego Rady Powiatu Łomżyńskiego* w dniu 8 lutego 2011 roku.
[32] http://powiatlomzynski.pl/bip/index.php?k=368 (data dostępu: 14.12.2018r.).
[33] *Protokół nr 1/06 z posiedzenia Komisji Kultury, Oświaty, Zdrowia, Promocji Rodziny i Porządku Publicznego Rady Powiatu Łomżyńskiego* w dniu 16 grudnia 2006 roku.
[34] http://powiatlomzynski.pl/bip/index.php?k=368 (data dostępu: 14.12.2018r.).

W kadencji 2010 – 2014 skład Komisji Kultury, Oświaty, Zdrowia, Promocji Rodziny i Porządku Publicznego wyglądał w następujący sposób:

1) Sławomir Łomotowski – Przewodniczący
2) Andrzej Piotrowski – z-ca przew.
3) Izabela Cwalina – członek
4) Krzysztof Kozicki – członek
5) Irena Przybylak – członek[35].

Komisja obradowała na 26 spotkaniach. W 2010r. odbyło się 0 posiedzeń. W 2011r. miały miejsce: 8.02, 21.02, 11.03, 31.05, 1.07, 27.09, 8.11, 28.11, 16.12 W 2012r. miały miejsce: 5.03, 20.04, 15.05, 26.06, 7.12, 13.12. W 2013r. miały miejsce 5.03, 13.03, 29.05, 27.09, 4.12, 12.12, 30.12. W 2014r. miały miejsce 13.02, 26.02, 26.03, 24.04[36].

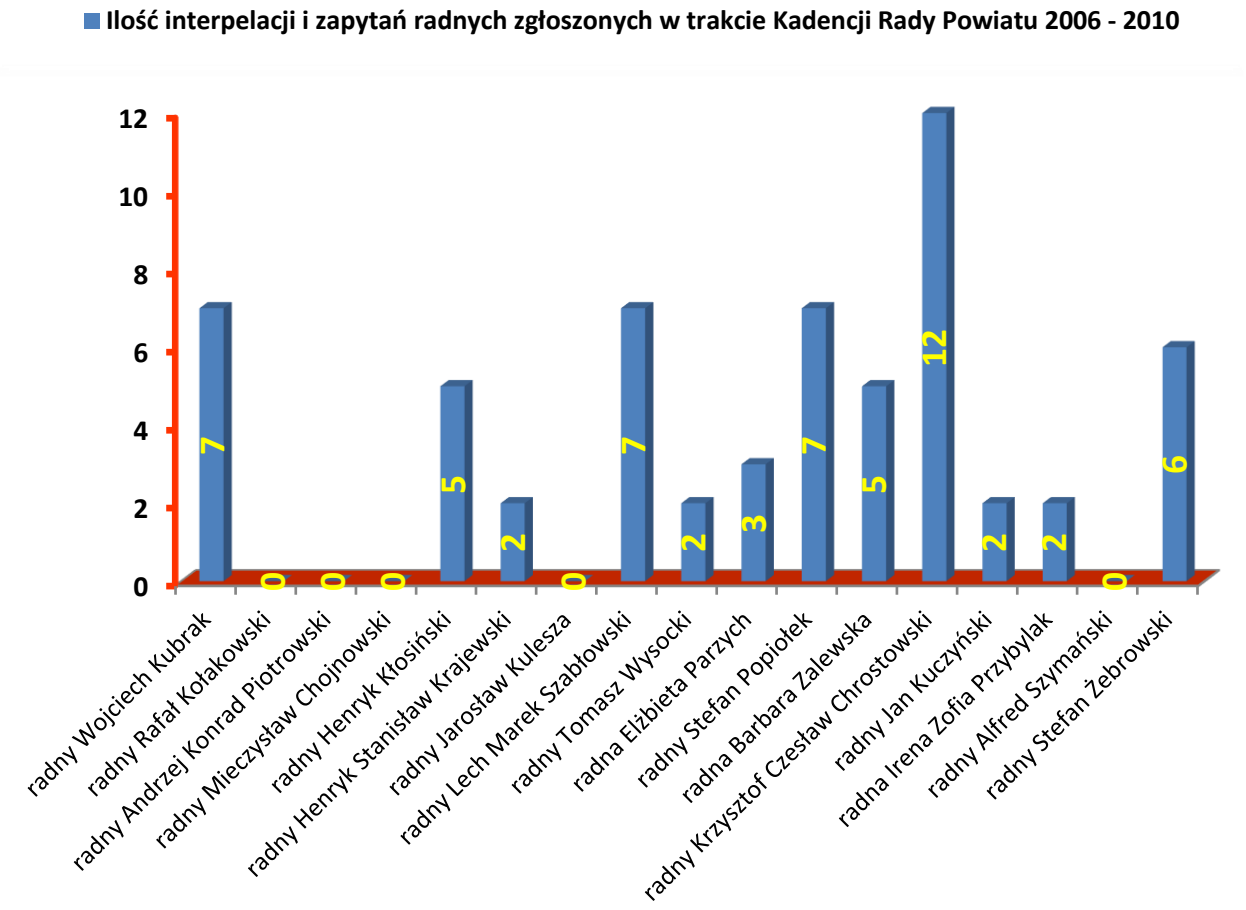
1.3. Aktywność Radnych Powiatu Łomżyńskiego na sesjach oraz zgłaszanie ich interpelacji i zapytań

W niniejszym podrozdziale, aby ukazać aktywność Radnych Powiatu Łomżyńskiego na sesjach, przedstawiam dwa wykresy zawierające dane z ilością interpelacji i zapytań zgłoszonych przez poszczególnych radnych Powiatu Łomżyńskiego w obu kadencjach.

[35]*Protokół nr 1/11 z posiedzenia Komisji Kultury, Oświaty, Zdrowia, Promocji Rodziny i Porządku Publicznego Rady Powiatu Łomżyńskiego* w dniu 8 lutego 2011 roku.
[36]http://powiatlomzynski.pl/bip/index.php?k=368 (data dostępu: 14.12.2018r.).

Wykres 1. Ilość interpelacji i zapytań radnych powiatu zgłoszonych w trakcie kadencji 2006 – 2010

Chart 1. The number of interpellations and inquiries of county councilors submitted during the term 2006-2010

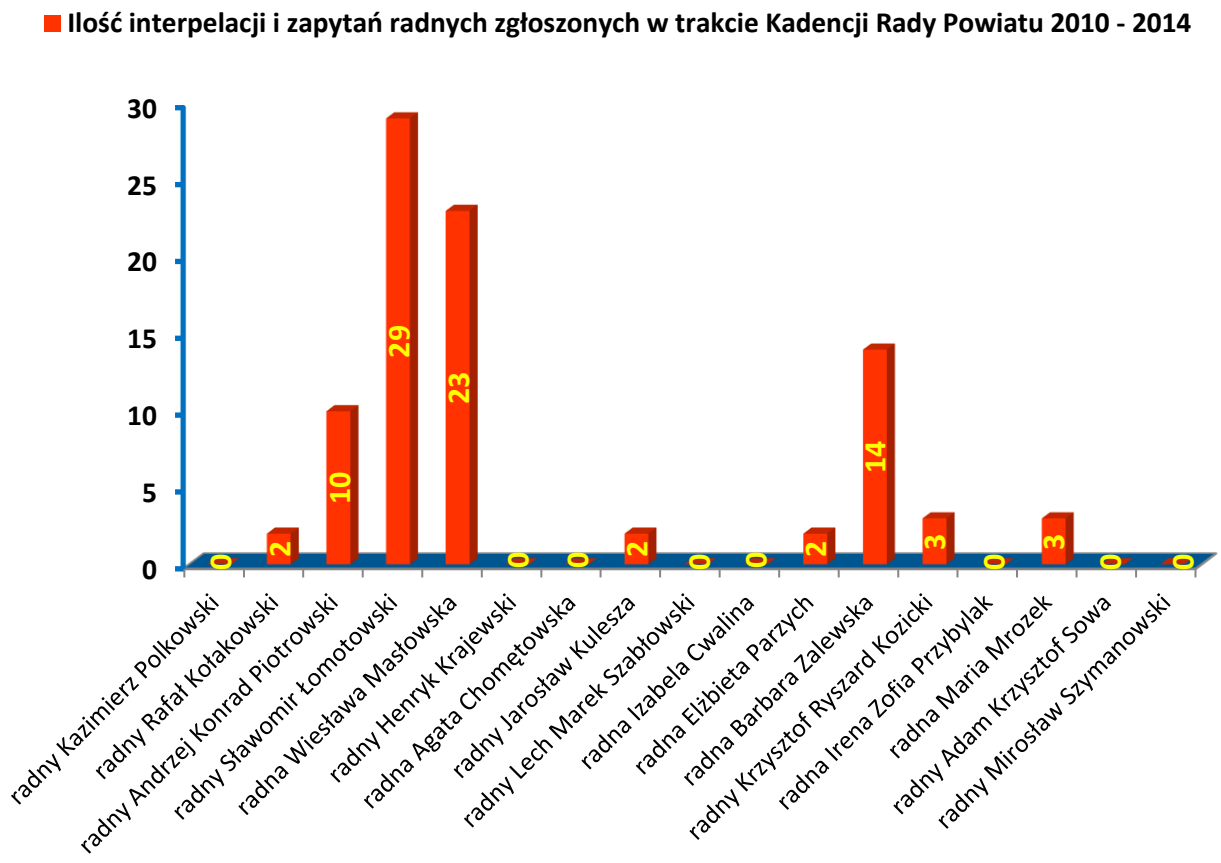


Źródło: Opracowanie własne na podstawie: http://powiatlomzynski.pl/bip/index.php?k=37 (data dostępu: 15.12.2018r.)

Source: Own study on the basis: http://powiatlomzynski.pl/bip/index.php?k=37 (access date: 15.12.2018r.)

Przedstawione dane na wykresie nr 1 wskazują na złożenie 60 interpelacji i zapytań. Najwięcej złożył radny Krzysztof Czesław Chrostowski z komitetu Samoobrona, natomiast najmniej złożyli radni Rafał Kołakowski z komitetu Prawa i Sprawiedliwość, radny Andrzej Konrad Piotrowski z komitetu Liga Polskich Rodzin, radny Mieczysław Chojnowski z komitetu Prawo i Sprawiedliwość, radny Jarosław Kulesza z komitetu Polskie stronnictwo Ludowe oraz radny Alfred Szymański z komitetu Prawo i Sprawiedliwości. Na 17 radnych aktywnych było 12 radnych. Odnosząc się do liczby złożonych interpelacji i zapytań w stosunku do danych komitetów partyjnych to najwięcej złożył komitet Samoobrona - 12, a najmniej Liga Polskich Rodzin - 18 i Polskie Stronnictwo Ludowe – 7.

Wykres 2. Ilość interpelacji i zapytań radnych powiatu zgłoszonych w trakcie kadencji 2010 – 2014.
Chart 2. The number of interpellations and inquiries of county councilors submitted during the 2010-2014 term.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: http://powiatlomzynski.pl/bip/index.php?k=37 (data dostępu: 15.12.2018r.)

Source: Own study on the basis: http: //powiatlomzynski.pl/bip/index.php?k=37 (access date: 15.12.2018r.)

Dane zawarte w wykresie nr 2, wskazują, że złożono 88 interpelacji i zapytań. Najwięcej złożył radny Sławomir Łomotowski z komitetu Prawo i Sprawiedliwość natomiast najmniej złożyli radni Kazimierz Polkowski z komitetu Prawo i Sprawiedliwość, Henryk Krajewski z komitetu Polskie Stronnictwo Ludowe, Agata Chomętowska z komitetu Prawo i Sprawiedliwość, Izabela Cwalina z komitetu Łomżyńskie Samorządy Razem, Irena Zofia Przybylak z komitetu Polskie Stronnictwo Ludowe, Adam Krzysztof Sowa z komitetu Prawo i Sprawiedliwość oraz Mirosław Szymanowski z komitetu Prawo i Sprawiedliwość. Na 17 radnych aktywnych było 9 radnych. Odnosząc się do liczby złożonych interpelacji i zapytań w stosunku do danych komitetów partyjnych to najwięcej złożył komitet Prawo i Sprawiedliwość - 45, a najmniej Polskie Stronnictwo Ludowe - 4.

Natomiast odnosząc się do obu powyższych kadencji Rady Powiatu Łomżyńskiego to lata 2010 – 2014 były bardziej efektywniejsze w postaci ilości składanych interpelacji i zapytań od lat 2006 – 2010. W latach 2006 – 2010 Rada Powiatu Łomżyńskiego złożyła 60 interpelacji i zapytań, natomiast w latach 2010 – 2014 już 88.

1.4. Przebieg sesji Rady Powiatu Łomżyńskiego

Wszystkie sesje Rady Powiatu Łomżyńskiego odbywają w sali konferencyjnej Starostwa Powiatowego w Łomży, które mieści się przy ul. Szosa Zambrowska 1/27. Wizerunek siedziby, w której odbywają się sesje Rady Powiatu Łomżyńskiego został przedstawiony na rysunku nr 2.

Rysunek 2. Budynek Starostwa Powiatowego w Łomży

Figure 2. Building of the PoviatStarosty in Łomża

Źródło: http://lomzynskie24.pl/2014/11/pis-wygral-w-wyborach-do-sejmiku-w-powiecie-lomzynskim (data dostępu: 15.12.2018r.).

Source: http://lomzynskie24.pl/2014/11/pis-wygral-w-wyborach-do-sejmiku-w-powiecie-lomzynskim (access date: 15.12.2018r.).

Porządek obrad Rady Powiatu Łomżyńskiego, na podstawie którego rada obraduje zawiera zawsze pięć pierwszych oraz trzy ostatnie punkty stałe. Pierwszym z nich jest otwarcie sesji, polega to na tym, iż przewodniczący wypowiada formułę „*otwieram (liczba) obrady sesji Rady Powiatu Łomżyńskiego*". Następnie wita zebranych oraz gości i stwierdza na podstawie listy obecności ilu jest radnych obecnych i czy rada posiada quorum do podejmowania prawomocnych uchwał. Drugim z nich jest przyjęcie porządku obrad. Polega na tym, iż przewodniczący rady pyta radnych czy mają ewentualne uwagi odnoszące się do zaproponowanego porządku obrad. Jeżeli dany radny zechce dany punkt zmienić, znieść bądź wprowadzić kolejny, wtedy każdy wniosek głosuje się oddzielnie. Gdy wyczerpią się wszystkie

uwagi, wtedy następuje głosowanie nad przyjęciem całości porządku obrad[37]. Po przyjęciu porządku obrad, przewodniczący rady odczytuje jego całość radzie. Trzecim z nich jest przyjęcie protokołu Rady Powiatu Łomżyńskiego z poprzedniej sesji. Polega on na tym, iż przewodniczący rady informuje, że poprzedni protokół sesji rady powiatu był wyłożony do wglądu w pokoju nr 302 – w biurze obsługi Rady, Zarządu i Komisji w Wydziale Organizacyjnym i Kadr Starostwa Powiatowego. Dalej pyta radnych czy mają uwagi odnoszące się do treści protokołu z poprzedniej sesji. Gdy nie ma żadnych uwag, zarządza głosowanie nad przyjęciem protokołu z poprzedniej sesji rady powiatu. Czwartym z nich jest informacja Starosty o pracy Zarządu między sesjami. Przewodniczący rady w tym punkcie udziela głosu staroście łomżyńskiemu. Udziela on informacji w jakich terminach odbyły się posiedzenia Zarządu powiatu, ile podjęto uchwał, w jakich wydarzeniach uczestniczyli członkowie zarządu oraz na temat przebiegu prac trwającego między sesjami. Kolejno Przewodniczący rady pyta, czy radni mają uwagi lub pytania odnoszące się do przedstawionej informacji. Jeżeli nie ma, przechodzi do punktu piątego zwanym interpelacje i zapytania radnych. Przewodniczący rady prosi radnych o zgłaszanie interpelacji lub zapytań. Po wyczerpaniu listy zgłaszających się radnych Przewodniczący rady informuje, że odpowiedzi na złożone interpelacje nastąpią w tzw. trzecim od końca punkcie stałym porządku obrad i przechodzi do następnego punktu już nie tzw. stałego[38].

Opisałem pięć pierwszych stałych punktów, teraz przejdę do trzech ostatnich punktów stałych porządku obrad. Trzeci od końca punkt nosi nazwę odpowiedzi na interpelacje i zapytania radnych. Polega na tym, iż przewodniczący rady przypomina, że w punkcie nr 5 porządku dziennego zgłoszono kilka interpelacji (o ile są, gdy nie to następny punkt). Wobec powyższego prosi Starostę Łomżyńskiego o udzielenie na nie odpowiedzi bądź też ustosunkowanie się pisemnie do zgłoszonych problemów. Starosta Łomżyński odpowiada na część interpelacji i zapytań w sposób ustny, a na resztę interpelacji i zapytań informuje, że udzieli odpowiedzi w formie pisemnej. Następnie przewodniczący pyta radnych czy mają jakieś uwagi lub pytania do niniejszego punktu, jeżeli nie przechodzi do drugiego od końca punktu, który nosi nazwę wolne wnioski. Jeżeli są, radny je przedstawia, jeżeli nie ma przewodniczący pyta radnych czy mają jakieś uwagi lub pytania. Jeżeli nie ma przechodzi do ostatniego punktu porządku obrad noszącego nazwę zamknięcie obrad. W nim Przewodniczący rady wypowiada formułę „mając na uwadze powyższe oraz w związku z wyczerpaniem

[37] *Protokół nr II/06 z sesji Rady Powiatu Łomżyńskiego* z dnia 28 grudnia 2006 roku.
[38] *Protokół nr IV/07 z sesji Rady Powiatu Łomżyńskiego* z dnia 7 marca 2007 roku.

tematów zamieszczonych w porządku dziennym, zamykam obrady (liczba) sesji Rady Powiatu Łomżyńskiego[39].

Wizerunek z obrad sesji Rady Powiatu Łomżyńskiego przedstawia rysunek nr 9.

Rysunek 3. Przebieg sesji Rady Powiatu Łomżyńskiego

Figure 3. The course of the session of the Council of the Łomżyński Poviat

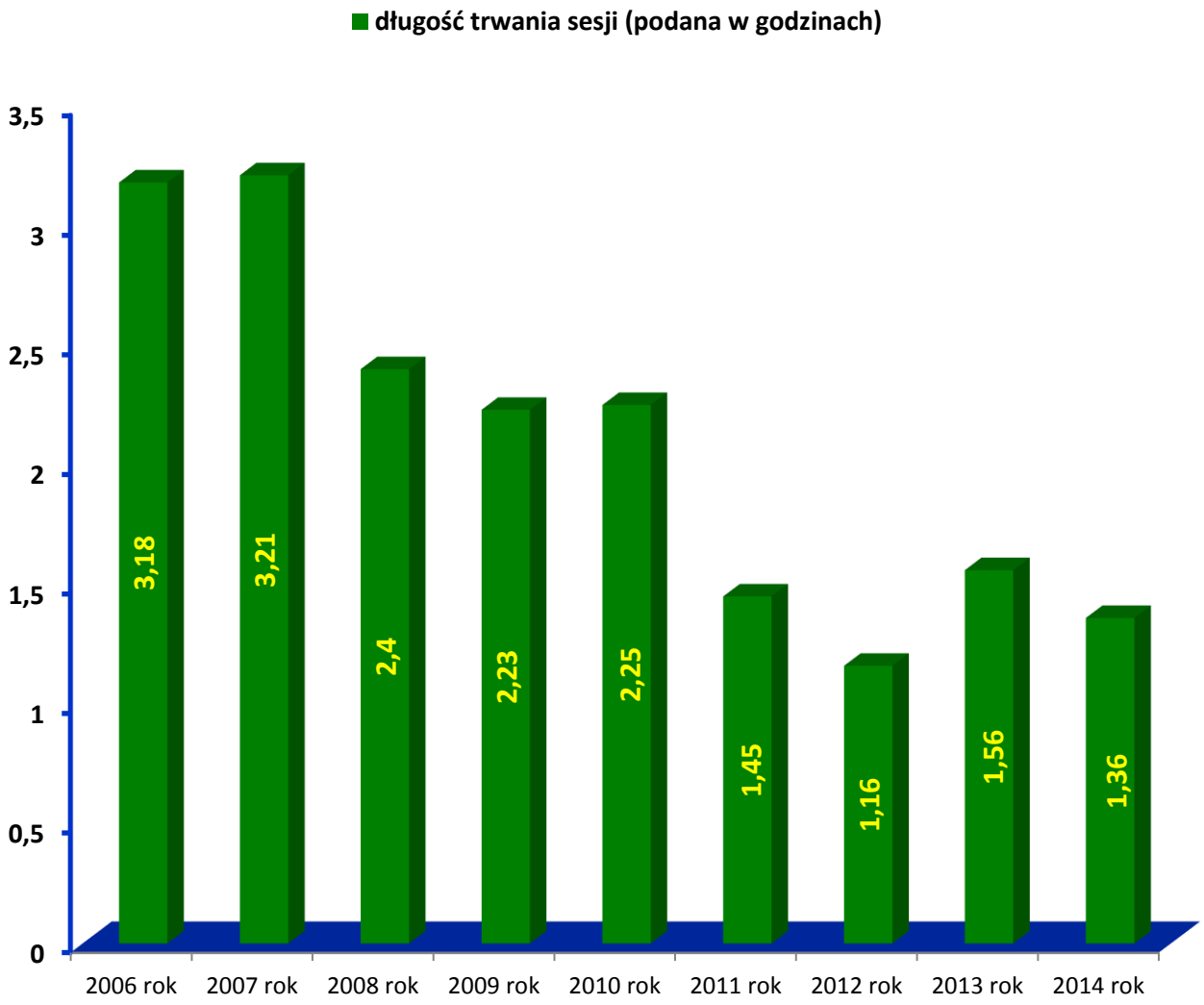
Źródło: http://lomzynskie24.pl/2014/12/powolaja-sklady-komisji-rady-powiatu-lomzynskiego (data dostępu: 15.12.2018r.)

Source: http://lomzynskie24.pl/2014/12/powolaja-sklady-komisji-rady-powiatu-lomzynskiego (access date: 15.12.2018r.)

Średni czas trwania sesji Rady Powiatu Łomżyńskiego w obu kadencjach z wyszczególnieniem na jej lata funkcjonowania został przedstawiony na wykresie nr 4.

[39] *Protokół nr XIV/08 z sesji Rady Powiatu Łomżyńskiego* z dnia 25 lutego 2008 roku.

Wykres 4. Średni czas trwania sesji Rady Powiatu Łomżyńskiego w danym roku.
Change 4. The average duration of sessions of the Łomża District Council in a given year.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: http://powiatlomzynski.pl/bip/index.php?k=37 (data dostępu: 15.12.2018r.)

Source: Own study on the basis: http://powiatlomzynski.pl/bip/index.php?k=37 (access date: 15.12.2018r.)

Bibliografia

Pozycje zwarte

1. M. Stahl, Prawo administracyjne – pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2013.

Strony internetowe

1. http://powiatlomzynski.pl/bip/index.php?k=37 (data dostępu: 15.12.2018r.).
2. http://powiatlomzynski.pl/bip/index.php?k=368 (data dostępu: 15.12.2018r.).

3. http://lomzynskie24.pl/2014/12/powolaja-sklady-komisji-rady-powiatu-lomzynskiego (data dostępu: 15.12.2018r.)
4. http://lomzynskie24.pl/2014/11/pis-wygral-w-wyborach-do-sejmiku-w-powiecie-lomzynskim (data dostępu: 15.12.2018r.)

Akty prawne

1. Ustawa o samorządzie powiatowym z dnia 5 czerwca 1998r, Dz. U. z 2018r. poz. 995 ze zm.
1. Protokół Nr 1/06 z posiedzenia Komisji Budżetu Rady Powiatu Łomżyńskiego w dniu 13 grudnia 2006 roku.
2. Protokół nr 1/06 z posiedzenia Komisji Rolnictwa, Geodezji, Gospodarki Wodnej, Ochrony Środowisk i Leśnictwa Rady Powiatu Łomżyńskiego w dniu 13 grudnia 2006 roku.
3. Protokół nr 1/06 z posiedzenia Komisji Rozwoju Gospodarczego Rady Powiatu Łomżyńskiego w dniu 13 grudnia 2006 roku.
4. Protokół nr 1/06 z posiedzenia Komisji Kultury, Oświaty, Zdrowia, Promocji Rodziny i Porządku Publicznego Rady Powiatu Łomżyńskiego w dniu 16 grudnia 2006 roku.
5. Protokół nr II/06 z sesji Rady Powiatu Łomżyńskiego z dnia 28 grudnia 2006 roku.
6. Protokół nr 1/07z posiedzenia Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu Łomżyńskiegow dniu 24 stycznia 2007 r.
7. Protokół nr IV/07 z sesji Rady Powiatu Łomżyńskiego z dnia 7 marca 2007 roku.
8. Protokół nr XIV/08 z sesji Rady Powiatu Łomżyńskiego z dnia 25 lutego 2008 roku.
9. Protokół Nr 1/11 z posiedzenia Komisji Budżetu Rady Powiatu Łomżyńskiego w dniu 8 lutego 2011 roku.
10. Protokół nr 1/11 z posiedzenia Komisji Rolnictwa, Geodezji, Gospodarki Wodnej, Ochrony Środowiska i Leśnictwa Rady Powiatu Łomżyńskiego w dniu 8 lutego 2011 roku.
11. Protokół nr 1/11 z posiedzenia Komisji Rozwoju Gospodarczego Rady Powiatu Łomżyńskiego w dniu 8 lutego 2011 roku.
12. Protokół nr 1/11 z posiedzenia Komisji Kultury, Oświaty, Zdrowia, Promocji Rodziny i Porządku Publicznego Rady Powiatu Łomżyńskiego w dniu 8 lutego 2011 roku.
13. Protokół nr 1/11 z posiedzenia Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu Łomżyńskiegow dniu 15 marca 2011 roku.

14. Załącznik do Uchwały Nr XXX/169/2013 Rady Powiatu Łomżyńskiego z dnia 04 grudnia 2013r.

ZESZYTY NAUKOWE WSA w Łomży 71, s. 46-64

data przesłania 20.10.2018/ akceptacji artykułu 12.12.2018

Ewa Rajczakowska[1], Paweł Andrzejczyk[2], Mariola Drozda[3]

[1] Zespół Szkół Technicznych i Ogólnokształcących w Legnicy

[2] Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Witelona w Legnicy

[3] Zespół Szkół Zawodowych i Ogólnokształcących w Kamiennej Górze

PRAKTYCZNE ASPEKTY ZMIAN ZACHODZĄCYCH W POLSKIM SYSTEMIE KSZTAŁCENIA ZAWODOWEGO W ODNIESIENIU DO SYSTEMU EGZAMINOWANIA ZAWODOWEGO

PRACTICAL ASPECTS OF CHANGES TAKING PLACE IN THE POLISH VOCATIONAL EDUCATION SYSTEM IN RELATION TO THE VOCATIONAL EXAMINATION SYSTEM

Streszczenie

Artykuł prezentuje zmiany, które zachodziły w polskim systemie edukacyjnym w odniesieniu do systemu egzaminowania zawodowego. Szczególny nacisk położono na omówienie kwestii, które stanowią słabe strony prezentowanego obszaru. Artykuł został opracowany w oparciu o przegląd literatury oraz na podstawie przeprowadzonych badań pośród nauczycieli przedmiotów zawodowych oraz uczniów kształcących się na profilach transportowych w dolnośląskich szkołach ponadgimnazjalnych.

Słowa kluczowe: szkoła średnia, system kształcenia zawodowego, system egzaminowania zawodowego, egzamin potwierdzający kwalifikacje w zawodzie.

Summary

The article presents changes that have occured in the Polish education system in reference to the vocational examination system. Particular emphasis was placed on discussing

the issues that constitute the weaknesses of the presented area. The article has been developed on the grounds of a literature review and based on the conducted research among teachers of vocational subjects and students learning on transport profiles in secondary schools in Lower Silesia.

Key words: secondary school, vocational education system, vocational examination system, exam confirming qualifications in the profession.

Wstęp do polskiego systemu edukacji zawodowej

W Polsce pojęcie kształcenia zawodowego definiuje się najczęściej w literaturze przedmiotu jako proces, którego celem jest przekazanie uczniom określonego zasobu wiedzy i umiejętności z zakresu przemysłu, rolnictwa i hodowli oraz szeroko rozumianych usług. Proces ten obejmuje przekazanie określonego zasobu wiedzy ogólnej oraz specjalistycznych umiejętności teoretycznych i praktycznych, których opanowanie uprawnia uczniów do wykonywania wybranego zawodu. Rezultatem kształcenia zawodowego jest wykształcenie zawodowe uzyskane w określonej specjalności[1].

Obserwując polski system edukacji, a w szczególności kształcenie zawodowe można odnieść wrażenie, że krajowe placówki edukacyjne są poddawane ciągłemu procesowi ewaluacji ich funkcjonowania. Taki stan rzeczy praktycznie występuje już od pierwszych lat po zakończeniu drugiej wojny światowej. Należy przy tym zauważyć, że wprowadzone wtedy regulacje, po raz pierwszy poważnej krytyce zostały poddane na początku lat 70. Wtedy też został powołany przez ówczesny rząd zespół do opracowania „Raportu o stanie oświaty w PRL". Należy podkreślić, iż zespół ten składał się z ekspertów pracujących pod kierunkiem prof. Jana Szczepańskiego, który wspólnie z członkami zespołu uważał, że szkolnictwo zawodowe powinno ukazywać możliwości pracy twórczej oraz perspektywy rozwoju zawodowego odpowiednio do posiadanych uzdolnień, aspiracji i możliwości. Eksperci wskazywali również na przeciążone programy i podręczniki, tradycyjne metody nauczania, przestarzałe wyposażenie warsztatów szkolnych i laboratoriów. Wśród absolwentów szkół zawodowych zdiagnozowano brak umiejętności stosowania nabytej wiedzy w praktyce, a wśród absolwentów techników zwrócono uwagę na brak umiejętności współpracy z innymi ludźmi oraz nieznajomość rzeczywistych warunków pracy. Eksperci podkreślali znaczenie szkół przyzakładowych zapewniających właściwe przygotowanie zawodowe, podkreślając

[1] Cz. Kupisiewicz, M. Kupisiewicz, *Słownik pedagogiczny* [Pedagogical dictionary], PWN, Warszawa 2009, s. 90.

jednocześnie ich braki, tj. znaczne rozproszenie w skali kraju, podział na zbyt małe jednostki organizacyjne i dostosowanie do potrzeb jednego zakładu pracy. Twórcy raportu wskazywali jednocześnie na znaczenie zakładów pracy w stwarzaniu warunków do realizacji praktycznej nauki zawodu, praktyk i staży[2].

Co ciekawe diagnoza kształcenia zawodowego i jego efektów przedstawiona w „Raporcie o stanie oświaty w PRL" w 1973 r. pozostała w znacznej części aktualna także po kilkunastu latach, a może nawet po kilkudziesięciu, bowiem wiele problemów w nim przedstawionych, trapi polskie placówki edukacyjne nawet dzisiaj.

Kolejny raport, który nosił nazwę: „Edukacja narodowym priorytetem", został przygotowany przez zespół ekspertów pod kierownictwem prof. Czesława Kupisiewicza, pod koniec lat 80. Autor ten oraz jego opracowania do dziś stanowią punkt wyjścia w procesie kształcenia przyszłych kadr dydaktycznych. Wracając jednak do tematu, wcześniej wspomniany zespół wskazywał potrzebę podjęcia reform w systemie edukacji m.in. poprzez: upowszechnianie opieki przedszkolnej, doskonalenie nauczania propedeutycznego, rozwój orientacji pedagogicznej i zawodowej, respektowanie hasła: „uczyć uczniów, uczyć się", zbliżenie programów szkół ogólnokształcących i zawodowych, skonstruowanie systemu szkolnego zgodnie z zasadami ustawiczności kształcenia oraz reformę kształcenia nauczycieli[3].

Kolejne już niewielkie zmiany w systemie oświaty zaczęły zachodzić niedługo po zakończeniu obrad Okrągłego Stołu. Podjęte podczas obrad ustalenia dotyczące szkolnictwa wprowadzano do obowiązującej nadal ustawy o rozwoju oświaty i wychowania z 1961 roku[4], jedną z pierwszych korekt, dokonanych zgodnie ze stanowiskiem podzespołu ds. oświaty, nauki i postępu technicznego Okrągłego Stołu, było wykreślenie z art. 1 ustawy, słów o socjalistycznej moralności i socjalistycznych zasadach współżycia społecznego. W dalszej kolejności kompetencje dotychczas przeznaczone Radzie Ministrów przekazano poszczególnym ministrom. Funkcję ministra oświaty przemianowano na funkcję ministra edukacji narodowej. Ponadto do właściwości organów gminy jako ich zadania własne, przekazano kompetencje należące dotychczas do rad narodowych[5]. Pomimo dużych zmian w nazwach, nie ulega wątpliwości, że transformacje, które spotkały polską edukację po

[2] A. Gładysz, *Oświata - kultura - nauka w latach 1947-1959*[Education – culture – science in the years 1947-1959], PWN, Warszawa - Kraków 1981, s. 17; J. Szczepański, *Raport o stanieo światy w PRL* [Report on the state of education in the Peoples' Republic of Poland], Warszawa 1973, s. 133.

[3]Cz. Kupisiewicz (red.), *Raport o stanie szkolnictwa „Edukacja narodowym priorytetem"* [Report on the state of education 'Education as a nattional priority], MEN, Warszawa 1989, s. 435-436.

[4]Ustawa z dnia 15 lipca 1961 r. – *o rozwoju system oświaty I wychowania* [The Act of July 15, 1961 – on the development of the education and upbringing system], Dz. U. 1961 nr 32 poz. 160 (uchylona).

[5] M. Pyter, *Prawne zasady funkcjonowania oświaty w Polsce Ludowej* [Legal rules for the functioning of education in Polish People's Republic], „Studia Iuridica Lublinensia" 2015, nr 4, s. 120.

okrągłym stole były jedynie powierzchowne. I w rzeczywistości pierwsza poważna reforma po obaleniu ustroju socjalistycznego, była w oparciu o ustawę z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty[6].

W związku z powyższym przemiany polityczne i społeczno-gospodarcze, które nastąpiły po 1989 r., spowodowały konieczność przygotowania polskiej młodzieży do uczestnictwa w innej niż dotychczas rzeczywistości politycznej, społecznej, a przede wszystkim gospodarczej. Szczególne zadania stanęły przed obszarem kształcenia zawodowego. Propozycje reform, które pojawiły się w 1990 r., zakładały bardzo dużo zmian. Dlatego też, decyzją ministra edukacji z 8 września 1990 r. powołano specjalny zespół do spraw opracowania założeń koncepcji rozwoju kształcenia zawodowego. Wtedy też powstał indeks problemów wymagających szybkiego rozwiązania. Na liście rzeczy do poprawienia lub ewentualnie do stworzenia znalazły się m.in.:

- potrzeba kształcenia kadr nauczycielskich dla kształcenia zawodowego jako podstawowy warunek powodzenia przyszłej reformy;
- zmiana klasyfikacji zawodów i specjalności szkolnictwa zawodowego z koniecznością powołania nowych zawodów;
- zmiany treści kształcenia zawodowego i systemu ich opracowywania;
- zmiana kształcenia praktycznego i warunki jego realizacji;
- zmiana w systemie zarządzania szkolnictwem zawodowym;
- określono konieczność orientacji oraz poradnictwa zawodowego jako wsparcie dla wyboru drogi kształcenia, a w późniejszej karierze pomoc w przekwalifikowaniu się[7].

Wymienione postulaty, częściowo wprowadziła wcześniej przytoczona ustawa o systemie oświaty z dnia 7 września 1991 r.[8], która w zasadniczy sposób zmieniała warunki funkcjonowania szkół. Co ważne ustawa nadal obowiązuje, choć była wielokrotnie nowelizowana. W tym akcie wprowadzono też pojęcie „minimum programowego specjalistycznych przedmiotów zawodowych", co wywarło zasadniczy wpływ na

[6]Ustawa z dnia 7 września 1991 r. – *o systemie oświaty* [The Act of September 7, 1991 - about the education system], Dz. U. z 2018 r., poz. 2245 (tekst jednolity).
[7]K. Bartnicka, I. Szybiak, *Zarys historii wychowania* [An Outline of the History of Education], Wydawnictwo Akademickie „Żak", Warszawa 2001, s. 208.
[8] Ustawa z dnia 7 września 1991 r. – *o systemie oświaty* [The Act of September 7, 1991 - about the education system], Dz. U. z 2018 r., poz. 2245 (tekst jednolity).

kształtowanie programów nauczania w tym obszarze, ale trzeba zaznaczyć, że poza tą zmianą, obszar kształcenia zawodowego był w ustawie potraktowany marginalnie[9].

Ustawowy zapis dotyczący konstrukcji programów nauczania wymusił (po likwidacji instytutów resortowych nie było instytucji zajmującej się programami) powołanie w 1993 r., przy Instytucie Badań Edukacyjnych, Pracowni Programów Kształcenia Zawodowego, która prowadziła prace koordynacyjne w zakresie opracowywania dokumentacji programowych do 1997 r.[10].

Dyskusje nad reformą edukacji, w tym zawodowej, trwały od początku okresu przemian, nie podejmowano jednak wiążących decyzji dotyczących tego obszaru. Tymczasem zmniejszała się liczba szkół zawodowych i uczniów zainteresowanych takim kształceniem, a zasoby materialne nie gwarantowały realizacji kształcenia zawodowego odpowiedniej jakości. W opracowaniach i raportach, które powstawały w pierwszym okresie przemian, zwracano uwagę na konieczność budowania nowych relacji między szkołami zawodowymi a pracodawcami, zmieniającą się rolę sektora rzemieślniczego, rozwój doskonalenia zawodowego i instytucji szkolących oraz rozwój systemu poradnictwa zawodowego[11].

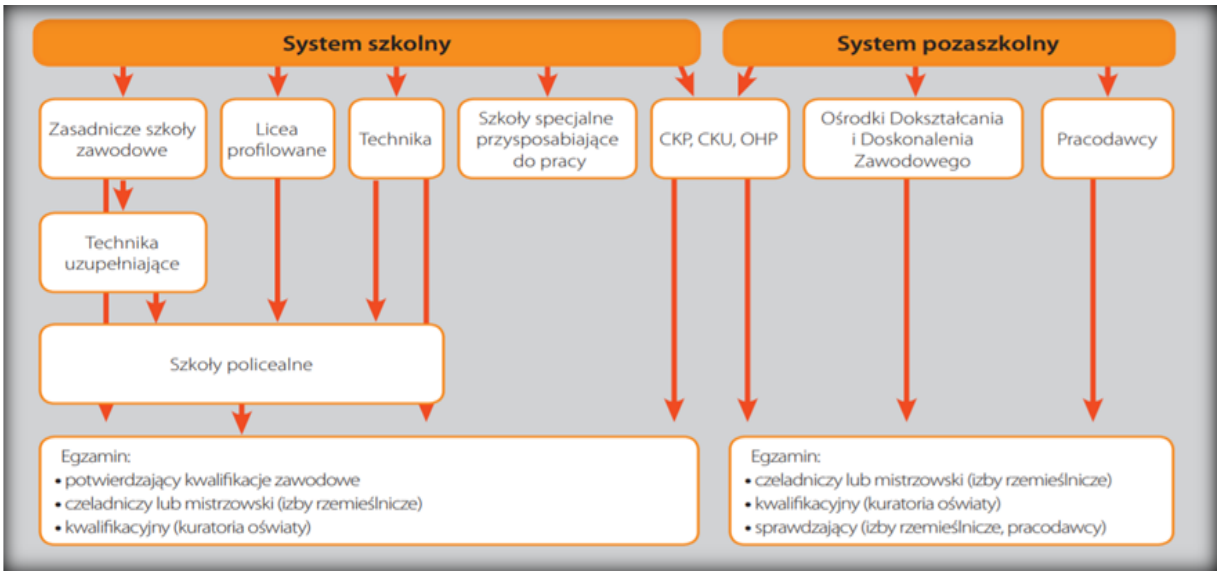
Kolejna reforma, która miała miejsce w 1998 r. była przygotowana przez ówczesnego ministra edukacji Mirosława Handkego, zakładała reaktywowanie gimnazjów, co w postaci odpowiednio uchwalonych aktów prawnych dało podstawę zmian całego ustroju szkolnego w Polsce, a co za tym idzie wprowadzono zasadnicze zmiany w obszarze zapewniania jakości kształcenia. Wtedy też w Polsce powołano Centralną Komisję Egzaminacyjną oraz wprowadzono egzaminy zewnętrzne, w tym potwierdzające kwalifikacje zawodowe, zwane potocznie egzaminami zawodowymi, rezygnując z prac dyplomowych na poziomie szkół średnich (Por. Rys. 1.)[12].

[9] W. Adamski, M. Baethge, O. Bertrand, P. Grootgings, A. Józefowicz, *Edukacja w okresie transformacji. Analiza porównawcza i propozycje modernizacji kształcenia zawodowego w Polsce* [Education during transformation, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa 1993, s. 59.

[10] E. Drogosz-Zabłocka, *Z perspektywy siedmiu lat. Zmiany w kształceniu* [From the perspective of seven years. Changes in education], „Szkoła zawodowa" 1997, nr 10, s. 2–3.

[11] W. Adamski, M. Baethge, O. Bertrand, P. Grootgings, A. Józefowicz, *Edukacja…, op. cit.* [Education, op.cit], s. 60.

[12] T. Gumuła, S. Majewski, *Szkolnictwo prywatne Rzeczpospolitej Polskiej - tradycje, szanse I perspektywy* [Private education of the Republic of Poland – traditions, opportunities and perspectives], „Nowa Szkoła" 1992, nr 5, s. 76.



Rys. 1. Elementy systemu szkolnictwa zawodowego w Polsce w latach 1998 – 2012

Fig.1. Elements of the vocational education system in Poland in the years 1998-2012

Źródło: M. Mazik-Gorzelańczyk, Kształcenie zawodowe w Polsce w perspektywie zmian i potrzeb gospodarki, Wydawnictwo Friedrich-Ebert-Stiftung, Przedstawicielstwo w Polsce, Warszawa 2016, s. 11.
Source: M. Mazik- Gorzelańczyk, Vocational training in Poland in the perspective of changes and needs of the economy, Friedrich-Ebert-Stiftung Publishing House, Representation Office in Poland, Warszawa 2016, s. 11.

Niestety dla szkolnictwa zawodowego, zapoczątkowana w 1998 r. reforma systemu edukacji poświęcała niewiele miejsca segmentowi zawodowemu. Główne jej założenia dotyczyły upowszechnienia wykształcenia średniego i wyższego, wyrównania szans edukacyjnych oraz poprawy jakości edukacji rozumianej jako integralny proces kształcenia i wychowania. W wyniku reformy uległa zasadniczej zmianie struktura szkolnictwa (wprowadzono nowy ustrój szkolny i nowy typ szkoły – gimnazjum). Należy podkreślić, że nie powiodły się zmiany w obszarze zawodowym, praktycznie doprowadzając do upadku tego poziomu kształcenia, zwłaszcza na poziomie szkół zawodowych oraz technicznym[13]. Ostatecznie koncepcja szkolnictwa zawodowego, zaproponowana w reformie ministra Handkego, nie została wprowadzona w życie. Wśród szkół ponadgimnazjalnych znalazły się ponownie technika, w których kształcenie trwa 4 lata, ponadto, w celu zapewnienia drożności kształcenia po ukończeniu szkoły zasadniczej, wprowadzono licea oraz technika uzupełniające, w których nauka trwała 2 i 3 lata, powrócono także do pierwotnej nazwy szkoły kształcącej robotników wykwalifikowanych – zasadniczej szkoły zawodowej[14].

[13] E. Drogosz-Zabłocka, *Z perspektywy siedmiulat…, op. cit* [From the perspective of seven years…, *op. cit*.]., s.3.
[14] W. Walkowska, *Edukacja* [Education], [w:] L. Frąckiewicz, *Polityka społeczna. Zarys wykładu wybranych problemów* [Social policy. Anoutline of the lecture of selected problems], Wydawnictwo „Śląsk", Katowice 2002, s. 215.

Ukończenie technikum umożliwiało, po zdaniu egzaminu, uzyskanie dyplomu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe. Kształcenie zawodowe odbywało się w zawodach określonych w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 26 czerwca 2007 r. w sprawie klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego[15], które w omawianym okresie, dwukrotnie zmieniano[16]. Absolwenci technikum uzyskiwali wykształcenie średnie, a także mieli możliwość uzyskania świadectwa dojrzałości po zdaniu egzaminu maturalnego[17]. Można stwierdzić, że zapoczątkowane w tamtym okresie, odbudowywanie systemu kształcenia zawodowego w Polsce było powiązane z tworzeniem warunków do absorpcji młodej siły roboczej przez krajowy rynek pracy. Ministerstwo Edukacji Narodowej postawiło przed sobą cele do realizacji, dzięki którym miało nastąpić zwiększenie efektywności i skuteczności systemu kształcenia zawodowego w kontekście rynku pracy. Główne działania w tym zakresie sprowadzały się do[18]:

- powiązania szkolnictwa zawodowego z rynkiem pracy poprzez wdrożenie mechanizmów skłaniających szkoły do dostosowania oferty edukacyjnej do potrzeb rynku pracy oraz uelastycznienie sytemu kształcenia zawodowego i systemu potwierdzania kwalifikacji zawodowych;
- zwiększenie dostępności i efektywności kształcenia zawodowego poprzez włączenie szkół w system zawodowych kursów kwalifikacyjnych.

Co ważne, w tamtym okresie wprowadzony został, również obecnie obowiązujący system egzaminowania zawodowego, który wprowadził konieczność odbycia przez osoby kształcące się na poziomie szkól średnich egzaminu dla określonej kwalifikacji zawodowej. Składa się on z dwóch części, pierwszą stanowi teoretyczny test z zakresu wiedzy w danym obszarze, test ten składa się z 40 pytań jednokrotnego wyboru spośród czterech możliwości. Aby uczeń mógł otrzymać pozytywny wynik z tej części musi poprawnie odpowiedzieć na 50%

[15] Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 26 czerwca 2007 r. – w sprawie klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego [Regulation of the Minister of National Education of June 26, 2007 – on the classification of vocation aleducation occupations], Dz. U. 2007 Nr 124 poz. 860 (uchylone).

[16] Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 16 lipca 2008 r.– *zmieniające rozporządzenie w sprawie klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego*[Regulation of the Minister of NationalEducation of 16 July 2008 – amending the regulation on the classification of vocational education occupations], Dz. U. 2008 Nr 144 poz. 903 (uchylone); Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 8 kwietnia 2010 r. – *zmieniające rozporządzenie w sprawie klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego*[Regulation of the Minister of NationalEducation of April 8, 2010 – amending the regulation on the classification of vocational education occuoations], Dz. U. 2010 Nr 60 poz. 374 (uchylone)).

[17]D. Czarnecka, E. Kielińska, M. Kowalewski, *Pojęcia stosowane w badaniach statystycznych statystyki publicznej*, Warszawa 2013, s. 123.

[18] P. Sobczak, *Społeczna odpowiedzialność w kształceniu na poziomie ponadgimnazjalnym wśród przyszłej kadry branży Transport–Spedycja–Logistyka* [Social responsibility in educationat the upper-secondary level among the future staff of the Transport-Forwarding-Logistics industry], „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego" [Scientific Papers of the University of Szczecin] 2013, nr 790, s. 222.

pytań. Druga część egzaminu potwierdzająca kwalifikacje zawodowe, składa się z zadania praktycznego, które może być w wersji projektu, gdzie uczeń rozwiązuje określone zadanie w danym obszarze w postaci dokumentacji, bądź zajmuje się konkretnym zadaniem w postaci wykonania określonego tworu, np. naprawia pojazd samochodowy. Aby zdać tą część uczeń musi uzyskać 75% próg zaliczenia.

Żeby powyższe zmiany były w ogóle możliwe konieczne okazało się wprowadzenie do systemu prawnego nowych rozwiązań poprzez uchwalenie zmian w polskim systemie edukacji, które polegały na[19]:

1. Zmodyfikowaniu klasyfikacji zawodów w ramach szkolnictwa zawodowego oraz wyodrębnienie kwalifikacji zawodów;
2. Wdrożeniu zmodernizowanej podstawy programowej kształcenia w zawodach – podstawa programowa zawierała zestaw celów i treści kształcenia opisanych w formie efektów kształcenia;
3. Zmianie struktury szkolnictwa zawodowego, czyli:

- ujednoliceniu cyklu kształcenia w szkole zasadniczej zawodowej do trzyletniego, związane z reformą programową oraz wprowadzeniem obowiązku szkolnego od 6 roku życia;
- wygaszanie liceów profilowanych, techników uzupełniających dla absolwentów zasadniczych szkół zawodowych oraz zasadniczych szkół zawodowych dla dorosłych i techników dla dorosłych. Osoby dorosłe mogły uzupełniać kwalifikacje zawodowe jedynie w formach kursowych;
- konsolidacji kształcenia zawodowego i ustawicznego w centrach kształcenia zawodowego i ustawicznego. W skład centrum wchodziła co najmniej jedna szkoła prowadząca kształcenie zawodowe;

4. Uelastycznieniu systemu potwierdzania kwalifikacji;
5. Włączeniu szkół prowadzących kształcenie zawodowe w system kształcenia ustawicznego oraz wprowadzenie nowej formy kształcenia pozaszkolnego, kursu kwalifikacyjnego.

Najważniejszym aktem normatywnym odnoszącym się do wyżej wymienionych zmian w szkolnictwie zawodowym było wówczas rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2011 r. w sprawie klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego[20]. Rozporządzenie to zawierało najważniejsze informacje dotyczące klasyfikacji zawodów po

[19] *Ibidem*, s. 222-223.

[20] Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2011 r. – *w sprawie klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego* [Regulation of the Minister of NationalEducation of December 23, 2011 – on the classification of vocational education occupations], Dz.U. 2012 poz. 7 (uchylone).

wprowadzeniu modernizacji. Jedną z głównych zmian było określenie liczby i nazw zawodów zgodnie z podziałem umieszczonym w klasyfikacji zawodów i specjalności na potrzeby rynku pracy w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 12 listopada 2012 r. – zmieniające rozporządzenie w sprawie klasyfikacji zawodów i specjalności na potrzeby rynku pracy oraz zakresu jej stosowania[21].

Zawody zostały pogrupowane zgodnie z Polską Klasyfikacją Działalności (PKD) i podzielone na 8 obszarów kształcenia[22]:

1. Administracyjno-usługowy (A);

2. Budowlany (B);

3. Elektryczno-elektroniczny (E);

4. Mechaniczny i górniczo-hutniczy (M);

5. Rolniczo-leśny z ochroną środowiska (R);

6. Turystyczno-gastronomiczny (T);

7. Medyczno-społeczny (Z);

8. Artystyczny (S).

Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 roku o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw wprowadziła trzy podstawowe rodzaje szkół ponadgimnazjalnych dla młodzieży: zasadniczą szkołę zawodową, technikum przygotowujące do zawodu i do egzaminu maturalnego oraz liceum ogólnokształcące. Tym samym struktura tych szkół powróciła do stanu sprzed 2002 roku. Ustawa zlikwidowała licea profilowane i szkoły uzupełniające dla absolwentów zasadniczych szkół zawodowych (2-letnie uzupełniające liceum ogólnokształcące, 3-letnie technikum uzupełniające, a także szkoły zawodowe dla dorosłych). Szkoły te mogą być przekształcane w licea ogólnokształcące dla dorosłych[23]. Od roku szkolnego 2012/2013 kształcenie zawodowe było realizowane w 3-letniej zasadniczej szkole zawodowej, w 4-letnim technikum, w szkole policealnej o okresie nauczania nie dłuższym niż 2,5 roku oraz na kwalifikacyjnych kursach zawodowych i na kursach umiejętności zawodowych[24].

---

[21] Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 12 listopada 2012 r. – *zmieniające rozporządzenie w sprawie klasyfikacji zawodów i specjalności na potrzeby rynku pracy oraz zakresu jej stosowania* [Regulation of the Minister of Labour and Social Policy of November 12, 2012 – amending the regulation on the classification of professions and specialities for the needs of the labour market and the scope of its application], Dz.U. 2012, poz. 1268 (uchylony [repealed]).

[22] Dz.U. 2012 poz. 7 (uchylone [repealed]).

[23] M. Mazik-Gorzelańczyk, *Kształcenie zawodowe w Polsce w perspektywie zmian i potrzeb gospodarki Polsce* [Vocational training in Poland in the perspective of changes and needs of the economy], *Wydawnictwo Friedrich-Ebert-Stiftung, Przedstawicielstwo w Polsce, Warszawa 2016*, s. 14.

[24] E. Goźlińska, *Stan szkolnictwa zawodowego w Polsce – raport* [State of vocational education in Poland – report], Wydawnictwo KOWEZiU, Warszawa 2013, s. 29.

Postrzeganie polskiego system egzaminowania zawodowego na poziomie szkoły średniej

Co ważne, obecnie polski system edukacji zawodowej jest w trakcie kolejnej reformy związanej ze szkolnictwem zawodowym. Ciekawym jest, że zmiany mają wejść od 1 września 2019, a jak do tej pory tj. na dzień 15 grudnia 2018, nadal nie ma żadnych aktów prawnych, na podstawie, których polskie szkoły mogą się przygotować do nowych realiów systemu. Taki stan rzeczy był powodem powstania poniższego opracowania, które jest poświęcone zlokalizowaniu problemów, z jakimi można się spotkać w polskim systemie edukacji, zwłaszcza w obszarze egzaminowania zawodowego na poziomie szkół średnich. Bowiem celem artykułu jest identyfikacja i analiza wybranych problemów związanych z systemem egzaminowania zawodowego w polskich szkołach kształcących na poziomie ponadgimnazjalnym oraz ponadpodstawowym.

Identyfikacja oraz analiza została przeprowadzona w oparciu o informacje dostępne na stronach internetowych Ministerstwa Edukacji Narodowej, Centralnej Komisji Egzaminacyjnej oraz Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej we Wrocławiu, a także na podstawie przeprowadzonych wywiadów z nauczycielami oraz uczniami szkół kształcących w branży TSL, mających swoją siedzibę w województwie dolnośląskim.

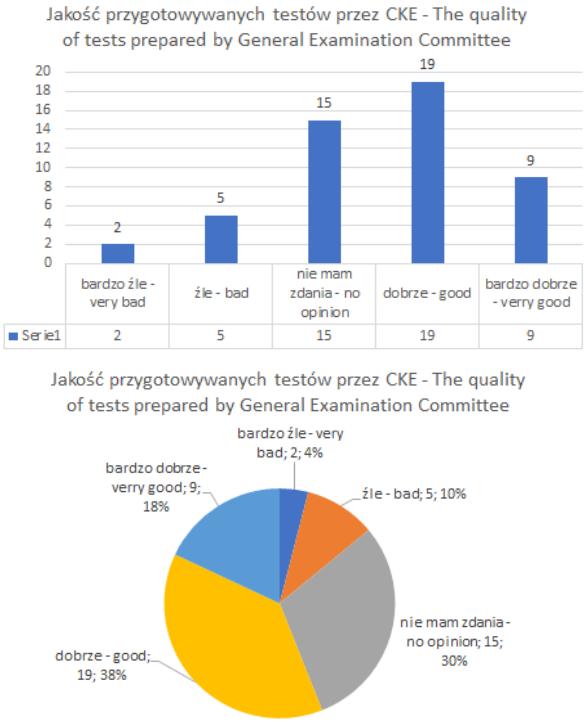
W trakcie rozmów zebrano odpowiedzi, które zostały przeniesione na kwestionariusz ankiety. Wybór badanych uczniów oraz nauczycieli odbył się w sposób losowy. Wywiady przeprowadzono w okresie od marca 2018 do listopada 2019 roku. Autorzy przebadali łącznie 50 nauczycieli, którzy uczą przedmiotów zawodowych oraz 100 uczniów, którzy byli już, co najmniej po jednej sesji egzaminacyjnej, która miała potwierdzić ich kwalifikacje w zawodzie.

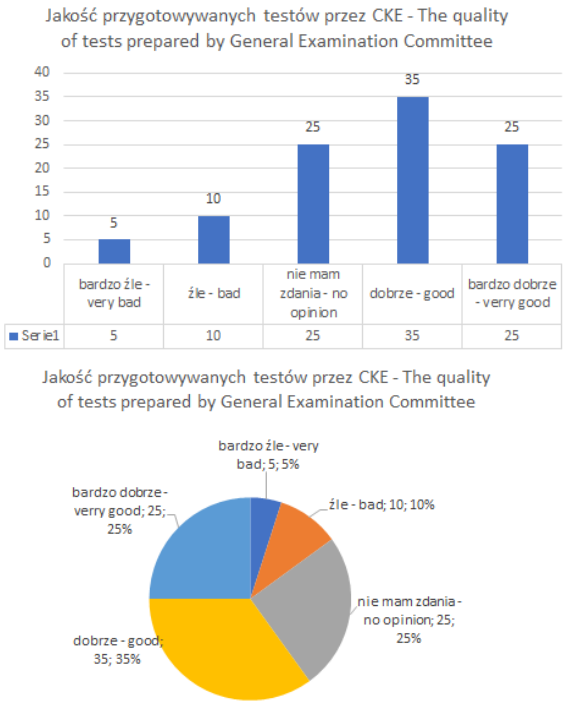
Na podstawie zebranych wyników, można stwierdzić, iż, pomimo że temat potwierdzania kwalifikacji zawodowych przez polską młodzież nie jest nowy, to nadal budzi on bardzo duże kontrowersje, a rzeczywistość kreowana przez twórców systemu edukacji oraz egzaminowania, o jego odpowiednim funkcjonowaniu okazuje się zgoła inna od pierwotnych założeń systemu.

Analizując otrzymane odpowiedzi można zauważyć, że zarówno uczniowie jak i nauczyciele praktycznie jednakowo postrzegają obecnie obowiązujący system egzaminów zawodowych w Polsce.

W pytaniu pierwszym spytano respondentów o to, jak postrzegają jakość przygotowanych testów egzaminacyjnych. Na podstawie zebranych odpowiedzi można określić, że zarówno nauczyciele jak i uczniowie owy obszar postrzegają podobnie. Okazuje się, że w przypadku nauczycieli 38%, ocenia dobrze ten obszar, w przypadku uczniów

współczynnik ten wynosi 35%. Dziwi tu duży procent osób niezdecydowanych co do tego obszaru i to zarówno pośród nauczycieli jak i uczniów. Cieszy natomiast mały procent osób, które bardzo źle oceniają ten obszar, bowiem tylko 4% badanych nauczycieli oraz 5% uczniów (por. rys. 2. oraz rys. 3.).





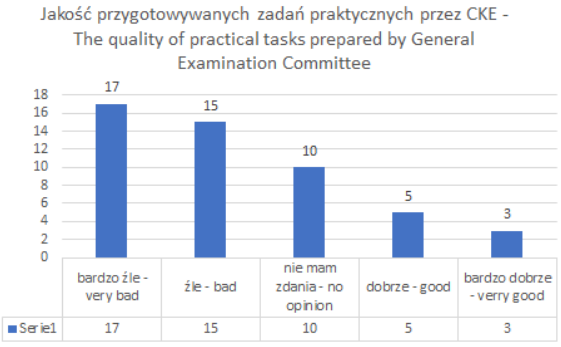
Rys. 2. Jakość przygotowywanych testów przez CKE - Stopień zadowolenia pośród nauczycieli [Struktura, %]
Fig. 2. The quality of tests prepared by the General Examination Committee – The level of satisfaction among teachers [Structure, %]

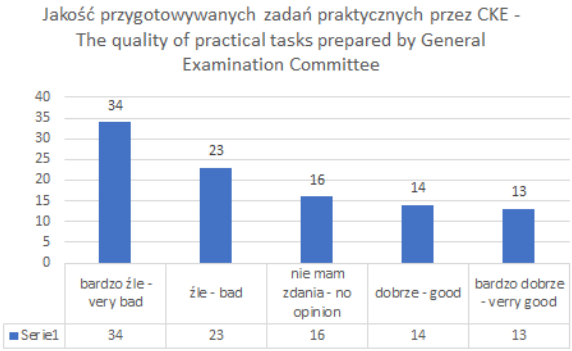
Źródło: Opracowanie własne.
Source: Ownstudy.

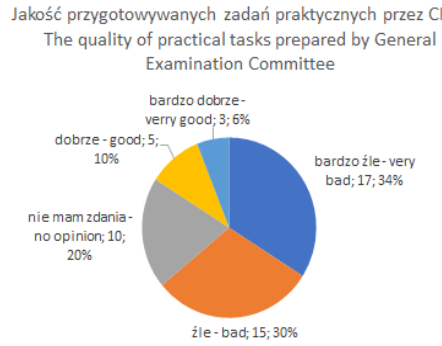
Rys. 3. Jakość przygotowywanych testów przez CKE - Stopień zadowolenia pośród uczniów [Struktura, %]
Fig. 3. The quality of tests prepared by the General Examination Committee – The level of satisfaction among students [Structure, %]

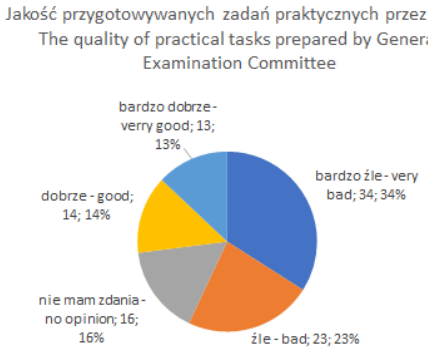
Źródło: Opracowanie własne.
Source: Ownstudy.

O ile w pierwszym pytaniu można było odnieść wrażenie, że respondenci nie mają większych uwag, co do tego obszaru i w najgorszym przypadku mieli do niego obojętny stosunek, to przy drugim obszarze wyraźnie widać, że badani wykazują duże niezadowolenie z jakości zadań praktycznych, bowiem aż 34% obu ankietowanych grup uważa, że jakość przygotowywanych zadań jest kiepska. Respondenci zgłaszają, że jakość przygotowanych zadań egzaminacyjnych części praktycznej zawiera dużo błędów oraz są zbyt rozbudowane oraz skomplikowane. W związku z powyższym martwi mały procent osób, które oceniają ten obszar na bardzo dobry, bowiem tylko 6% badanych nauczycieli oraz 14% uczniów uważa, że ów obszar działa na bardzo dobrym poziomie (por. rys. 4. oraz rys. 5.).









Rys. 4. Jakość przygotowywanych zadań praktycznych przez CKE - Stopień zadowolenia pośród nauczycieli [Struktura, %]
Fig. 4. The quality of practical tasks prepared by the General Examination Committee – The level of satisfaction among students [Structure, %]

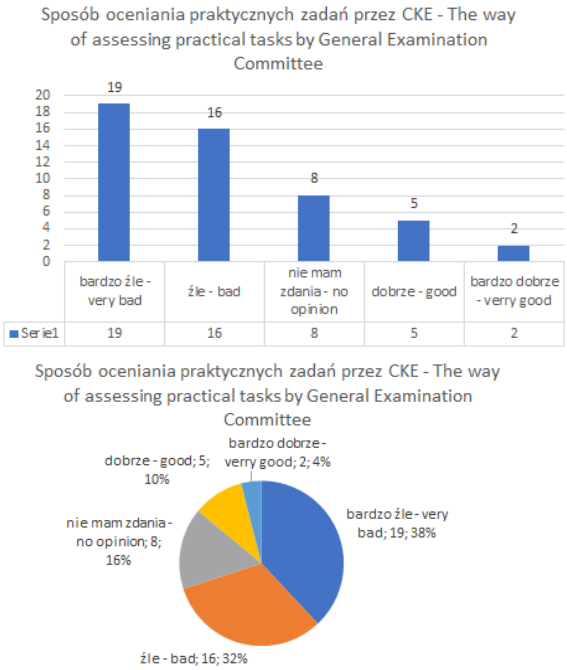
Źródło: Opracowanie własne.
Source: Ownstudy.

Rys. 5. Jakość przygotowywanych zadań praktycznych przez CKE - Stopień zadowolenia pośród uczniów [Struktura, %]
Fig. 5. The quality of practical tasks prepared by the General Examination Committee – The level of satisfaction among students [Structure, %]

Źródło: Opracowanie własne.
Source: Ownstudy.

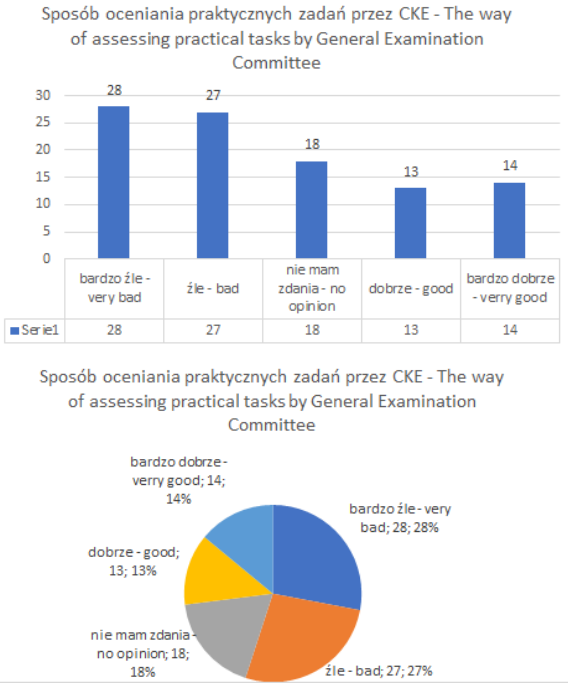
W trzecimpytaniu spytano respondentów o to jak odbierają oni sposób oceniania zadań egzaminacyjnych przez CKE. Niestety, aż 38% nauczycieli i aż 28% uczniów ocenia ten obszar bardzo źle. Co istotne w sumie niezadowolonych ze sposobów oceny zadań egzaminacyjnych jest 70% nauczycieli oraz 65% uczniów. Respondenci zgłaszają, że podawane przez CKE kryteria ocen są mało przejrzyste, nie są zgodne z zasadami oceniania oraz często karzą za ten sam błąd kilkakrotnie.

W związku z powyższym nie dziwi fakt, że tylko 4% nauczycieli oraz 14% uczniów ocenia ten obszar bardzo dobrze (por. rys. 6. oraz rys. 7.).



Rys. 6. Jakość oceniania zadań egzaminacyjnych przez CKE - Stopień zadowolenia pośród nauczycieli [Struktura, %]
Fig. 6. The quality of assessment of examination tasks by the General Examination Committee – The level of satisfaction among teachers [Structure, %]

Źródło: Opracowanie własne.
Source: Ownstudy.

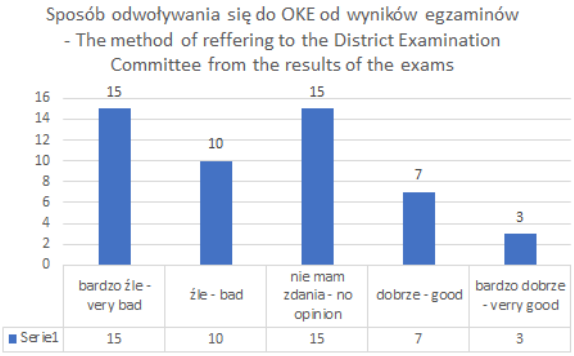


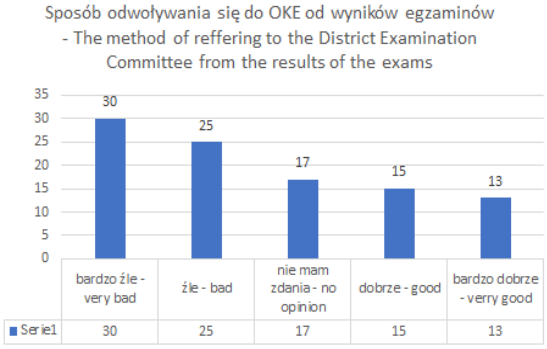
Rys. 7. Jakość oceniania zadań egzaminacyjnych przez CKE - Stopień zadowolenia pośród uczniów [Struktura, %]
Fig. 6. The quality of assessment of examination tasks by the General Examination Committee – The level of satisfaction among students [Structure, %]

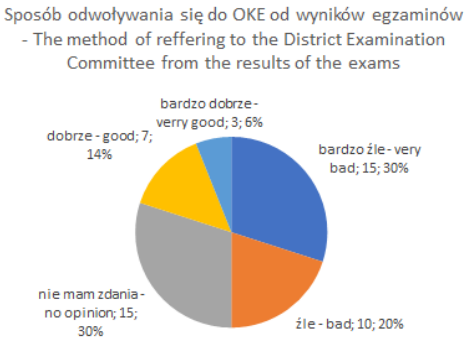
Źródło: Opracowanie własne.
Source: Ownstudy.

W kolejnym pytaniu spytano respondentów o to jak odbierają oni sposób odwoływania się od uzyskanych wyników z egzaminów do OKE. Otrzymane wyniki podobnie jak te powyżej, budzą niepokój, ponieważ aż 38% nauczycieli i uczniów ocenia ten obszar źle. Co bardzo istotne w sumie niezadowolonych ze sposobów odwoływania się od wyników egzaminów jest 50% nauczycieli oraz 55% uczniów. Zarówno nauczyciele jak i respondenci zgłaszają, że sposób w jaki mogli się oni odwołać, nie daje im możliwości odpowiedniego przeanalizowania kryteriów oceniania z wynikami ich zadań. Dodatkowo określają, że owe zasady oceniania są mało przejrzyste oraz są sprzeczne z normami obowiązującymi w rzeczywistym świecie.

W związku z powyższym również nie dziwi fakt, że tylko 6% nauczycieli oraz 13% uczniów ocenia ten obszar bardzo dobrze (por.rys. 8. oraz rys. 9.).



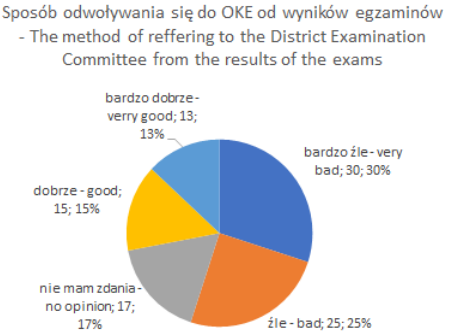




Rys. 8. Ocena sposobu odwoływania się od wyników egzaminu do OKE- Stopień zadowolenia pośród nauczycieli [Struktura, %]
Fig. 8. Evaluation of the way of referring to the results of the examination to the District Examination Committee – The level of satisfaction among teachers [Structure, %]

Źródło: Opracowanie własne.

Source: Ownstudy.



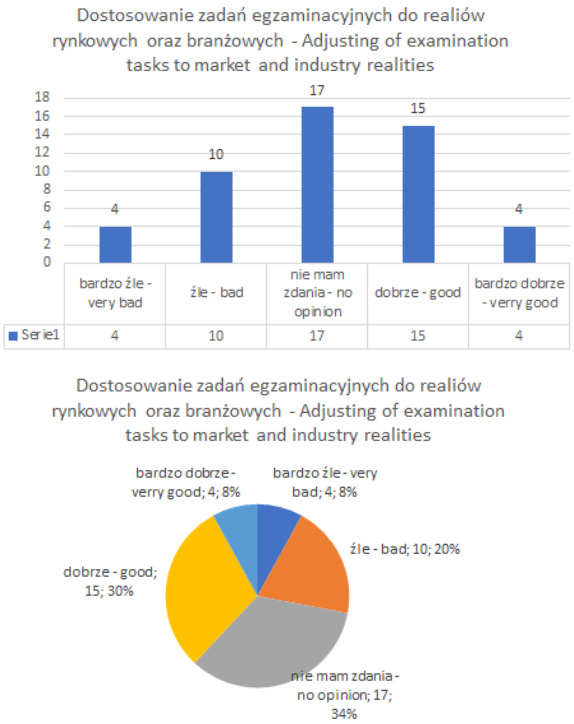
Rys. 9. Ocena sposobu odwoływania się od wyników egzaminu do OKE - Stopień zadowolenia pośród uczniów [Struktura, %]
Fig. 9. Evaluation of the way of referring to the results of the examination to the District Examination Committee – The level of satisfaction among students [Structure, %]

Źródło: Opracowanie własne.

Source: Ownstudy.

W ostatnim pytaniu spytano respondentów o to jak odbierają dostosowanie zadań egzaminacyjnych do realiów rynkowych. Otrzymane wyniki powinny być jednoznacznym sygnałem, że obecny system egzaminacyjny, w najlepszym przypadku powinien zostać poddany modyfikacji, choćby w obszarze tworzenia zestawów egzaminacyjnych. I o ile w tym obszarze jest dużo mniejsze niezadowolenie respondentów, to dziwi tak duży odsetek osób, które nie mają wyrobionego zdania, co do dostosowania zadań egzaminacyjnych do realiów rynkowych, bowiem takich respondentów, którzy nie mają wyrobionego zdania w tym obszarze było aż 34% pośród nauczycieli i 21% pośród uczniów. Co bardzo istotne w sumie jest to jeden z dwóch obszarów, który w trakcie badania wskazywał na lepsze postrzeganie rzeczywistości w systemie egzaminów zawodowych. Nie mniej należy tu podkreślić, że poziom pozytywnego odbioru egzaminów i ich dostosowania, jest uzależniony od zawodu, w którym poruszają się określeni respondenci. Np. dla zawodu technik transportu, praktycznie nikt nie stwierdził, że w owym zawodzie system egzaminacyjny działa dobrze. Natomiast dla technika logistyka takie odpowiedzi pojawiały się dość często.

W związku z powyższym można zauważyć, że dostosowanie zadań do realiów rynkowych dobrze i bardzo dobrze ocenia 38% nauczycieli oraz 54% uczniów (por. rys. 10. oraz rys. 11.).



Rys. 10. Ocena dostosowania zadań egzaminacyjnych do realiów rynkowych - Stopień zadowolenia pośród nauczycieli [Struktura, %]
Fig. 10. Assessment of the adjustment of examination tasks to market realities – The level of satisfaction among teachers [Structure, %]

Źródło: Opracowanie własne.
Source: Ownstudy.

Rys. 11. Ocena dostosowania zadań egzaminacyjnych do realiów rynkowych - Stopień zadowolenia pośród uczniów [Struktura, %]
Fig. 10. Assessment of the adjustment of examination tasks to market realities – The level of satisfaction among students [Structure, %]

Źródło: Opracowanie własne.
Source: Ownstudy.

Podsumowanie

Od momentu wprowadzenia nowych regulacji związanych z systemem edukacji oraz egzaminowania w Polsce, które miało miejsce 2004 roku, można zauważyć, że owy system był poddawany ciągłym zmianom, które nie zawsze były przygotowane z zachowaniem należytej staranności. Należy tu wyraźnie stwierdzić, że część zmian w systemie kształcenia oraz egzaminowania zawodowego przyniosła pozytywne efekty. Niestety są też i negatywne efekty wprowadzanych reform. Do pozytywów obecnie funkcjonującego systemu można zaliczyć:

1. Podział zawodów według konkretnie określonych kwalifikacji.
2. Możliwość uzupełniania kwalifikacji zawodowych w obrębie danej grupy zawodów, bez konieczności, kształcenia się od samego początku.

3. Ujednolicenie całego systemu egzaminowania zawodowego, dla całego kraju.
4. Możliwość porównywania podmiotów edukacyjnych na podstawie osiąganych wyników egzaminacyjnych.
5. Zadania egzaminacyjne są jednolite dla danego zawodu dla całego kraju, co pozwala na porównanie poziomów kształcenia w danej grupie zawodów.
6. Przekazanie systemu egzaminowania zawodowego na poziomie szkół średnich podmiotom zewnętrznym (CKE/OKE), które sprawdzają egzaminy bez ingerencji szkół, co zapewnia bezstronność przy ocenianiu egzaminów.

Natomiast do negatywnych aspektów obecnie obowiązującego systemu kształcenia oraz egzaminowania zawodowego można zaliczyć:

1. Częste zmiany w systemie edukacji zawodowej w postaci zmian podstaw programowych, struktury organizacyjnej.
2. Rynek podręczników nie nadąża nad zmianami, ponieważ zanim wydawnictwa wydadzą nowe podręczniki do kształcenia zawodowego, wprowadzana jest nowa podstawa.
3. Wprowadzanie zmian bez odpowiedniego procesu przygotowawczego, zatwierdzanie aktów wykonawczych, praktycznie w momencie ich wymagalności wdrożenia.
4. Brak odpowiedniego systemu monitorowania poprawności tworzenia zestawów egzaminacyjnych potwierdzających kwalifikacje w zawodzie. W związku, z czym pojawiają się zadania egzaminacyjne, które są z błędami uniemożliwiając poprawne rozwiązanie zadania przez zdającego.
5. Mało elastyczny system oceniania zadania praktycznego, postawiony na bardzo wysokim poziomie. Porównując maturę z egzaminem zawodowym widoczna jest wysoka dysproporcja. Ponieważ aby zdać maturę wystarczy 30% punktów, natomiast przy egzaminie zawodowym wymaga się od zdającego uzyskanie 75%, co dla niektórych zawodów jest progiem praktycznie nieosiągalnym.

Podsumowując należy pamiętać, że na rynku usług edukacyjnych, również istnieje duża konkurencja, która zmusza szkoły do walki o każdego klienta (nowego ucznia). Niewątpliwie wyniki egzaminów osiągane przez uczniów danej szkoły mogą być dobrym materiałem promocyjnym o ile wyniki te są zadowalające. Niestety często bywa tak, że obraz ten jest zakłócony choćby z powodu źle przygotowanych zadań egzaminacyjnych. Dla przykładu w roku szkolnym 2017/2018 zdawalność egzaminu praktycznego dla zawodu technik transportu kolejowego wynosiła poniżej 10%. Na taki wynik złożyło się wiele czynników. Jednym z nich był poziom trudności, a drugim błędy w treści zadania. W związku z powyższym nasuwa się pytanie czy owy system działa poprawnie? Niestety nie ma jednoznacznej odpowiedzi na to

pytanie. Bowiem niewątpliwie są obszary, które w systemie edukacji i egzaminowania zawodowego nie działają poprawnie, choćby system weryfikacji zadań egzaminacyjnych. Aczkolwiek są też te, które działają i trudno im zarzucić cokolwiek, warto tu wspomnieć choćby o bezstronności oceniania oraz o równym traktowaniu wszystkich ocenianych w danym zawodzie. Czego już nie można powiedzieć o ocenianiu porównując różne zawody np. technika mechanika z technikiem transportu kolejowego, gdzie zdawalność w zawodzie technik mechanik praktycznie zawsze jest na wysokim poziomie, a w przypadku drugiego zawodu jest zupełnie odwrotnie.

Analizując powyższe, należy brać pod uwagę zarówno przepisy z tym związane, ale również specyfikę ustroju, który często bywa bardzo różnorodny. Należy pamiętać, że określony podmiot, który kształci przyszłe kadry zawodowe, musi uwzględniać także regulacje sektorowe, w których dany przedsiębiorca funkcjonuje, a dla którego dana szkoła kształci przyszłych pracowników. Dlatego też system edukacji powinien uwzględniać w procesie egzaminowania zawodowego aspekty praktyczne, które są konkretnie skorelowane z określony pracodawcą. System egzaminowania powinien zapewnić jednoczesną weryfikację umiejętności zdającego przez zewnętrzne podmioty typu CKE/OKE oraz umiejętności potrzebnych danemu pracodawcy, bądź grupie pracodawców. Obecny system oferuje tylko pierwszą opcję.

Dlatego też Autorzy powyższego opracowania mają nadzieję, że prezentowany materiał będzie potraktowany, jako nowy głos w dyskusji oceniającej obecnie wprowadzony tzw. nowy system prawny związany z kształceniem zawodowym w latach 2019/2020, a w szczególności jak ów system wdrażać w powiązaniu z systemem egzaminowania.

Bibliografia

1. Adamski W., Baethge M., Bertrand O., Grootgings P., Józefowicz A., Edukacja w okresie transformacji. Analiza porównawcza i propozycje modernizacji kształcenia zawodowego w Polsce [Education in the period of transformation. Comparative analysis and proposals for the modernization of vocational education in Poland], WydawnictwoIFiS PAN, Warszawa 1993.
2. Bartnicka K., Szybiak I., Zarys historii wychowania [Outline of the history of education], Wydawnictwo Akademickie „Żak", Warszawa 2001.

3. Czarnecka D., Kielińska E., Kowalewski M., Pojęcia stosowane w badaniach statystycznych statystyki publicznej [Conceptsused in statistical surveys of official ststistics], Warszawa 2013.
4. Drogosz-Zabłocka E., Z perspektywy siedmiu lat. Zmiany w kształceniu, „Szkoła zawodowa" [From the perspective of sevenyears. Changes in education, 'Vocational school'] 1997, nr 10.
5. Gładysz A., Oświata - kultura - nauka w latach 1947-1959 [Education – culture – science in the years 1947-1959], PWN, Warszawa - Kraków 1981.
6. Goźlińska E., Stan szkolnictwa zawodowego w Polsce – raport [State of vocationaleducation in Poland – report], Wydawnictwo KOWEZiU, Warszawa 2013.
7. Gumuła T., Majewski S., Szkolnictwo prywatne Rzeczpospolitej Polskiej - tradycje, szanse i perspektywy [Privateeducation of the Republic of Poland – traditions, opportunities and perspectives], „Nowa Szkoła" 1992, nr 5.
8. Kupisiewicz Cz. (red.), Raport o stanie szkolnictwa „Edukacja narodowym priorytetem" [Report on the state of education 'Education - a nationalpriority'], MEN, Warszawa 1989.
9. Kupisiewicz Cz., Kupisiewicz M. , Słownik pedagogiczny[Pedagogical dictionary], PWN, Warszawa 2009.
10. Mazik-Gorzelańczyk M., Kształcenie zawodowe w Polsce w perspektywie zmian i potrzeb gospodarki [Vocational training in Polad in the perspective of changes and needs of the economy], Wydawnictwo Friedrich-Ebert-Stiftung, Przedstawicielstwo w Polsce, Warszawa 2016.
11. Pyter M., Prawne zasady funkcjonowania oświaty w Polsce Ludowej [Legal rules for the functioning of education in Polish People's Republic], „Studia Iuridica Lublinensia" 2015, nr 4.
12. Sobczak P., Społeczna odpowiedzialność w kształceniu na poziomie ponadgimnazjalnym w śród przyszłej kadry branży Transport– Spedycja– Logistyka [Social responsibility in education at the upper-secondary level among the future staff of the Transport-Forwarding-Logistics industry], „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego" [Scientific Papers of the University of Szczecin]2013, nr 790.
13. Szczepański J., Raport o stanieoświaty w PRL [Report on the state of education in the Polish People's Republic], Warszawa 1973.
14. Walkowska W., Edukacja, [w:] L. Frąckiewicz, Polityka społeczna. Zarys wykładu wybranych problemów [Social policy. Anoutline of the lecture of selectedproblems], Wydawnictwo „Śląsk", Katowice 2002.

Akty prawne

1. Ustawa z dnia 15 lipca 1961 r. – o rozwoju system oświaty i wychowania [The Act of July 15, 1961 – on the development of the education and upbringing system], Dz. U. 1961 nr 32 poz. 160 (uchylona).
2. Ustawa z dnia 7 września 1991 r. – o systemie oświaty [The Act of September 7,1991 – on the education system], Dz. U. z 2018 r., poz. 2245 (tekst jednolity).
3. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 26 czerwca 2007 r. – w sprawie klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego [Regulation of the Minister of National Education of June 26, 2007 – on the classification of vocational education occupations], Dz. U. 2007 Nr 124 poz. 860 (uchylone).
4. Rozporządzenie MinistraEdukacji Narodowej z dnia 16 lipca 2008 r.– zmieniające rozporządzenie w sprawie klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego [Regulation of the Minister of National Education of 16 July 2008 – amending the regulation on the classification of vocational education occupations], Dz. U. 2008 Nr 144 poz. 903 (uchylone).

ZESZYTY NAUKOWE WSA w Łomży 71, s. 65-77
data przesłania 11.10.2018/ akceptacji artykułu 18.12.2018

Rafał Kubicki[1]

[1] Chrześcijańska Akademia Teologiczna w Warszawie, Wydział Pedagogiczny

DROGA MŁODZIEŻY „KU PRZESTĘPSTWU"

THE YOUTH ON THE WAY „TOWARDS CRIME"

Streszczenie

Przejawy niedostosowania społecznego młodzieży (w tym zachowania antyprawne), w świetle przytoczonych w artykule teorii winny być traktowane jako zjawiska dwuaspektowe, tzn. mające naturę socjologiczną i psychologiczną. Psychologiczny i socjologiczny aspekt zjawiska winien być również uwzględniany przy rozpatrywaniu objawów dewiacyjnych zachowań młodzieży, ich uwarunkowań oraz mechanizmów rozwojowych. W artykule przedstawiono rozwojowy proces wchodzenia młodzieży „na drogę przestępstwa, który przebiega według kontinuum: *zaburzenie emocjonalne - zaburzenie w zachowaniu (niedostosowanie społeczne) - przestępczość*.

Słowa kluczowe: przestępczość młodzieży, zaburzenia w zachowaniu młodzieży, młodzież niedostosowana społecznie, zaburzenia emocjonalne młodzieży, zachowania agresywne

Summary

The expressions of social maladjustment of young people (including anti-legal behaviors), in the light of the theories quoted in the article, should be considered as a twofold phenomenon, i.e. having a sociological and psychological nature. Similarly, the psychological and sociological aspect should be also taken into account while considering the symptoms of these phenomena, their conditions and mechanisms of development. The article presents the growing process of the youth entering „the path of crime" and proceeding according to the continuum: emotional disorder – behavioral disorder – social unadjustedness – crime.

Key words: youth crime, youth behavior disorders, socially maladjusted youth, emotional disorders of young people, aggressive behavior.

***

Zagadnienie obecności w życiu społecznym zjawiska przestępczości młodzieży jest przedmiotem wielu badań i analiz pedagogicznych, socjologicznych, kryminologicznych i psychologicznych Zdaniem wielu autorów proces patologizacji zachowań młodzieży jest często długotrwały. Zaczyna się od drobnych wykroczeń typu jazda „na gapę" czy przywłaszczenie reszty z zakupów i stopniowo narasta, kryminalizując zachowanie młodego człowieka coraz bardziej i bardziej. Uchwycenie w porę przejawów niedostosowania społecznego mogłoby wielu młodych ludzi uchronić przed „zejściem na drogę" przestępstwa.

Kryminolog B. Hołyst stoi na stanowisku, iż wejście młodego człowieka „na drogę przestępstwa" jest z reguły poprzedzone przejawami niedostosowania społecznego. Odpowiednio wcześniej podjęte kroki mające na celu wykrycie objawów takiego niedostosowania nawet wśród małych dzieci mogą w przyszłości uchronić dorastającego nastolatka przed wyborem zachowań bezprawnych. Nie oznacza to oczywiście, że każda jednostka przejawiająca niedostosowanie społeczne podejmie w przyszłości działania naruszające normy prawne.

Jednakże w świetle dzisiejszej wiedzy pedagogicznej, psychologicznej, socjologicznej i kryminologicznej, powiązania między wczesnymi zaburzeniami w zachowaniu, a różnymi przejawami społecznego niedostosowania, w tym zachowaniami antyprawnymi młodzieży wydają się faktem bezdyskusyjnym i to przekonanie znajduje przełożenie nie tylko w interpretacji istoty i etiologii tych zjawisk, ale przede wszystkim stanowi podstawową zasadę podejmowanych działań profilaktycznych i resocjalizacyjnych.

Jak dotychczas nie dopracowano się ogólnej teorii stanowiącej podstawę do objaśnienia całego procesu przechodzenia zjawiska zaburzeń w zachowaniu w chroniczną przestępczość, z uwzględnieniem powiązań między typami zaburzeń, a rodzajem przestępczości oraz określeniem warunków wykluczających pojawienie się tej ostatniej z możliwych faz, jaką jest chroniczna przestępczość. Na obecnym etapie można, co najwyżej, doszukiwać się odrębnych teoretyczno - hipotetycznych ujęć całego procesu rozwoju zaburzeń w zachowaniu i prób teoretycznej interpretacji ewolucji samego uczestnictwa jednostki w przestępczości, a więc tzw. „kariery przestępczej".

Bez wątpienia do dalszych rozważań nad procesem patologizacji zachowań młodzieży niezbędne jest omówienie, w oparciu o literaturę przedmiotu, zjawiska zaburzeń w zachowaniu oraz niedostosowania społecznego młodzieży.

Współczesne orientacje w psychologii, postęp w laboratoryjnych badaniach i obserwacje w warunkach naturalnych przyczyniły się do głębszego zrozumienia problemów zaburzeń emocjonalnych i zachowań, określanych jako społecznie niedostosowane. Na postęp w tej dziedzinie niemały wpływ wywiera coraz powszechniejsze stosowanie różnorodnych form terapii, resocjalizacji i opieki wychowawczej. Rezultatem badań i obserwacji w tej dziedzinie jest wielość koncepcji i definicji zaburzeń. O braku zgodności w definiowaniu zaburzeń decydują nie tylko różne spojrzenia na problem zaburzeń, wynikające ze specyfiki zainteresowań poszczególnych dyscyplin naukowych (np. psychiatria, psychologia, nauki o wychowaniu), ale przede wszystkim różne założenia teoretyczne i zmieniające się perspektywy przyjmowane przez poszczególnych badaczy różnych dyscyplin naukowych. Wielość koncepcji i definicji rodzi dyskurs wokół istoty zaburzeń, jego składników konstytuujących i czynników etiologicznych.

Na obecnym etapie rozwoju wiedzy o zaburzeniach w zachowaniu dostrzega się zarówno opracowania teoretyczne oparte na psychiatrycznych obserwacjach w warunkach klinicznych, jak również będące uogólnieniem badań naukowych, prowadzonych przez psychologów i pedagogów na różnorodnie wyselekcjonowanych szerszych populacjach. Odmienne cele badawcze, przyjmowane paradygmaty, metody i narzędzia badawcze oraz warunki prowadzenia badań i obserwacji zaowocowały zróżnicowanymi definicjami i kryteriami zaburzeń.

Zaburzenia nie można rozpatrywać w izolacji od społecznego środowiska. W zależności od stopnia i zakresu negatywnego oddziaływania na środowisko lub psychologicznego wyizolowania się z otaczającego świata, interakcje społeczne stają się coraz trudniejsze zarówno dla samego dziecka, jak i dla osób wchodzących z nim w interakcje. Taki przejaw zaburzeń w zachowaniu decyduje o jego nierozłączności z problemami w zachowaniu, ocenianymi z punktu widzenia społeczno - moralnych norm, co jest wystarczającym powodem do rozpatrywania ich w kontekście zaburzeń w zachowaniu i społecznego niedostosowania.

Podkreślając ten wzajemny związek, należy również zauważyć, że zaburzenie emocjonalne przejawia się jako seria negatywnych transakcji i błędów (niepowodzeń) w realizacji standardowych zadań i ról społecznych, a to jest wystarczającym powodem do stosowania norm i sankcji społecznych.

Wyodrębnienie się pedagogiki resocjalizacyjnej z ogólnej teorii wychowania zapoczątkowało szeroki nurt poszukiwań empirycznych, który znacznie odbiega od tradycyjnie zakreślonych granic pedagogiki i wkracza na obszary nauk pokrewnych (psychologii i

socjologii). Chociaż historyczne źródła pedagogiki resocjalizacyjnej tkwią w praktyce postępowania z jednostkami poddanymi karnemu oddziaływaniu w warunkach instytucjonalnych, to w okresie ostatnich kilkudziesięciu lat dyscyplina ta znacząco rozszerzyła swoje zainteresowania i objęła szeroki zakres zjawisk i problemów, które nie mogą być rozwiązane przy zastosowaniu ogólnych zasad, metod i środków, jakie wypracowują tradycyjne nauki o wychowaniu. Szczególnie trudne problemy wychowawcze nie ograniczają się do młodzieży określanej jako zaniedbana i przestępcza, kierowanej do instytucji opiekuńczych i resocjalizacyjnych.

Współcześnie najtrudniejsze problemy wychowawcze występują w naturalnych środowiskach wychowawczych, nie ograniczając się do wąskiego marginesu jednostek z wrodzonymi defektami biopsychicznymi i krańcowo upośledzonymi środowiskowo, lecz występując w coraz szerszych kręgach młodzieży, która w przyszłości mogłaby osiągać społeczną dojrzałość w sposób bezkonfliktowy. Eksplozja tych szczególnych problemów dzieci i młodzieży znalazła odzwierciedlenie w różnych określeniach, takich jak kryzys wychowania, autorytetu, tożsamości, problemy adolescencji, młodzieżowa rewolta, bunt przeciwko tradycyjnym wartościom, dewiacyjne i patologiczne formy egzystencji, itp.

Niezależnie od światopoglądowej orientacji, teoretycznych założeń i zakresu praktycznych doświadczeń, współcześni badacze problemów młodzieży podkreślają kontrastowe w stosunku do przeszłych epok trudności, z jakimi musi się zetknąć współczesna młodzież. Okres dzieciństwa i młodości już od dawna nie przebiega według modelu wesołości i beztroski, a grecki termin *hebes* nie ma dziś żadnego zastosowania. Można powiedzieć, że rzeczywiście trudne problemy stają się w różnym stopniu doświadczeniem dla wszystkich jednostek od wczesnych okresów rozwojowych, a współczesne warunki życia układają się w coraz liczniejsze zespoły różnorodnych zagrożeń dla współczesnego pokolenia. Skomplikowane warunki życia, częste konflikty wartości, nieokreśloność i niepewność rodzą zwiększoną niewydolność i niekompetencje tradycyjnych instytucji i autorytetów wychowawczych, co skutkuje w postaci różnorodnych zjawisk patologicznych i zachowań dewiacyjnych.

Skala tych negatywnych zjawisk, ich nowość i niepodatność na tradycyjne oddziaływania wychowawcze stała się impulsem do szukania nowych zasad i metod wychowania, które w coraz większym zakresie stają się metodami specjalnymi. Skuteczne metody nie mogą jednak być wypracowane bez dostatecznego rozpoznania odczuwanych problemów, ich objawów, uwarunkowań, mechanizmów rozwojowych oraz możliwości ich ograniczania. Te nierozpoznane problemy pojawiły się w sytuacji zaawansowanego już rozwoju wiedzy o człowieku, która funkcjonuje w formie wielu konkurencyjnych teorii socjologicznych

i psychologicznych.

W obliczu tych nowych problemów wszystkie te teorie okazują się niewystarczające. W tej sytuacji od kilku dziesiątków lat prowadzone są badania bezpośrednio ukierunkowane na wyjaśnianie dewiacyjnych zachowań młodzieży, nie mieszczące się w historycznie ukształtowanych granicach poszczególnych dyscyplin naukowych. Problemem dewiacyjnych zachowań zaczęli się również interesować pedagodzy, a przedmiotem ich badań stały się nie tylko metody resocjalizacji, ale (w sytuacji braku zadowalającego wyjaśnienia) również sama natura dewiacyjnych zachowań młodzieży, a w szczególności uwarunkowania i proces rozwoju niedostosowanych zachowań w podstawowych środowiskach wychowawczych (w rodzinie i w szkole).

Jak pisze W. Dykcik, „narastanie doniosłości problematyki młodzieży z trudnościami adaptacyjnymi znajduje bezpośrednie odzwierciedlenie w rozwoju pedagogiki specjalnej.”[1] Nieprzypadkowo bowiem dyscyplina ta zarówno w skali europejskiej, jak i polskiej, początkowo obejmowała swoim zakresem jedynie jednostki najdotkliwiej dotknięte przez „samą naturę i los", a więc upośledzone umysłowo, niewidome i głuche, a dzieci i młodzież z problemami moralnego rozwoju i społecznej adaptacji stały się przedmiotem systematycznych badań naukowych dopiero wtedy, gdy problemy te zaczęły być „produkowane" na szeroką skalę w jakościowo zmienionych warunkach funkcjonowania struktur społecznych i po wystąpieniu nieprzewidzianych skutków cywilizacyjnych.

W warunkach polskich, początek pedagogiki resocjalizacyjnej i naukowe zainteresowanie młodzieżą społecznie niedostosowaną wiąże się z nazwiskiem M. Grzegorzewskiej, która jako pierwsza na naszym gruncie posłużyła się terminem niedostosowanie społeczne i swoim autorytetem przyczyniła się do jego spopularyzowania. Pierwsza definicja M. Grzegorzewskiej (1959) jest dobrze znana w kręgach pedagogów i nie będzie tutaj dosłownie przytaczana. W kontekście niniejszych rozważań należy tylko przypomnieć, że terminem „społeczne niedostosowanie" M. Grzegorzewska obejmowała „zespół wszystkich nieletnich wymagających specjalnych metod wychowawczych..."[2], a więc nie używała tego terminu w specyficznym zakresie zjawisk, które obecnie zalicza się do społecznego niedostosowania. W późniejszej pracy autorka podała jednak najbardziej charakterystyczne objawy niedostosowania społecznego i to ujęcie w dużym stopniu koresponduje z późniejszymi definicjami formułowanymi przez pedagogów i psychologów. Wystarczy tutaj wymienić tylko kilka tych objawów - cech, a więc

[1] Pańczyk J., *Pedagogika specjalna u progu XXI wieku* (w:) J. Pańczyk, W. Dykcik, *Materiały z obrad XVI Sekcji III Zjazdu Pedagogicznego*, Poznań 1998.
[2] Grzegorzewska M., *Pedagogika specjalna*, PIPS Warszawa 2011.

„tendencje społecznie negatywne", „chęć wyżycia się w akcji społecznie destruktywnej", „nieżyczliwy stosunek do człowieka", „zrzucanie winy", „brak hamulców", „sugestywność", „nieumiejętność wyjścia z trudnej sytuacji".[3]

Warto podkreślić, że wszystkie te sformułowania stanowią cechy osobowości jednostki niedostosowanej, co oznacza, że już na początku pedagogicznego zainteresowania problematyką niedostosowania pojawiła się wśród pedagogów tendencja sprowadzania osobowościowych wyznaczników zachowania niedostosowanego do wymogów społecznych norm, a nie tylko opis jego zewnętrznych, „neutralnych" objawów. Tendencja ta znajduje wyraz w kolejnych definicjach konstruowanych przez większość pedagogów, co upodabnia te definicje do terminów stosowanych przez psychiatrów i psychologów. Wymienione przez M. Grzegorzewską cechy zachowania składają się w sumie na to, co w psychologii zwykło się nazywać „zaburzeniami osobowości".

Sprowadzanie istoty niedostosowania do osobowościowych zaburzeń występuje w kolejnych definicjach prezentowanych w fachowej literaturze polskiej. Wśród nich wyróżnia się definicja dzieci niedostosowanych podana przez H. Spionek. Autorka ta uważa, że za dzieci niedostosowane społecznie należy uznać za te, u których „zaburzeniu uległa sfera emocjonalna oraz rozwój charakteru i osobowości, co powoduje często zakłócenie stosunków społecznych między dziećmi, a ich otoczeniem"[4]. W definicji tej zwraca się uwagę na zaburzenia sfery emocjonalnej, determinujące nieprawidłowe stosunki z otoczeniem i naruszanie norm społecznych i prawnych. Podkreślenie znaczenia tych właśnie struktur osobowościowych we właściwym lub nieprawidłowym, społecznym funkcjonowaniu jednostki, stanowi przesłankę na rzecz doszukiwania się podobieństwa i w dalszym zakresie tożsamości między niedostosowaniem społecznym, zaburzeniem w zachowaniu i zaburzeniem emocjonalnym.

Te same czynniki konstytuujące istotę niedostosowania wymienia O. Lipkowski, który przez niedostosowanie społeczne rozumie „zaburzenie charakterologiczne o niejednolitych objawach, spowodowane niekorzystnymi zewnętrznymi lub wewnętrznymi warunkami rozwoju, a wyrażające się wzmożonymi i długotrwałymi trudnościami w dostosowaniu się do normalnych warunków społecznych i w realizacji zadań życiowych danej jednostki."[5]

Problemy niedostosowania społecznego, a w szczególności ich najbardziej zaawansowane stadia i formy badane są również przez polskich kryminologów, którzy koncentrują się głównie na najbardziej zaawansowanych stadiach niedostosowania

[3] *Ibidem*.
[4] Spionek H., *Zaburzenia psychoruchowe rozwoju dziecka*, PWN, Warszawa, 2001.
[5] Lipowski O., *Dziecko niedostosowane społecznie i jego resocjalizacja*, PZWS, Warszawa 1997.

graniczących i przechodzących w przestępczość. Chociaż pewna część badań kryminologicznych zasadniczo dotyczy formalnej przestępczości młodzieży, to dla wyjaśnienia podłoża i społecznych mechanizmów prowadzących do przestępczości, musi objąć swoim zasięgiem również te formy zachowań, które nie są objęte sankcją prawną. Wypada zaznaczyć, że niektórzy kryminologowie w miejsce terminu „niedostosowanie" wprowadzają termin „nieprzystosowanie” i chociaż koncentrują się na problemach społecznych (makro i mikro ekonomicznych oraz statystyczno – demograficznych), to nie pomijają aspektów psychologiczno - pedagogicznych, a nawet medyczno - psychiatrycznych. Niektórzy polscy kryminologowie, jak B. Hołyst czy H. Kołakowska – Przełomie zasadniczo przyczynili się do sformułowania społeczno - prawnych podstaw szeroko rozumianego systemu profilaktyki społecznego niedostosowania i przestępczości oraz bardziej specyficznych problemów, jak np. narkomania.

Oczywiste jest, że przestępczość młodzieży zasadniczo różni się od przestępczości dorosłych, zwłaszcza w aspekcie etiologicznym, w którym czynniki psychologiczne odgrywają wyjątkowo dużą (często wyłączną) rolę. Uwzględnienie tych czynników ma istotne znaczenie nie tylko dla podejmowania właściwych orzeczeń sądowych, ale przede wszystkim dla profilaktyki, która również jest sferą naukowych dociekań kryminologów. W polskiej literaturze kryminologicznej przykładem takiego ujęcia przestępczości i niedostosowania (nieprzystosowania) społecznego mogą być prace wspomnianych już autorów, takich jak B. Hołyst, H. Kołakowska – Przełomiec czy D. Wójcik.

Warto zwrócić uwagę, że niektórzy kryminologowie, niezależnie od obowiązujących kodeksów, konstruują własne katalogi czynów zasługujących na sankcje karne, które przy zastosowaniu określonych założeń teoretycznych proponują jako najbardziej trafne i właściwe dla określonych warunków. Przykładem takich katalogów może być zestaw czternastu czynów, jaki proponują kanadyjscy badacze - M. Le Blanc i M. Frechete. W tym miejscu warto podkreślić, że spośród czternastu kategorii zabronionych czynów, jakie wyróżniają wspomniani autorzy, aż sześć obejmuje różnorodne kradzieże. Fakt ten warto odnotować, gdyż kradzieże są najpowszechniejszą kategorią przestępstw, zarówno wśród dorosłych, jak i wśród młodzieży, niezależnie od warunków czasowo - przestrzennych, ale w przypadku młodzieży mają dodatkowy wymiar psychologiczny. Widoczne to jest w zmianie przedmiotów kradzieży. Młodzież kradnie często przedmioty nie tylko ze względu na ich wartość wyrażaną pieniądzem, ale ich atrakcyjność wyznaczoną przez modę i lansowany styl życia. Ponadto akty kradzieży mają tutaj często zupełnie pozaekonomiczną motywację i znaczenie. W tym ostatnim przypadku kradzież staje się środkiem i sposobem zwrócenia na siebie uwagi osób znaczących (głównie rodziców). Zdaniem B. Urbana, taka motywacja występuje w kradzieży rzeczy

niestanowiących większej wartości, dostępnych bez trudności drogą legalną i które natychmiast po kradzieży porzuca się. Najczęściej zjawisko to występuje wśród młodzieży z rodzin o wyższym statusie społeczno - ekonomicznym i jest rozpowszechnione w krajach wysoko rozwiniętych pod względem ekonomiczno - cywilizacyjnym. Kradzież pozaekonomiczna bardzo często połączona jest z dużym ryzykiem czy niebezpieczeństwem i wtedy u jej podłoża możemy doszukiwać się potrzeby przynależności do atrakcyjnej grupy rówieśniczej, w której gotowość i umiejętności destruktywne są szczególnie cenione (np. grupy pseudokibiców). Kradzież młodzieżowa może też być rozpatrywana jako wyraz buntu wobec „niesprawiedliwego" ładu społecznego, jako przejaw poczucia niesprawiedliwości w różnych sferach życia społecznego (ekonomicznej, prawnej, towarzyskiej itd.). Poczucie nie egalitaryzmu może towarzyszyć coraz szerszym kręgom młodzieży, co wyzwala dążenie do poszukiwania jednostek podobnych, przeżywających problemy, które mogą być rozwiązane tylko w zbiorowym działaniu destrukcyjnym.

Efektem tych dążeń mogą być bardziej czy mniej trwałe dewiacyjne podkultury, wytwarzające nowe rodzaje przestępczości, w których tradycyjne formy przechodzą w bardziej złożone zachowania przestępcze, niekiedy absurdalne i niezrozumiałe dla osób dorosłych. Przykładem mogą tu być odnotowywane przez międzynarodowe organizacje (ONZ) akty różnego rodzaju wandalizmu i destrukcji, mające miejsce przy okazji gigantycznych imprez sportowych czy muzycznych, dla których rezerwuje się termin *play crime.* Do tych kategorii trzeba doliczyć przestępstwa na tle nienawiści i uprzedzeń, które najbardziej upowszechniają się wśród młodzieży (np. antagonizmy pomiędzy kibicami poszczególnych drużyn piłkarskich, skutkujące „ustawianymi" walkami pomiędzy kibicami antagonizujących klubów piłkarskich).

Sygnalizując jedynie te zjawiska, należy podkreślić, że na gruncie współczesnej kryminologii pojawia się szereg problemów, które muszą być badane przy uwzględnieniu dorobku pokrewnych dyscyplin, a więc psychologii i socjologii przestępczości. Przykładem takiego podejścia badawczego może być teoretyczna i metodologiczna koncepcja (teoria napięcia) R. Agnew. Wyłanianie się nowych form dewiacji, a szczególnie przestępczości młodzieży, wymaga integracji wysiłków ze strony wszystkich dyscyplin naukowych zajmujących się dewiacją. Na gruncie kryminologii oznacza to zmianę teoretycznych paradygmatów i metodologicznej ekspansji w kierunku nauk, które tradycyjnie operowały argumentami natury psychologicznej. Konieczność takiego ukierunkowania zaznacza się szczególnie w zakresie jej roli w opracowywaniu nowoczesnych systemów zapobiegania zjawisk patologicznych wśród młodzieży (w tym przestępczości) i ta rola zbliża kryminologię do pedagogiki resocjalizacyjnej.

W polskiej literaturze naukowej mamy już przykłady takiego podejścia. Wystarczy

wymienić znakomitą pracę A. Bałandynowicza[6], wykorzystującą dorobek wielu dyscyplin związanych z problematyką resocjalizacji. Możliwości takiego zintegrowanego podejścia, jak wynika ze wspomnianej pracy, istnieją zwłaszcza w realizacji takich zadań, jak wypracowywanie zindywidualizowanych form ograniczania wolności, nowych form probacji, stosowania terapii rodzin i doskonalenia metody *case - work.*

Obserwacje kliniczne, doświadczenia rodziców i nauczycieli oraz systematyczne badania empiryczne wskazują na rozwojowy charakter zaburzeń w zachowaniu. Uchwycenie najważniejszych stadiów rozwojowych może równocześnie pomóc określić relacje między zjawiskami określanymi terminami „zaburzenia", „niedostosowanie", „przestępczość". Zdaniem B. Urbana jest wiele empirycznych, jak i logiczno - teoretycznych argumentów, aby zjawisko tzw. „drogi ku przestępstwu” młodego człowieka szeregować wzdłuż linii rozwojowej: *„zaburzenie emocjonalne-zaburzenie zachowania - niedostosowanie społeczne - patologia społeczna -przestępczość*.”[7] Takie szeregowanie odzwierciedla proces rozwoju zjawiska, które na całej linii rozwojowej zawiera wspólne elementy (zaburzenie w sferze emocjonalno - wolicjonalnej), a od stadium drugiego (zaburzenia zachowania) zmienia się w nowe formy, obejmujące aspekty behawioralne podlegające ocenie moralno – społecznej i prawnej.

Takie rozumienie ma już pewne precedensy i tradycje w badaniu zaburzeń niedostosowania. Już J. Konopnicki, który jako pierwszy wprowadził do polskiej literatury pedagogicznej pojęcie „zaburzenia w zachowaniu", a w dalszych badaniach i opracowaniach posługiwał się terminem „niedostosowanie społeczne", sugerował, że „zaburzenie w zachowaniu jest wstępną fazą niedostosowania, przy czym oba zjawiska mają wspólne elementy składowe (zaburzenie emocjonalne) i pod tym względem są tożsame.”[8] Ponadto autor ten rozwinął koncepcję niedostosowania zaprezentowaną przez D. H. Scotta (1960), adoptując do warunków polskich jego narzędzia diagnostyczne i w toku empirycznych badań przy zastosowaniu tych narzędzi (trzy wersje arkusza diagnostycznego D.H. Stotta) określił rozmiary i rodzaje niedostosowania w ogólnej populacji oraz w niektórych specyficznych środowiskach wychowawczych.

Koncepcja D.H. Stotta- Konopnickiego w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych ubiegłego wieku zyskała sobie dużą popularność wśród polskich badaczy niedostosowania i po pewnym okresie mniejszego zainteresowania, znowu stała się punktem odniesienia dla

[6] Bałandynowicz A., *Probacja. Wychowanie do wolności*, Wyd. „Primus”, Grodzisk Mazowiecki 1996.
[7] Urban B., *Zaburzenia w zachowaniu i przestępczość młodzieży*. Wydawnictwo UJ, Kraków 2000.
[8] Konopnicki J., *Zaburzenia w zachowaniu się dzieci a środowisko*, PAN, Warszawa 2004.

wielu badaczy zjawiska.

Ze względu na wielość publikacji wyczerpująco prezentujących wszystkie aspekty tej koncepcji oraz wynikającą z niej procedurę diagnostyczną, warto w tym miejscu przedstawić tylko kryteria niedostosowania, jakie podał D.H. Stott, a które są równoznaczne z definicją tego zjawiska. Tak więc dziecko społecznie niedostosowane, według D.H. Stotta:

- „nie działa w swoim najlepszym interesie. Motywacja jego kroków jest w związku z tym nierealistyczna. Jest dowodem posuniętej frustracji. Takim samym dowodem frustracji jest fakt, że dziecko takie swoim działaniem stwarza sobie wiele kłopotów, których samo nie jest w stanie rozwikłać, a których stosunkowo łatwo mogło uniknąć,
- reakcje takiego dziecka są skomplikowane, tzn. nie można ich przewidzieć i na ogół są one nieproporcjonalne do bodźców, które je wywołały. To powoduje, że dziecko takie rzadko kiedy jest sprawiedliwie oceniane przez mało wytrawnych i wnikliwych pedagogów,
- dalszą charakterystyczną cechą takiego dziecka jest brak sukcesów, które są przecież głównym motorem ludzkiego działania,
- brakowi sukcesu musi towarzyszyć złe samopoczucie dziecka, które w ostateczności wyraża się tym, że czuje się nieszczęśliwe."[9]

Kryteria te odzwierciedlają dwoistą naturę niedostosowania, o czym już uprzednio wspominano. Zewnętrzny przejaw niedostosowania stanowi o jego naturze socjologicznej, chociaż w gruncie rzeczy jest to zjawisko psychologiczne. Pomiędzy tymi dwoma aspektami istnieją określone relacje, przybierające charakter związku przyczynowego, a więc wewnętrzny nieprawidłowo ukształtowany układ motywacyjny prowadzi do nieprawidłowych z punktu widzenia społecznego reakcji. Skutki tych reakcji (zewnętrznych zachowań) wtórnie oddziaływają na psychikę dziecka, co jest odczuwane jako frustracja, brak sukcesu, a to z kolei zwiększa gotowość do następnych, bardziej nieprawidłowych reakcji, które ostatecznie mogą przyjąć formę zachowań antyprawnych. Interakcje między tymi dwoma aspektami można ujmować w modelu sprzężenia zwrotnego, a bardziej obrazowo, według wzoru błędnego koła. Przedstawiając tak ujęte niedostosowanie w kategoriach oceny, z jednej strony stwierdza się społeczne straty (konsekwencje nieprawidłowych, skomplikowanych reakcji), a z drugiej strony niekorzystną sytuację samego dziecka (brak sukcesu, kłopoty, złe samopoczucie, poczucie nieszczęśliwości). Te wewnętrzne stany można przede wszystkim odnosić do sfery

[9] *Ibidem*.

emocjonalnej i przekładać na zjawiska określane terminem „zaburzenia emocjonalne". I w tym momencie pomiędzy koncepcją niedostosowania D.H. Stotta, a psychologicznym i psychiatrycznym rozumieniem zaburzeń emocjonalnych i zaburzeń zachowania można znaleźć daleko idące zbieżności w rozumieniu składników treściowych.

Z powyższego przeglądu definicji, terminów i kryteriów wynika, że negatywne zachowania młodzieży, określane w zależności od jego ujęcia (jako zaburzenia emocjonalne, zaburzenia w zachowaniu, niedostosowanie lub przestępczość), traktowane są jako zjawiska dwuaspektowe, tzn. mające naturę socjologiczną i psychologiczną. Psychologiczny i socjologiczny aspekt winien być uwzględniony przy rozpatrywaniu objawów tych zjawisk, ich uwarunkowań oraz mechanizmów rozwojowych.

W dotychczasowych rozważaniach przewijały się dwa nurty: pierwszy wiązał się ściśle z samą naturą zaburzeń, społecznego niedostosowania i przestępczością, a drugi dotyczył kompetencji i specyficznego ujęcia tych problemów przez różne dyscypliny naukowe. Obydwa te nurty ściśle się łączą, a to daje podstawy do syntetycznego podsumowania, w którym te powiązania będą bardziej widoczne.

W tym celu warto przypomnieć tę część rozważań, w której wskazano na rozwojowy proces przebiegający według kontinuum: ***zaburzenie emocjonalne - zaburzenie w zachowaniu (niedostosowanie społeczne) - przestępczość***. Według tego uporządkowania, całe zjawisko jest rozważane jako składające się z trzech elementów, stanowiących równocześnie trzy stadia złożonego procesu ewolucyjnego.

Trzeba jednak przyjąć, że takie ujęcie przypomina konstrukcję idealnego modelu, według którego nie musi przebiegać rozwój patologizacji zachowania w każdym konkretnym przypadku. Ujęcie modelowe, jak pisze B. Urban, ma jednak duże walory - chociaż nie zawsze wiernie odtwarza rzeczywistość, to jednak służy głębszemu poznaniu tej rzeczywistości (sugeruje kierunek analizy i zmusza do doszukiwania się cech istotnych, nie mówiąc o jego funkcjach dydaktycznych.

Gdyby zatem rozpatrywać problem dziecka, które przeszło całą ewolucję patologizacji według tego modelowego ujęcia, to jego problem zaczyna się od zaburzenia emocjonalnego (etap pierwszy), wywołanego oddziaływaniem niekorzystnych czynników organicznych lub traumatycznych pochodzenia środowiskowego, a właściwie ich współoddziaływaniem. Zaburzenie emocjonalne wyraża się przeżywaniem pierwotnych, mało zróżnicowanych, negatywnych stanów psychicznych. Chociaż bezpośrednio nie możemy dokładnie poznać tych stanów (zwłaszcza ich treści), to niewątpliwie wiemy, że są one dla dziecka bardziej czy mniej przykre, uciążliwe i trudne do przeżycia. O takim ich treściowym nasyceniu możemy

wnioskować na podstawie przejawów wzmożonego napięcia, niepokoju, niezadowolenia dziecka, nawet w sytuacji zaspokojenia jego podstawowych potrzeb psychofizycznych. Ważnym wskaźnikiem jest również utrzymywanie się tych stanów przez dłuższy czas, ich cykliczność lub nieprzewidywalne aktywizowanie się. Zaburzenia emocjonalne albo przybierają charakter aktywny (hiperaktywność, ciągła i niekontrolowana ekspresja), albo też mogą lokować się na przeciwległym biegunie i mają postać apatii, wycofania, zahamowania, bierności, smutku. Również ta postać ma charakter przeżyć negatywnych i domagających się rozwiązania. Obydwa rodzaje zaburzeń stanowią zasadniczy kanał motywacji zachowania, możliwego do obserwowania i ocenianego z punktu widzenia przyjętych standardów, norm moralnych i obyczajowych. Wraz z wiekiem następuje rozszerzenie się repertuaru zachowań podlegających ocenom, co oznacza, że dziecko zaburzone emocjonalnie coraz częściej spotyka się z ocenami negatywnymi. Rezultatem tego jest rozszerzanie przez dziecko repertuaru reakcji negatywnych, co z kolei pociąga surowe sankcje ze strony otoczenia społecznego (początkowo tylko rodziców i rodzeństwa). Dobór reakcji negatywnych zależy zasadniczo od indywidualnych cech temperamentalnych, ale również od zdolności i ogólnego poziomu intelektualnego. Zbiegiem czasu rola intelektu wzrasta i może nastąpić taka faza, że przeważająca sfera zdolności intelektualnych będzie pozostawać na użytek przemożnych, negatywnych przeżyć emocjonalnych. „Rozszyfrowując" sens takich reakcji dziecka, otoczenie społeczne dostrzega w nich „złośliwe" intencje i stosuje punitywne sposoby ich ograniczania. Rezultat jest zazwyczaj odwrotny do intencji (wynika to z samej istoty kary, która nie prowadzi do uczenia się nowych, konstruktywnych reakcji, gdyż pozbawiona jest elementów wzmocnienia pozytywnego), czyli następuje wzmocnienie reakcji destruktywnych. Równocześnie, reakcjom tym towarzyszy tworzenie się negatywnego poznawczego obrazu rodziców jako osób karzących, „odpowiedzialnych" za ogólnie niekorzystną sytuację. Niezależnie od obiektywnego stanu rzeczy, dziecko zdaniem B. Urbana, odczuwa rozwijającą się sytuację jako niezaspokojenie dominujących w tym okresie potrzeb bezpieczeństwa i miłości. Następstwem frustracji i deprywacji jest pogłębienie zaburzeń emocjonalnych, zwłaszcza tendencji agresywnych. Wyzwala to negatywne, wtórne już nastawienia poznawcze, co prowadzi do wytworzenia się wrogości, zawierającej wszystkie składniki postawy. Tę wzajemną relację między dzieckiem a rodzicami można traktować jako szczególny układ synergetyczny, którego skutki uwidaczniają się w pogorszeniu psychicznego stanu dziecka, a zwłaszcza jego sfery motywacyjnej i kontrolnej, a stan ten bez interwencji terapeutycznej w praktyce wychowawczej nie może być zneutralizowany.

Ostatnim etapem w przedstawionym modelu tzw. „drogi ku przestępstwu" młodej osoby

są zachowania naruszające normy formalnie zastrzeżone kodeksem prawnym. Dla jasności trzeba jednak zaznaczyć, że przestępczość młodzieży tylko częściowo stanowi konsekwencję nakreślonego procesu rozwojowego, zaczynającego się od etapu zaburzeń. Taki modelowy przebieg zakłada uczenie się motywów i postaw przestępczych, jak również samej techniki przestępstwa w toku długotrwałego procesu, który jest najczęściej w istotny sposób modyfikowany czynnikami zewnętrznymi, w szczególności oddziaływaniem grup rówieśniczych o charakterze dewiacyjnym. Ewolucja zaburzeń w kierunku przestępczości, którą można określić jako osobowościowo zdeterminowaną karierę przestępczą, przebywa stosunkowo niewielki odsetek współczesnych młodocianych przestępców, natomiast utrzymujące się obecnie w kraju rozmiary przestępczości młodzieży wypełniają czyny karalne, których autorami są również jednostki wolne od wszelkich obciążeń psychicznych. W tym zasadniczym nurcie, na kreowanie współczesnej przestępczości oddziaływają czynniki innej natury, jak chociażby kryzys wartości współczesnej młodzieży.

Bibliografia

1. Bałandynowicz A., Probacja. Wychowanie do wolności, Wyd. „Primus”, Grodzisk Mazowiecki 1996.
2. Grzegorzewska M., Pedagogika specjalna, PIPS Warszawa 2001.
3. Konopnicki J., Zaburzenia w zachowaniu się dzieci, a środowisko, PAN, Warszawa 2004.
4. Lipowski O., Dziecko niedostosowane społecznie i jego resocjalizacja, PZWS, Warszawa 1997.
5. Spionek H., Zaburzenia psychoruchowe rozwoju dziecka, PWN, Warszawa wydawnictwo książkowe: Urban B., 2000, Zaburzenia w zachowaniu i przestępczość młodzieży. Wydawnictwo UJ, Kraków 2001.
6. Pańczyk J., Pedagogika specjalna u progu XXI wieku (w:) J. Pańczyk, W. Dykcik, Materiały z obrad XVI Sekcji III Zjazdu Pedagogicznego, Poznań 1998.

ZESZYTY NAUKOWE WSA w Łomży 71, s. 78-91
data przesłania 15.10.2018 akceptacji artykułu 28.12.2018

Bartosz Murat[1]

[1] Wyższa Szkoła Agrobiznesu w Łomży

WYBRANE PRZYKŁADY ZASTOSOWANIA FIZYCZNYCH ELEMENTÓW KONCEPCJI CPTED NA TERENIE ŁOMŻYŃSKIEJ SPÓŁDZIELNI MIESZKANIOWEJ I SPÓŁDZIELNI MIESZKANIOWEJ „PERSPEKTYWA" W ŁOMŻY

SELECTED EXAMPLES OF THE APPLICATION OF PHYSICAL ELEMENTS OF THE CONCEPT CPTED ON LOMZA AND "PERSPECTIVE" PREMISES

Streszczenie

Autor w artykule przedstawia i charakteryzuje występowanie w przestrzeni sześciu fizycznych elementów koncepcji CPTED- Zapobiegania przestępczości poprzez projektowanie środowiska. W ramach publikacji autor zobrazował przykłady występowania tych elementów fizycznej przestrzeni na terenie osiedli mieszkaniowych w Łomży, które są administrowane przez Spółdzielnię Mieszkaniową „Perspektywa" i Łomżyńską Spółdzielnię Mieszkaniową. Zwrócona została także uwaga na funkcjonowanie ogródków przydomowych na terenie użytkowanym przez mieszkańców osiedli.

Słowa kluczowe: przestrzeń publiczna, przestępczość, zapobieganie przestępczości, planowanie bezpieczeństwa

Abstract

The author presents and characterizes the occurrence in space of six physical elements in the concept of CPTED - Crime prevention through environmental design. As part of the publication, the author illustrated examples of the occurrence of these elements of physical space in housing estates in Łomża, which are administered by the Spółdzielnia Mieszkaniowa

"Perspektywa" and Lomzynska Spoldzielnia Mieszkaniowa. It has focused attention also on functioning garden plot in the area of residents housing estates.

Key words: public space, crime, crime prevention, planning security

Koncepcja zapobiegania przestępczości poprzez projektowanie środowiska (ang. Crime Prevention Through Environmental Design- CPTED)[1] lub też powszechnie określana jako zapobieganie przestępczości poprzez kształtowanie przestrzeni fizycznej ewaluowała na przestrzeni kilkudziesięciu lat drugiej połowy XX wieku i początku XXI wieku.

Celem autora niniejszej publikacji jest ukazanie istnienia przykładów elementów fizycznych wskazanej koncepcji na terenie dwóch łomżyńskich spółdzielni mieszkaniowych- Łomżyńskiej Spółdzielni Mieszkaniowej i Spółdzielni Mieszkaniowej „Perspektywa" w Łomży. W tym celu autor przedstawia dokumentację fotograficzną wykonaną przez siebie, które obrazuje najbardziej charakterystyczne przykłady wskazanych elementów.

Dla możliwie jak najbardziej kompleksowego i w pełni oddającego charakter budowania bezpiecznych przestrzeni właściwym jest oparcie się na typologii zaproponowanej przez R. Moffata. Według tego autora do elementów zapobiegania przestępczości poprzez projektowanie środowiska zalicza się:

- terytorialność;
- nadzór;
- kontrola dostępu;
- wygląd i stan utrzymania;
- uodpornienie celu;
- wsparcie użytkowania;[2]

Element terytorialności określany też jako wyodrębnienie terenu ma na celu wskazanie granicy rozgraniczającej w sposób jednoznaczny rodzaje przestrzeni publicznej, półpublicznej, prywatnej i półprywatnej. Do markerów wyodrębnienia terenu zaliczyć będzie można znaki obrony jak oznaczenia, tablice z napisami jak przykładowo: „teren prywatny", „zakaz wstępu", ale i również wszelkiego rodzaju ogrodzenia, mury, barierki, furty, żywopłoty. Innego rodzaju markerem terytorialności są znaki zawłaszczenia w postaci przykładowo

[1]Jako pierwszy na świecie takim terminem posłużył się w tytule swojej ksiażki C. Ray Jeffery, *Crime Prevention Through Environmental Design, Beverly Hills* [Calif.] Sage Publications 1971.
[2] K. Łojek, *Metodyka rozwiązywania problemów kryminalnych*, WSPol. Szczytno 2008, s. 149.

skoszonych trawników, pozostawionych na użytkowanym przez właściciela terenie należących do niego rzeczy np. mebli ogrodowych. Innym wyróżnikiem wyodrębnienia terenu są znaki ucywilizowania, które jak ślady po usuniętym graffiti czy sprawnie działające urządzenia wskazujące na istnienie porządku społecznego.[3]

Nadzór, nazywany też zamiennie **obserwacją,** jest tym elementem kształtowania bezpiecznych przestrzeni który należy definiować wskazując jego formy podziału tj. ze względu na podmiot i ze względu na warunki. Opierając się na podziale ze względu na podmiot wyróżnić można nadzór formalny, a więc sprawowany przez instytucje do tego powołane, które w zakresie swojego działania mają przypisane zadania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa oraz porządku publicznego. Należeć do nich będą w szczególności Policja, Służba Ochrony Kolei, firmy prowadzące działalność gospodarczą w zakresie świadczenia usług ochrony mienia. Także w podziale ze względu na podmiot mieści się nadzór nieformalny, sprawowany przez wszystkie osoby znajdujące się w danej przestrzeni fizycznej, które nie są zobowiązane do pełnienia nadzoru formalnego. Przykładem takiego nadzoru będzie sama obecność jak i też obserwacja przyległego terenu przez sąsiadów, przechodniów na ulicy, klientów w centrum handlowym.

Natomiast mając na uwadze warunki fizyczne w terenie można wyodrębnić nadzór naturalny i wymuszony. Zapewnienie we właściwy sposób nadzoru naturalnego będzie osiągnięte wtedy, gdy rozmieszczenie różnego typu urządzeń użytkowych, oświetlenia, usytuowania i konstrukcji budynków, umożliwia mieszkańcom danego miejsca a także innym osobom na nim się znajdującym niezakłócone obserwowanie przyległego terenu. Spełnienie tego warunku wpływa na wzrost poczucia bezpieczeństwa związanego raz z możliwością wizualnej identyfikacji potencjalnego zagrożenia a dwa z szansą udzielenia pomocy przez inne osoby, które dane zagrożenie dostrzegą. Nadzór wymuszony zostanie zapewniony w należyty dla zapewnienia bezpieczeństwa osób poprzez stosowanie różnego typu rozwiązań technicznych jak instalacja kamer monitoringu wizyjnego, które pozwolą dozorować miejsca nieobjęte nadzorem naturalnym; to również celowo instalowane lustra i sztuczne oświetlenie. Istotnymi przykładami świadczącymi o działaniach podjętych na rzecz poprawy bezpieczeństwa będzie tez wprowadzenie obecności osób w miejscach, gdzie naturalnie ta obecność nie występuje lub występuje w ograniczonym wymiarze. Służyć temu może tworzenie placów zabaw, ogródków gastronomicznych, instalowanie ławek zapewniających obecność w danej przestrzeni osób.

[3] *Ibidem*, Rys.8, s.150.

Kontrola dostępu wiążąca się ściśle z w/w dwoma elementami kształtowania bezpiecznych przestrzeni ma na celu rozgraniczenie poszczególnych przestrzeni oraz takie ukształtowanie terenu, które służy kanalizowaniu ruchu pieszego i kołowego w celu ograniczania dostępu do obszarów i budynków osobom, których obecność w tych miejscach jest niepożądana i nieuzasadniona okolicznościami.[4] Obiekty o dużej uciążliwości publicznej (np. szkoły, dyskoteki, bary) powinno się lokować na obrzeżach osiedli, natomiast obiekty sportowo-rekreacyjne, place zabaw dla dzieci powinny znajdować się wewnątrz osiedli, aby zapewnić właściwy nadzór z różnych stron.[5]

W środowisku osiedli mieszkaniowych kontrola dostępu będzie polegać na ograniczaniu możliwości wchodzenia do klatek schodowych poszczególnych bloków osobom nie będących ich mieszkańcami jak i też wchodzenia na obszar służący ograniczonej liczbie mieszkańców np. podpiwniczenia bloku. Markerami kontroli dostępu są zamki drzwiowe, domofony, ogrodzenia, ciągi żywopłotów, odpowiednio dobrana rodzajowo roślinność wokół budynków (kolczasta, gęsta), donice betonowe, słupki. Pożądanym efektem właściwie stosowanej kontroli dostępu jest stworzenie warunków dających możliwość identyfikowania obcych osób.[6]

Wygląd i stan utrzymania, nazywany też **zarządzaniem i konserwacją,** jest kolejnym elementem zapewnienia bezpieczeństwa społeczności lokalnej poprzez kształtowanie bezpiecznych przestrzeni. Właściwie porządkowany i utrzymywany w czystości teren a także należycie konserwowany wskazuje nie tylko na to, że teren ma gospodarza, administratora ale i też, że stale dba się o jego wygląd i należyte funkcjonowanie. Daje to z jednej strony wrażenie poczucia komfortu i bezpieczeństwa mieszkańcom, a z drugiej strony demotywuje lub zniechęca potencjalnego sprawcę czynu zabronionego do jego popełnienia.[7]

Należy w tym miejscu wskazać, że przemyślany dobór gatunków i odmian roślin stanowiących zieleń na danym osiedlu, może być istotny dla przyszłego stanu przestrzeni i jej funkcji. Uwzględnianie w projektowaniu i inwestowaniu dorosłej postaci roślin, ich cech oraz odpowiednie rozmieszczenie będzie miało wpływ na:

- niskie koszty utrzymania;
- minimalizację potrzeby przycinania i wykonywania innych zabiegów pielęgnacyjnych;

[4] *Ibidem*, s. 157.
[5] Praca zbiorowa pod redakcja Janiny Czapskiej, *Zapobieganie przestępczości przez kształtowanie przestrzeni*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego 2012, s. 60.
[6] K. Łojek, Metodyka rozwiązywania …, *op. cit.*, s. 157.
[7] R. Głowacki, K. Łojek, E. Ostrowska, A. Tyburska, A. Urban, *CPTED jako strategia zapewnienia bezpieczeństwa społeczności lokalnej*, Szczytno 2010, s. 35-36.

- zapewnienie trwałych warunków walorów zieleni;
- tworzenie miejsc mogących warunkować zachowanie poszczególnych osób;[8]

Uodpornienie celu albo też określane jako **wzmocnienie celu** jest tym elementem koncepcji CPTED który należy wskazać jako element sytuacyjnej prewencji kryminalnej, a ściślej rzecz biorąc jako czynnik profilaktyki kryminalistycznej. Paradygmat wskazanej koncepcji zaliczający mimo wielu głosów krytycznych uodpornienie celu do nieodłącznych jej elementów składowych oznacza, że zaprojektowane w odpowiedni sposób przestrzenie mają za zadanie utrudnić dokonanie czynu zabronionego oraz uświadomić mieszkańcom danych osiedli mieszkaniowych ich współodpowiedzialność za bezpieczeństwo i porządek.[9]

Dla zapewnienia właściwego spełnienia funkcji w tym zakresie zasadnym jest przewidywanie możliwości wystąpienia zagrożeń (np. uszkodzeń, zniszczeń czy też kradzieży elementów wyposażenia osiedli mieszkaniowych), a następnie zastosowania materiałów, które są w stanie zapobiegać lub ograniczać skutki czynów zabronionych. W tym też elemencie mieści się szeroko rozumiana pragmatyka podejmowanych działań przez administratorów osiedli mieszkaniowych, którzy powinni przewidywać intensywność użytkowania powierzchni, urządzeń i obiektów. Ma to również znaczenie ekonomiczne, ponieważ okazać się może, że tańsze rozwiązanie wymaga częstszych napraw i interwencji niż wykonanie droższe.[10] W ramach realizacji tego elementu zaleca się używanie drzwi antywłamaniowych, materiałów odpornych na zniszczenia (np. substancje pokrywające ściany budynków zabezpieczające przed naniesieniem grafitti), wzmacniane konstrukcje urządzeń (np. konstrukcje śmietników, kloszy lamp oświetleniowych).

Ostatnim elementem wchodzącym w skład elementów koncepcji CPTED jest **wsparcie użytkowania** zamiennie też określane jako **wsparcie aktywności**. Wychodzi ono z założenia, że projektowana przestrzeń powinna uniemożliwiać lub utrudniać jej wykorzystanie w sposób niezgodny z przeznaczeniem i wskazywać jednoznacznie, które zachowania będą prawidłowe. Ma to dać zrozumiałe przesłanie, w jaki sposób dana przestrzeń powinna być użytkowana.[11] Osiągnie się ten stan również za pomocą symboli i znaków, które informują i umożliwiają korzystanie z przestrzeni zgodnie z jej przeznaczeniem. Jednocześnie prawidłowe funkcjonowanie tego elementu prowadzić będzie do wzrostu poczucia bezpieczeństwa, a także poczucia odpowiedzialności za użytkowaną

[8] K. Łojek, *Metodyka rozwiązywania …*, *op. cit.,* s. 161.
[9] A. Urban, *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne Sp. z o.o. 2009, s. 73.
[10] K. Łojek, *Metodyka rozwiązywania …*, *op. cit.,* s. 157.
[11] R. Głowacki, K. Łojek, E. Ostrowska, A. Tyburska, A. Urban, *CPTED jako ..., op. cit.,* s. 36.

przestrzeń, co prowadzić będzie w następstwie do zachowania dbałości przez mieszkańców danego osiedla czy też usuwania śmieci, zanieczyszczeń pozostawionych przez zwierzęta.[12]

Fizyczne zastosowanie tego elementu wyrażać się będzie przykładowo w organizacji placu zabaw przeznaczonego dla dzieci o niskim wzroście poprzez zastosowanie adekwatnej skali, tj. rozmiarów urządzeń lub ich elementów w taki sposób, aby ograniczyć możliwość ich użytkowania przez wyższe i cięższe osoby. Także tablice informacyjne, regulaminy oraz znaki informujące o sposobie korzystania z danej przestrzeni mają praktyczne wykorzystanie dla tego elementu koncepcji CPTED. Rezultatem prawidłowego funkcjonowania w tym zakresie będzie oprócz zwiększenia poczucia odpowiedzialności za użytkowany teren również umożliwienie tworzenia więzi społecznych.

Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie przykładów występowania wymienionych elementów fizycznych koncepcji CPTED na terenie dwóch największych łomżyńskich spółdzielni mieszkaniowych tj.: Łomżyńskiej Spółdzielni Mieszkaniowej i Spółdzielni Mieszkaniowej „Perspektywa" w Łomży.

Łomżyńska Spółdzielnia Mieszkaniowa (ŁSM) obejmuje swoim zasięgiem teren osiedli: Centrum, Jantar, Górka Zawadzka i Konstytucji 3 Maja. Na terenie administrowanym przez ŁSM zamieszkuje 13 337 osoby w tym 8877 członków spółdzielni (stan na dzień 31.12.2017r.). Na wskazanych osiedlach mieszkaniowych znajduje się 185 bloków z 8496 lokalami mieszkalnymi a także 370 lokali usługowych i 853 garaże.[13]

Na poszczególnych osiedlach budynki wielomieszkaniowe powstawały w następujących okresach czasu:

- Osiedle Centrum: 1958-2004;
- Osiedle Jantar: 1975-2017;
- Osiedle Górka Zawadzka: 1979-2011;
- Osiedle Konstytucji 3 Maja: 1993-2008;[14]

Analiza okresów budowania budynków na poszczególnych osiedlach pozwala przyjąć, że najwięcej najwcześniej wybudowanych budynków mieszkaniowych znajduje się na Osiedlu Centrum (średni wiek zasobów mieszkaniowych wynosi ponad 40 lat) a z kolei największa ilość najpóźniej wybudowanych budynków znajduje się na Osiedlu Konstytucji 3 Maja.

Spółdzielnia Mieszkaniowa „Perspektywa" w Łomży obejmuje terytorialnie osiedla Mazowieckie i Armii Krajowej. Na obu tych osiedlach w 96 budynkach z 5161 mieszkaniami

[12] Praca zbiorowa pod redakcja Janiny Czapskiej, *Zapobieganie..., op. cit.*, s. 63.
[13] Dane przekazane autorowi przez Łomżyńską Spółdzielnię Mieszkaniową, 2018.
[14] Dane ze strony internetowej Łomżyńskiej Spółdzielni Mieszkaniowej, 2018.

zamieszkuje łącznie 13 337 osoby-w tym 6591 członków spółdzielni a także 156 lokali użytkowych usytuowanych na parterach i w piwnicach budynków oraz 532 garaże własnościowe.[15] Budynki na osiedlu powstawały w latach

Większość budynków na osiedlach administrowanych przez Spółdzielnię Mieszkaniową „Perspektywa" w Łomży powstała w granicznych dekadach XX i XXI wieku. Należy zwrócić też uwagę, że trwa proces budowy i zaludniania nowych budynków mieszkalnych przy jednej z najmłodszych ulic w Łomży tj. ulicy Szmaragdowej.

To co w kontekście tematu pracy przede wszystkim zwróciło uwagę autora i co zostało przez niego bezpośrednio zauważone zarówno na osiedlach administrowanych przez Łomżyńską Spółdzielnię Mieszkaniową jak i Spółdzielnię Mieszkaniową „Perspektywa" to powszechne zjawisko użytkowania ogródków przydomowych przez lokatorów.

Trzeba podkreślić, że użytkowanie tych ogródków, których teren de facto pozostaje cały czas w użytkowaniu wieczystym poszczególnych spółdzielni nie jest związane z zawieraniem umów cywilnoprawnych z osobami będącymi użytkownikami tych ogródków- a jednocześnie będącymi członkami danej spółdzielni mieszkaniowej. Zwyczajowo dany teren przekazywany jest nieodpłatnie (dotyczy to obu w/w spółdzielni) w użytkowanie lokatorom zajmującym mieszkanie na parterze aczkolwiek zdarzają się przypadki przekazania tych terenów innym członkom spółdzielni w przypadku rezygnacji z użytkowania ogródka przez lokatorów z mieszkań usytuowanych na parterze budynków.

Z uwagi na brak prowadzonej ewidencji takich ogródków na terenie Łomżyńskiej Spółdzielni Mieszkaniowej nie można poprzeć tej kwestii danymi liczbowymi. Natomiast w przypadku Spółdzielni Mieszkaniowej „Perspektywa" ilość użytkowanych ogródków przydomowych wynosi 632, w tym 600 użytkowanych przez lokatorów.[16]

Zasadnym jest- w odniesieniu do tematu pracy- przytoczenie treści najważniejszych postanowień poszczególnych regulaminów. I tak w regulaminie Spółdzielni Mieszkaniowej „Perspektywa" wskazuje się, cyt. „(…) 4. Granice ogródków winny być ustalone z administracją osiedla. Szerokość poszczególnych ogródków przydomowych odpowiada wielkości mieszkania / dł. ścian /. (…) 7. Ogrodzenie działki powinno mieć maksymalnie 60 cm wysokości, wykonane z lekkiego materiału, łatwe w demontażu. (…) 9. Ogródki winny mieć charakter rekreacyjno-ozdobny. Rośliny ozdobne winne stanowić co najmniej 50% nasadzeń. 10. W obrębie ogródka dopuszcza się sadzenie drzew niskopiennych w odległości 5

[15] Dane przekazane autorowi przez Spółdzielnię Mieszkaniową „Perspektywa" w Łomży, 2018.
[16] *Ibidem.*

mb od budynku, po uprzednim uzgodnieniu a Administracją Spółdzielni. Wysokość drzew owocowych lub ozdobnych na terenie ogródka nie może przekraczać 2,5m wysokości(…)".[17]

Podobne sformułowania dotyczące warunków użytkowania ogródków przydomowych można znaleźć w regulaminie Łomżyńskiej Spółdzielni Mieszkaniowej cyt. „(…) 3. Granice ogródków ustalone z projektem zieleni. Szerokość poszczególnych ogródków odpowiada wielkości mieszkania/dł. ścian od strony ogródka/. (…) 6. W przypadku występowania ogrodzenia max. wys. 60 cm jednolita kolorystyka i rodzaj materiału. (…) 8. Ogródki winny mieć charakter rekreacyjno-ozdobny. Rośliny ozdobne nie powinny stanowić 50% powierzchni. (…)".[18]

Porównując zapisy postanowień wskazanych regulaminów należy wskazać, że tylko w regulaminie Spółdzielni Mieszkaniowej „Perspektywa" została określona dopuszczalna wysokość drzew rosnących w ogródkach przydomowych. Jednak pomimo takiego zapisu w regulaminie na podstawie własnej obserwacji można zauważyć, że istnieją ogródki przydomowe, gdzie rosną gdzie rosną drzewa przekraczające i to w stopniu znacznym dopuszczalną wysokość.

Właściwy dobór rodzajów roślinności pod kątem ich możliwości wzrostu a także prawidłowa pielęgnacja postaci dorosłych tych roślin ma istotne znaczenie dla osiągnięcia należytego efektu elementu naturalnego nadzoru/obserwacji.(Fot.1) Duże rozmiary poszczególnych drzew i krzewów nie tylko mogą wpływać na wywołanie złego wrażenia estetycznego na osobie patrzącej z zewnątrz ale przede wszystkim mogą spowodować stworzenie dla potencjalnego sprawcy przestępstwa dogodnych warunków działania jak np. możliwości ukrycia się czy też wykorzystanie warunków do wejścia do wnętrza mieszkania, a także będą utrudniać dozór nad rzeczami należącymi do mieszkańców np. samochody stojące na przyblokowym parkingu.(Fot. 2 i 3).

[17] Spółdzielnia Mieszkaniowa „Perspektywa" w Łomży, Regulamin użytkowania ogródków przydomowych S.M. „PERSPEKTYWA" w Łomży, 2017.
[18] Łomżyńska Spółdzielnia Mieszkaniowa, Wyciąg z regulaminu użytkowania ogródków przydomowych w Łomżyńskiej Spółdzielni Mieszkaniowej w Łomży, 2001.

Fot. 1. Budynek mieszkalny przy ul. Księżnej Anny w Łomży. Autor zdjęcia: Bartosz Murat.

Fig. 1. Multi-storey residential building at Księżnej Anne Street in Łomża. Photo by Bartosz Murat.

Fot. 2. Budynek mieszkalny przy ul. Kopernika w Łomży. Autor zdjęcia: Bartosz Murat.
Fig. 2. Multi-storey residential building at Kopernika Street in Łomża. Photo by Bartosz Murat.

Fot. 3. Budynek mieszkalny przy ul. Kazańskiej w Łomży. Autor zdjęcia: Bartosz Murat.
Fig. 3. Multi-storey residential building at Kazańska Street in Łomża. Photo by Bartosz Murat.

Zasadnym w tym przypadku jest po pierwsze szczegółowe i precyzyjne opracowywanie regulaminów użytkowania ogródków przydomowych przez poszczególne spółdzielnie mieszkaniowe czy innych występujących administratorów osiedli, a po drugie nieodzowne wydaje się być bieżące weryfikowanie sposobu użytkowania ogródków przez mieszkańców właśnie pod kątem spełniania kryteriów wynikających z wydanych regulaminów.

Należyte sprawowanie nadzoru oznaczać też będzie zapewnienie właściwego oświetlenia i warunków obserwacji w miejscach wejścia do budynków mieszkalnych a ściślej do klatek schodowych. Wprowadzenie elementów przeszklonych w konstrukcjach wejścia do bloku z jednej strony zapewniać będzie dobre warunki dla osób znajdujących się na zewnątrz budynku a z drugiej strony będzie oznaczać stworzenie dla potencjalnego sprawcy przestępstwa niekorzystnych warunków do działania poprzez możliwość jego obserwacji.(Fot.4)

Nadzór będzie też się przejawiać w instalacji kamer. Na terenie Spółdzielni Mieszkaniowej „Perspektywa" zainstalowanych jest w sumie 165 kamer monitorujących obraz w miejscach publicznych natomiast na terenie Łomżyńskiej Spółdzielni Mieszkaniowej znajduje się 45 takich kamer.[19] (Fot. 5) We wskazanej liczbie nie znajdują się oczywiście urządzenia należące do osób fizycznych, instytucji, firm itp.

[19] Dane przekazane autorowi przez Spółdzielnię Mieszkaniową „Perspektywa" w Łomży i Łomżyńską Spółdzielnię Mieszkaniową, 2018.

Fot. 4. Budynek mieszkalny przy ul. Szmaragdowej w Łomży. Autor zdjęcia: Bartosz Murat.

Fig. 4. Multi-storey residential building at Szmaragdowa Street in Łomża. Photo by Bartosz Murat.

Fot. 5. Budynek mieszkalny przy ul. Chopina 3 w Łomży. Autor zdjęcia: Bartosz Murat.

Fig. 5. Multi-storey residential building at Chopina Street in Łomża. Photo by Bartosz Murat.

Innym elementem koncepcji zapobiegania przestępczości poprzez projektowanie środowiska ściśle związanym również z elementem nadzoru, o którym w odniesieniu do opisu terenów administrowanych przez wskazane spółdzielnie mieszkaniowe należy powiedzieć jest element kontroli dostępu.

Należy tu wskazać przede wszystkim na występujące sposoby ograniczania dostępu do miejsc innym osobom, pojazdom. (Fot. 6,7).

Fot. 6. Budynek gospodarczy przy ul. Moniuszki w Łomży. Autor zdjęcia: Bartosz Murat.

Fig. 6. Outbuilding at Moniuszki Street in Łomża. Photo by Bartosz Murat.

Fot. 7. Parking i chodnik przy ul. Kazańskiej w Łomży. Autor zdjęcia: Bartosz Murat.
Fig. 7. Car park and sidewalk at Kazańska Street in Łomża. Photo by Bartosz Murat.

Wskazane przykłady elementów nadzoru i kontroli dostępu, które zostały przedstawione w niniejszym artykule są charakterystyczne i pozwalają je w odpowiedni sposób zobrazować w aspekcie omówionej na wstępie koncepcji zapobiegania przestępczości poprzez projektowanie środowiska – CPTED. Daje to na pewno odbiorcy możliwość łatwiejszego zrozumienia istoty omawianej koncepcji.

Subiektywnym wrażeniem autora artykułu jest fakt przywiązywania w sposób świadomy mniej lub bardziej znaczenia poszczególnych elementów i uwzględnienia ich w planowaniu, budowaniu i następnie użytkowaniu nowych budynków mieszkalnych w odniesieniu do terenów obu wskazanych spółdzielni mieszkaniowych.

Koniecznym wydaje się być szersze zaszczepienie idei kształtowania bezpiecznych przestrzeni poprzez projektowanie środowiska na gruncie lokalnym. Wymaga to na pewno poszerzenia wiedzy w tym zakresie zarówno przez inwestorów jak np. developerów, planistów, wykonawców inwestycji jak i następnie samych administratorów budynków czy też samych mieszkańców osiedli mieszkaniowych.

Bibliografia

1. Głowacki R, Łojek K., Ostrowska E., Tyburska A., Urban A., CPTED jako strategia zapewnienia bezpieczeństwa społeczności lokalnej, Szczytno 2010.

2. Jeffery C. Ray, 1971. Crime Prevention Through Environmental Design, Beverly Hills [Calif.] Sage Publications.
3. Łojek K., Metodyka rozwiązywania problemów kryminalnych, WSPol. Szczytno 2008.
4. Urban A., Bezpieczeństwo społeczności lokalnych, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne Sp. z o.o. 2009.

Prace zbiorowe:

1. Czapska J. (red), Zapobieganie przestępczości przez kształtowanie przestrzeni, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2012.

Źródła internetowe:

1. www.lsmlomza.pl dostęp: 7.06.2018 r.

Inne:

1. Spółdzielnia Mieszkaniowa „Perspektywa" w Łomży. Regulamin użytkowania ogródków przydomowych S.M. „PERSPEKTYWA" w Łomży, 22.02.2017 r.
2. Łomżyńska Spółdzielnia Mieszkaniowa, Wyciąg z regulaminu użytkowania ogródków przydomowych w Łomżyńskiej Spółdzielni Mieszkaniowej w Łomży, 2001 r.

ZESZYTY NAUKOWE WSA w Łomży 71, s. 92-116
data przesłania 10.10.2018 akceptacji artykułu 28.12.2018

Mariusz Pawluk

ZARYS PRAWNYCH MOŻLIWOŚCI UŻYCIA WOJSK SPECJALNYCH DO DZIAŁAŃ KINETYCZNYCH NA TERENIE KRAJU W CZASIE POKOJU

OUTLINE OF THE POSSIBILITIES OF THE USE OF SPECIAL FORSES FOR KINETICACTIONS IN THE COUNTRY'S LAND DURNING THE TIME OF PEACE

Streszczenie

Kwestia udziału Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (SZ RP) w działaniach kinetycznych na terenie kraju była już przedmiotem wielu opracowań. Mimo to autor przedstawi ten temat z innej perspektywy, z punktu widzenia praktycznego, a więc jednostki liniowej Wojsk Specjalnych. Z uwagi na charakter opracowania zostanie ono przedstawione jako szereg zagadnień, który na dzień dzisiejszy jest identyfikowalny jako temat nieprecyzyjnie określony przez prawodawcę. Zarys poruszonych problemów jest wciąż aktualny i stanowi przyczynek do dyskusji w środowiskach odpowiedzialnych za bezpieczeństwo Państwa.

Słowa klucze: terroryzm, bezpieczeństwo państwa, konflikt asymetryczny, system zarzadzania kryzysowego, działania kontrterrorystyczne

Abstract

The issue of the participation of the Armed Forces of the Republic of Poland (RP) in kinetic activities in the country has already been the subject of many studies. Nevertheless, the author will present this topic from a different perspective. Namely, a practical point of view from the Special Forces unit prospect. Due to the nature of the study, the topic will be presented as a series of issues that remain identifiable as a consequence of being imprecisely defined by the legislator. The outline of the aforementioned matters is still valid. Furthermore, it is a contribution to the discussion in environments responsible for the security of the State.

Key words: terrorism, state safety, asymmetric conflict, crisis management system, counterterrorism activities

Wstęp

Wykorzystanie szerokiego spektrum możliwości sprzętowych i materiałowych oraz potencjału ludzkiego Wojsk Specjalnych powinno być pewnego rodzaju automatem, czynnością naturalną i akceptowalną zarówno dla polityków jak i obywateli Rzeczypospolitej Polskiej. Siły Zbrojne RP, a wśród nich Wojska Specjalne, są bowiem gwarantem bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego Państwa Polskiego. Ustawodawca powinien stworzyć możliwości niezwłocznego i sprawnego użycia Wojsk Specjalnych do niesienia pomocy obywatelom w kraju, jak i poza jego granicami.

Dzisiejsze zagrożenia światowym terroryzmem implikują podjęcie przez ustawodawcę prac legislacyjnych zmierzających do uelastycznienia przepisów pod kątem dynamiki zdarzeń zarówno zamachów terrorystycznych, jak i działań służb odpowiedzialnych za ich wykrywanie, przeciwdziałanie i zwalczanie. Żadna z organizacji państwowych odpowiedzialnych za bezpieczeństwo nie jest na tyle samodzielna organizacyjnie i sprzętowo, aby w pojedynkę zapewnić bezpieczeństwo polskim obywatelom w omawianym obszarze. Ustawowe działania Policji, Straży Granicznej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego w obszarze operacji antyterrorystycznych powinny być sprawnie wspierane przez Wojska Specjalne, które są przeznaczone do działań antyterrorystycznych, w tym kontrterrorystycznych, a także operacji specjalnych.

Na potrzeby niniejszego opracowania używane są zamiennie pojęcia działania kinetyczne, fizyczne zwalczanie terroryzmu oraz działania kontrterrorystyczne, które to ostatnie definiuje zgodnie z treścią art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (Dz. U. z 2018 r., poz. 452, z późn. zm.) jako *„działania wobec sprawców, osób przygotowujących lub pomagających w dokonaniu przestępstwa o charakterze terrorystycznym”*, o którym mowa w art. 115 § 20[1] ustawy z dnia 6 czerwca

[1] Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - *Kodeks karny* (Dz. U. z 2017 r. poz. 2204, z późn. zm.) - art. 115 § 20 Przestępstwem o charakterze terrorystycznym jest czyn zabroniony zagrożony karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 5 lat, popełniony w celu:
1) poważnego zastraszenia wielu osób,
2) zmuszenia organu władzy publicznej Rzeczypospolitej Polskiej lub innego państwa albo organu organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania określonych czynności,
3) wywołania poważnych zakłóceń w ustroju lub gospodarce Rzeczypospolitej Polskiej, innego państwa lub organizacji międzynarodowej - a także groźba popełnienia takiego czynu.

1997 r. - Kodeks karny (Dz. U. z 2017 r. poz. 2204, z późn. zm.), prowadzone w celu wyeliminowania bezpośredniego zagrożenia życia, zdrowia lub wolności osób lub mienia przy wykorzystaniu specjalistycznych sił i środków oraz specjalistycznej taktyki działania.

1. Zadania Wojsk Specjalnych

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. zawiera dwie ważne regulacje w odniesieniu do użycia Wojsk Specjalnych w charakterze fizycznego zwalczaniu terroryzmu na terenie kraju, mianowicie art. 26 ust. 1 oraz art. 5. Pierwszy z nich określa zadania SZ RP i stanowi, iż:

„*Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej służą ochronie niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnieniu bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic*."

Drugi ze wskazanych przepisów uzupełnia go wskazując, że Rzeczpospolita Polska między innymi zapewnia bezpieczeństwo obywateli (przed zagrożeniami zewnętrznymi i wewnętrznymi). Ustawową realizacją powyższych konstytucyjnych uregulowań jest przepis art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1430, z późn. zm.), zgodnie z którym:

„Siły Zbrojne RP mogą ponadto[2] *brać udział w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, działaniach antyterrorystycznych i z zakresu ochrony mienia, akcjach poszukiwawczych oraz ratowania lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego, oczyszczaniu terenów z materiałów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego oraz ich unieszkodliwianiu, a także w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego*."

W tym miejscu warto zauważyć jeden ciekawy zabieg ustawodawcy (nie wiadomo do końca jednak czy celowy, mimo założenia racjonalności jego działania, aczkolwiek ocenianyna *in plus*). W przywołanej wyżej ustawie użyto zwrotu „działania antyterrorystyczne". Termin ten został zdefiniowany w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych jako:

„działania organów administracji publicznej polegające na zapobieganiu zdarzeniom o charakterze terrorystycznym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze

[2] Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. *o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. z 2017 r., poz. 1430, z późn. zm.) - użyty przez ustawodawcę zwrot „ponadto" odwołuje się do zapisu art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. *o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej*, zgodnie z którym na straży suwerenności i niepodległości Narodu Polskiego oraz jego bezpieczeństwa i pokoju stoją Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej, zwane dalej "Siłami Zbrojnymi".

zaplanowanych przedsięwzięć, reagowaniu w przypadku wystąpienia takich zdarzeń oraz usuwaniu ich skutków, w tym odtwarzaniu zasobów przeznaczonych do reagowania na nie."

Jednym z zadań SZ RP, a w szczególności Wojsk Specjalnych jest nie tylko wspomniane wyżej działanie kontrterrorystyczne ale szersze działania antyterrorystyczne. W tym kontekście należy zastanowić się nad ustawowo uregulowanym systemowym rozwiązaniem umożliwiającym bezpośrednie współdziałanie wybranych jednostek Wojsk Specjalnych, w szczególności Jednostki Wojskowej Nr 2305 z Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego jako instytucją powołaną zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych do zapobiegania zdarzeniom o charakterze terrorystycznym. W tym zakresie Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego dysponowałby wyselekcjonowanym, odpowiednio wyposażonym i wyszkolonym wsparciem do prowadzonych przez funkcjonariuszy niezbędnych działań.

Zadania Wojsk Specjalnych doskonale uzupełniają lukę pomiędzy regularnymi działaniami zbrojnymi prowadzonymi przez konwencjonalne Siły Zbrojne, a działaniami służb specjalnych oraz innych organów ochrony porządku publicznego, o których mowa w art. 11 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2017 r., poz. 1920, z późn. zm.)[3].Oczywiście zachowana zostałaby zasada subsydiarnego użycia Sił Zbrojnych, a więc do pomocy wybranym organom, o których mowa wyżej, a także zasada cywilnej kontroli, ponieważ prowadzone działania byłyby nadzorowane i kierowane przez funkcjonariuszy służb.

Wojska Specjalne prowadzą szerokie spektrum operacji. Wskazać należy zarządzenie Nr 30/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 4 listopada 2013 r. w sprawie nadania statutów jednostkom Wojsk Specjalnych (Dz. Urz. Min. Obr. Nar. z 2013 r., poz. 2920), w myśl którego zadaniami poszczególnych jednostek Wojsk Specjalnych są:

1) **Jednostki Wojskowej Nr 2305** – realizacja pełnego spektrum operacji specjalnych i fizycznego zwalczania terroryzmu w układzie narodowym, sojuszniczym i koalicyjnym w środowisku lądowym i morskim, najwyższego ryzyka i strategicznego znaczenia, w tym

[3]Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. *o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu* (Dz. U. z 2017 r., poz. 1920, z późn. zm.) - art. 11 Przy Radzie Ministrów działa Kolegium do Spraw Służb Specjalnych, zwane dalej "Kolegium", jako organ opiniodawczo-doradczy w sprawach programowania, nadzorowania i koordynowania działalności ABW, AW, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego i Centralnego Biura Antykorupcyjnego, zwanych dalej "służbami specjalnymi", oraz podejmowanych dla ochrony bezpieczeństwa państwa działań Policji, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Żandarmerii Wojskowej, Służby Więziennej, Służby Ochrony Państwa, Krajowej Administracji Skarbowej, organów informacji finansowej oraz służb rozpoznania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.

operacji uwalniania zakładników oraz prowadzenia operacji przeciw terrorystycznych, w czasie pokoju, kryzysu i wojny;

2) **Jednostki Wojskowej Nr 4101** – realizacja pełnego spektrum operacji specjalnych w układzie narodowym, sojuszniczym i koalicyjnym w środowisku lądowym, w tym na wodach śródlądowych, dla realizacji celów o znaczeniu operacyjnym i strategicznym w czasie pokoju, kryzysu i wojny;
3) **Jednostki Wojskowej Nr 4026** - realizacja pełnego spektrum morskich operacji specjalnych w układzie narodowym, sojuszniczym i koalicyjnym dla realizacji celów o znaczeniu operacyjnym i strategicznym. Jednostka zachowuje zdolność do wsparcia komponentu morskiego w operacji połączonej oraz do wsparcia operacji uwalniania zakładników w środowisku morskim.

Jak z powyższego wynika SZ RP dysponują jednostkami wojskowymi przeznaczonymi do działań antyterrorystycznych, w tym kontrterrorystycznych, z których najbardziej wszechstronną w omawianej dziedzinie jest Jednostka Wojskowa Nr 2305. W tym miejscu należy zwrócić uwagę na fakt, że przedmiotowe zarządzenie nie zawiera statutu 7 eskadry działań specjalnych oraz Dowództwa Komponentu Wojsk Specjalnych.

Wskazany potencjał ludzki i sprzętowy ustawodawca powinien wykorzystać poprzez wplecenie zdolności jednostek Wojsk Specjalnych w szczególności Jednostki Wojskowej Nr 2305 do ogólnokrajowego systemu służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo antyterrorystyczne.

2. Użycie Wojsk Specjalnych do pomocy Policji

Przedmiotowy rozdział poświęcony jest wskazaniu zagadnień prawnych użycia Wojsk Specjalnych, a w tym Jednostki Wojskowej Nr 2305 do pomocy Policji. Podstawowymi aktami prawnymi prawa powszechnego w tym zakresie są:

1) ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2017 r., poz. 2067, z późn. zm.),
2) ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych.

2.1. Wsparcie Policji w trybie ustawy o Policji[4]

[4] Zastosowanie mają: ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. *o Policji* (Dz. U. z 2017 r., poz. 2067, z późn. zm.), ustawa z dnia 24 maja 2013 r. *o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej* (Dz. U. z 2017 r., poz . 1120, z późn. zm.), rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 lipca 2016 r. *w sprawie użycia oddziałów i pododdziałów Policji oraz Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w razie zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego* (Dz. U. z 2016 r., poz. 1090), rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 września 2015 r. *w sprawie postępowania przy wykonywaniu niektórych uprawnień policjantów* (Dz. U. z 2015 r., poz. 1565).

W razie zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego, zwłaszcza poprzez sprowadzenie:

- niebezpieczeństwa powszechnego dla życia, zdrowia lub wolności obywateli,
- bezpośredniego zagrożenia dla mienia w znacznych rozmiarach,
- bezpośredniego zagrożenia obiektów lub urządzeń ważnych dla bezpieczeństwa lub obronności państwa, siedzib centralnych organów państwowych albo wymiaru sprawiedliwości, obiektów gospodarki lub kultury narodowej oraz przedstawicielstw dyplomatycznych i urzędów konsularnych państw obcych albo organizacji międzynarodowych, a także obiektów dozorowanych przez uzbrojoną formację ochronną utworzoną na podstawie odrębnych przepisów,
- zagrożenia przestępstwem o charakterze terrorystycznym mogącym skutkować niebezpieczeństwem dla życia lub zdrowia uczestników wydarzeń charakterze kulturalnym, sportowym lub religijnym, w tym zgromadzeń lub imprez masowych,
- jeżeli użycie oddziałów lub pododdziałów Policji okaże się lub może okazać się niewystarczające, do pomocy oddziałom i pododdziałom Policji mogą być użyte oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej – a więc i Jednostki Wojskowej Nr 2305.

Zwrot „zwłaszcza" użyty przez ustawodawcę wskazuje, iż powyższy katalog nie jest zbiorem zamkniętym, ale wyliczeniem przykładowym. Takie rozwiązanie daje większą elastyczność wynikającą z dynamiki życia społecznego w stosunku do statyczności przepisów prawa i jest dopuszczalne w ramach zasad techniki legislacyjnej. Należy jednak zauważyć, że powyższa swoboda, nie jest dowolnością, a użycie SZ RP może nastąpić w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego.

Użycie SZ RP zgodnie z ustawą z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji następuje na podstawie postanowienia Prezydenta RP na wniosek Prezesa Rady Ministrów (Premiera). Pomoc w przypadkach, o których mowa powyżej, może być udzielona również w formie prowadzonego samodzielnie przez oddziały i pododdziały SZ RP przeciwdziałania zagrożeniu w przypadku, gdy oddziały i pododdziały Policji nie dysponują możliwościami skutecznego przeciwdziałania tym zagrożeniom. Ustawa nie precyzuje zwrotu samodzielnego działania. Pewne wątpliwości wyjaśnia wydane na jej podstawie rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 lipca 2016 r. w sprawie użycia oddziałów i pododdziałów Policji oraz Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w razie zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego. W przypadkach niecierpiących zwłoki decyzję o udzieleniu pomocy

podejmuje Minister Obrony Narodowej, na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych, określający zakres i formę pomocy, a także zawiadamiając o niej niezwłocznie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (Prezydenta RP) i Prezesa Rady Ministrów. Prezydent RP niezwłocznie wydaje postanowienie o zatwierdzeniu lub uchyleniu decyzji Ministra Obrony Narodowej.

Z uwagi na nagłość, dynamikę, krótki czas reakcji organów w trakcie zdarzeń o charakterze terrorystycznym powstaje pytanie, czy proces aktywacji SZ RP, może odbyć się w oparciu o decyzje przekazywane ustnie poprzez rejestrowane środki komunikacji, a dopiero później archiwizowany pisemnie. Niewątpliwie bowiem czas odgrywa istotną rolę w reagowaniu na ataki terrorystyczne. Ponadto przedmiotowa procedura wymaga rewizji pod kątem jej przyspieszenia. Wydzielone wcześniej w odpowiednim planie siły i środki SZ RP przeznaczone do pomocy Policji mogą i powinny być aktywowane (nie użyte) niemalże równocześnie z siłami policyjnymi. Pozwoliłoby to na rozpoczęcie procesu planowania, przemieszczania i rekonesansu miejsca działania. Przygotowane pododdziały SZ RP (w szczególności pododdziały Wojsk Specjalnych) czekałyby na decyzję polityków o ich użyciu, a więc na wkroczenie do akcji.

Żołnierzom oddziałów i pododdziałów SZ RP, kierowanym do pomocy oddziałom i pododdziałom Policji w przypadkach wynikających z ustawy o Policji przysługują, w zakresie niezbędnym do wykonywania ich zadań, wobec wszystkich osób, **uprawnienia Policjantów**, w szczególności:

- legitymowania osób w celu ustalenia ich tożsamości;
- zatrzymywania osób w trybie i przypadkach określonych w przepisach Kodeksu postępowania karnego i innych ustaw;
- zatrzymywania osób stwarzających w sposób oczywisty bezpośrednie zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego, a także dla mienia;
- pobierania od osób odcisków linii papilarnych lub wymazu ze śluzówki policzków;
- przeszukiwania osób i pomieszczeń w trybie i przypadkach określonych w przepisach Kodeksu postępowania karnego i innych ustaw;
- dokonywania kontroli osobistej, a także przeglądania zawartości bagaży i sprawdzania ładunku w portach i na dworcach oraz w środkach transportu lądowego, powietrznego i wodnego, w razie istnienia uzasadnionego podejrzenia popełnienia czynu zabronionego pod groźbą kary;
- obserwowania i rejestrowania przy użyciu środków technicznych obrazu zdarzeń

w miejscach publicznych, a w przypadku czynności operacyjno-rozpoznawczych i administracyjno-porządkowych podejmowanych na podstawie ustawy - także i dźwięku towarzyszącego tym zdarzeniom.

Tak określone uprawnienia generują potrzebę zmodyfikowania planów szkolenia i nawiązania ścisłej współpracy z ośrodkami szkoleniowymi Policji oraz policyjnymi służbami kontrterrorystycznymi w zakresie szkolenia z użycia wskazanych wyżej uprawnień.

Natomiast w kontekście uprawnień:

- pobierania od osób odcisków linii papilarnych lub wymazu ze śluzówki policzków oraz obserwowania i rejestrowania przy użyciu środków technicznych obrazu zdarzeń w miejscach publicznych, a w przypadku czynności operacyjno-rozpoznawczych i administracyjno-porządkowych podejmowanych na podstawie ustawy - także i dźwięku towarzyszącego tym zdarzeniom,

powstaje pytanie jakimi urządzeniami mają być wykonywane te działania, kto ma je kupować i przede wszystkim kto ma przechowywać i administrować tymi wrażliwymi danymi. Tutaj wydaje się uzasadniony pogląd wyrażony wcześniej, iż Wojska Specjalne użyte do pomocy Policji powinny posiadać uprawnienia bezpośredniej współpracy z Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

Żołnierze SZ RP mogą użyć środków przymusu bezpośredniego i broni palnej. Korzystanie z powyższych uprawnień następuje na zasadach i w trybie określonym dla policjantów.[5]Tutaj znowu należy zweryfikować zasady szkolenia obowiązujące w SZ RP, które w zakresie technik taktyk i procedur są odmienne od zasad policyjnych.

Szczegółowe zasady współdziałania SZRP i Policji reguluje rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 lipca 2016 r. w sprawie użycia oddziałów i pododdziałów Policji oraz Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w razie zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego.

Organem koordynującym działania w tym przypadku jest:

- właściwy miejscowo komendant wojewódzki Policji - w przypadku działań podejmowanych przez Policję i SZ RP na obszarze jednego województwa;
- Komendant Główny Policji - w przypadku działań podejmowanych przez Policję i SZ RP na obszarze większym niż jedno województwo.

[5] Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. *o Policji* (Dz. U. z 2017 r., poz. 2067, z późn. zm.) - art. 15 i 16ustawa z dnia 24 maja 2013 r. *o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej* (Dz. U. z 2017 r., poz . 1120, z późn. zm.), rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 września 2015 r. *w sprawie postępowania przy wykonywaniu niektórych uprawnień policjantów* (Dz. U. z 2015 r., poz. 1565).

Organ koordynujący działa w porozumieniu z:

- właściwym wojewodą;
- ministrem właściwym do spraw wewnętrznych - w przypadku działań podejmowanych na obszarze większym niż jedno województwo;
- DO RSZ (a nie Dowódcą Komponentu Wojsk Specjalnych).

Organ koordynujący może upoważnić oficera Policji posiadającego wiedzę, umiejętności, kompetencje i doświadczenie w zakresie dowodzenia do wykonywania swoich zadań.

W celu wykonania postanowienia Prezydenta RP, o którym mowa w ustawie o Policji, Minister Obrony Narodowej, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych, niezwłocznie określa:

- skład oddziałów SZ RP, które mają być użyte oraz ich zadania i liczebność;
- obszar, na jakim oddziały SZ RP będą wykonywały zadania oraz czas ich wykonywania;
- ograniczenia dotyczące użycia posiadanych środków własnych będących w wyposażeniu oddziałów SZ RP.

Ponownie powstaje pytanie czy forma pisemna powyższych danych jest konieczna, a jeżeli tak to czy może ona być wtórna w stosunku do zarejestrowanej formy ustnej. Pamiętać bowiem należy, że decyzja o użyciu SZ RP świadczy o powadze sytuacji (brak możliwości skutecznego działania Policji), tak więc zarówno czas jak i stopień zagrożenia wymaga decyzyjności i elastyczności.

Organ koordynujący wyznacza oddziałom SZ RP obszary wykonywania zadań, określa szczegółowe zadania do wykonania oraz kieruje działaniami za pośrednictwem funkcjonariuszy Policji.

Użycie oddziałów Policji działających z pomocą oddziałów SZ RP utrwala się za pomocą urządzeń rejestrujących obraz i dźwięk. Utrwalenia obrazu i dźwięku dokonuje organ koordynujący, a w przypadku użycia SZ RP działających samodzielnie – właściwy organ SZ RP. Rozporządzenie jednak nie określa o jaki organ SZ RP chodzi, co więcej nie wskazuje, czy żołnierz lub pracownik resortu obrony narodowej ma uczestniczyć w działaniach w celu dokonania przedmiotowych czynności, czy tylko nadzoruje prawidłowe użycie przez operatorów urządzeń rejestrujących obraz i dźwięk.

2.2. Pomoc SZ RP udzielona Policji w trybie ustawy o działaniach antyterrorystycznych

W przypadku wprowadzenia trzeciego lub czwartego stopnia alarmowego w trybie ustawy

o działaniach antyterrorystycznych, jeżeli użycie oddziałów i pododdziałów Policji okaże się niewystarczające lub może okazać się niewystarczające, do pomocy oddziałom i pododdziałom Policji mogą być użyte oddziały i pododdziały SZ RP, stosownie do ich przygotowania specjalistycznego, posiadanego sprzętu i uzbrojenia oraz zaistniałych potrzeb. Powstaje pytanie, dlaczego w ustawie, która stanowi swoistą „konstytucję" działań antyterrorystycznych ustawodawca zrezygnował z możliwości wsparcia przez SZ RP także działań prowadzonych przez inne ograny np. Straż Graniczną lub Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Mając na uwadze zakres działania np. Jednostki Wojskowej Nr 2305 powinna ona „płynnie przechodzić" pomiędzy pionami Ministerstwa Obrony Narodowej, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w celu skutecznego zabezpieczenia i wsparcia w zakresie działań antyterrorystycznych, w tym fizycznego zwalczania terroryzmu.

Ponadto ustawodawca nie odpowiedział na pytanie co się dzieje, jeżeli SZ RP zostaną użyte do pomocy Policji w trybie i na zasadach ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, a sytuacja ulegnie zmianie i zostanie wprowadzony trzeci lub czwarty stopień alarmowy. Czy wtedy należy rozpocząć procedurę użycia SZ RP odrębnie na podstawie ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych?

Decyzję o użyciu SZ RP wydaje Minister Obrony Narodowej, na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych określając zakres i formę pomocy. Minister Obrony Narodowej informuje niezwłocznie Prezydenta RP i Prezesa Rady Ministrów o wydaniu decyzji. Prezydent RP może wydać postanowienie o zmianie lub uchyleniu powyższej decyzji. Aktualne pozostają uwagi dotyczące formy tych aktów woli uprawnionych organów. Z uwagi na przyspieszenie tych procesów można zaproponować formę ustną (archiwizowaną za pomocą urządzeń rejestrujących dźwięk i/lub obraz), a formę papierową zostawić jako wtórną. Co istotne, przygotowanie do użycia SZRP, w szczególności rozpoczęcie planowania, pozyskiwania informacji i współpracy z organami administracji publicznej, może nastąpić po wprowadzeniu trzeciego lub czwartego stopnia alarmowego i przed wydaniem decyzji, o której mowa wyżej. Przedmiotowe rozwiązanie wydaje się być niewystarczające. Upływ czasu od chwili pozyskania informacji o zagrożeniu terrorystycznym do podjęcia decyzji wprowadzeniu trzeciego lub czwartego stopnia alarmowego uniemożliwia jakiekolwiek działania przygotowawcze (rekonesans, przemieszczenie, planowanie) i może być nie do nadrobienia na dalszym etapie działań kontrterrorystycznych i obaczone większym ryzykiem. Z uwagi na fakt, że ostatecznie użycie SZ RP następuje na podstawie decyzji Ministra Obrony Narodowej, zasadnym wydaje się by aktywacja wydzielonych w takich sytuacjach jednostek

SZ RP powinna być niezależna od wprowadzenia stopnia alarmowego. Taka procedura umożliwia lepsze przygotowanie żołnierzy do działania i jednocześnie istotnie zwiększa prawdopodobieństwo powodzenia działań kontrterrorystycznych.

SZ RP, w tym Wojska Specjalne udzielające wsparcia Policji w przypadku działań antyterrorystycznych mogą użyć i wykorzystać środki przymusu bezpośredniego i broń palną na zasadach przewidzianych dla żołnierzy Żandarmerii Wojskowej[6] (analogiczne rozwiązania jak w przypadku współdziałania z Policją) lub też, jak stanowi przeznaczona wyłącznie dla Wojsk Specjalnych regulacja omawianej ustawy. Oddziały i pododdziały Wojsk Specjalnych użyte do pomocy oddziałom lub pododdziałom Policji mogą użyć i wykorzystać w działaniach kontrterrorystycznych środki przymusu bezpośredniego, użyć broni i innego uzbrojenia, z uwzględnieniem konieczności i celu wykonania tych zadań, w sposób adekwatny do zagrożenia oraz w granicach zasad określonych w wiążących Rzeczpospolitą Polską ratyfikowanych umowach międzynarodowych oraz międzynarodowym prawie zwyczajowym, z zastrzeżeniem dopuszczalności specjalnego użycia broni palnej[7]. W związku z faktem, iż ustawodawca pozostawia tutaj pewnego rodzaju uznaniowość, na Dowództwie Operacyjnym Rodzajów Sił Zbrojnych spoczywa obowiązek wyznaczenia dla Wojsk Specjalnych ram zasad użycia siły, analogicznie jak to ma miejsce w przypadku uregulowania, o którym mowa w ustawie z dnia 4 września 2008 r. o ochronie żeglugi i portów morskich oraz wydanym na jej podstawie rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie trybu postępowania i sposobu współdziałania organów w celu zapobieżenia niebezpieczeństwu grożącemu statkom, obiektom portowym i portom oraz związanej z nimi infrastrukturze, powstałego na skutek użycia statku lub obiektu pływającego jako środka ataku terrorystycznego[8].

Zwrócić uwagę należy na tzw. specjalne użycie broni, które może mieć miejsce w ramach działań kontrterrorystycznych, jeżeli jest to niezbędne do przeciwdziałania bezpośredniemu, bezprawnemu, gwałtownemu zamachowi na życie lub zdrowie człowieka lub do uwolnienia zakładnika, a użycie broni palnej w sposób wyrządzający możliwie najmniejszą szkodę jest niewystarczające i przeciwdziałanie takiemu zamachowi lub uwolnienie zakładnika w inny sposób nie jest możliwe. W tym wypadku dopuszcza się, z uwzględnieniem wszelkich

[6] art. 42 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. *o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych* (Dz. U. z 2016 r., poz. 1483, z późn. zm.) w związku z ustawą z dnia 24 maja 2013 r. *o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej*.

[7] Specjalne użycie broni reguluje art. 23 ustawy *o działaniach antyterrorystycznych*.

[8] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 sierpnia 2010 r. *w sprawie trybu postępowania i sposobu współdziałania organów w celu zapobieżenia niebezpieczeństwu grożącemu statkom, obiektom portowym i portom oraz związanej z nimi infrastrukturze, powstałego na skutek użycia statku lub obiektu pływającego jako środka ataku terrorystycznego* (Dz. U. z 2015 r., poz. 1139).

okoliczności zdarzenia o charakterze terrorystycznym oraz możliwości działań kontrterrorystycznych, użycie broni palnej przeciwko osobie dokonującej zamachu albo biorącej lub przetrzymującej zakładnika, którego skutkiem może być śmierć lub bezpośrednie zagrożenie życia lub zdrowia tej osoby. Do specjalnego użycia broni nie stosuje się wymogu mówiącego o konieczności użycia lub wykorzystania broni w sposób wyrządzający możliwie najmniejszą szkodę. Nie stosuje się również czynności jakie musi wykonać uprawniona osoba przed użyciem broni palnej (m. in. identyfikacja formacji, wezwanie do zaniechania działań, strzał ostrzegawczy itp.).

Warto zwrócić uwagę, iż specjalne użycie broni dopuszczalne jest przeciwko osobie dokonującej zamachu albo biorącej lub przetrzymującej zakładnika, gdy definicja działań kontrterrorystycznych zakłada ich prowadzenie wobec sprawców, osób przygotowujących lub pomagających w dokonaniu przestępstwa o charakterze terrorystycznym. Obie definicje pomijają osoby kierujące działaniami terrorystycznymi.

Specjalne użycie broni może być dokonane przez funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, żołnierzy Żandarmerii Wojskowej lub żołnierzy Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, wchodzących w skład grupy wykonującej działania kontrterrorystyczne, zwanej dalej "grupą kontrterrorystyczną". Decyzję o dopuszczalności specjalnego użycia broni może podjąć oraz cofnąć kierujący działaniami. Kierujący działaniami niezwłocznie przekazuje decyzję dowódcy grupy kontrterrorystycznej oraz informuje o podjętej decyzji organ wyznaczający kierującego działaniami. Po otrzymaniu decyzji o dopuszczalności specjalnego użycia broni dowódca grupy kontrterrorystycznej może wydać rozkaz specjalnego użycia broni przez funkcjonariuszy lub żołnierzy grupy kontrterrorystycznej, określając cel i sposób specjalnego użycia broni. Ustawodawca na chwilę obecną zrezygnował ze szczególnej ochrony prawnej dla funkcjonariuszy publicznych (w tym żołnierzy) działających w ramach działań antyterrorystycznych. Mimo postulatów kierowanych w trakcie prac nad ustawą nie zdecydowano się na wprowadzenie kontratypu wyłączającego odpowiedzialność karną wskazanych funkcjonariuszy w przypadku nieumyślnego uszkodzenia zdrowia lub pozbawienia życia osób postronnych lub ofiar przestępstw o charakterze terrorystycznym w trakcie prowadzenia działań fizycznego zwalczania terroryzmu.

Szczegółowe zasady współdziałania SZRP i Policji wynikające z ustawy o działaniach antyterrorystycznych reguluje rozporządzenie[9].

[9]Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 lipca 2016 r. *w sprawie szczegółowych warunków i sposobu organizacji współdziałania oddziałów i pododdziałów Policji z oddziałami i pododdziałami Sił*

Organem koordynującym działania podejmowane przez oddziały i pododdziały Policji oraz oddziały i pododdziały SZ RP w przypadku ich użycia zgodnie z ustawą o działaniach antyterrorystycznych, jest:

- właściwy miejscowo komendant wojewódzki Policji - w przypadku działań podejmowanych przez oddziały i pododdziały Policji oraz oddziały i pododdziały SZ RP na obszarze jednego województwa;
- Komendant Główny Policji - w przypadku działań podejmowanych przez oddziały i pododdziały Policji oraz oddziały i pododdziały SZ RP na obszarze większym niż jedno województwo.

Kierującym działaniami antyterrorystycznymi podejmowanymi przez właściwe służby lub organy w ramach ich ustawowych zadań na miejscu zdarzenia o charakterze terrorystycznym, zwanym dalej "kierującym działaniami", jest:

- wyznaczony przez Komendanta Głównego Policji, a w przypadkach niecierpiących zwłoki - przez właściwego miejscowo komendanta wojewódzkiego Policji funkcjonariusz Policji, w szczególności w przypadku obecności na miejscu zdarzenia o charakterze terrorystycznym innych służb i organów;
- wyznaczony przez Ministra Obrony Narodowej, a w przypadkach niecierpiących zwłoki - przez Komendanta Głównego Żandarmerii Wojskowej żołnierz Żandarmerii Wojskowej, w przypadku zdarzenia o charakterze terrorystycznym na obszarach lub w obiektach należących do komórek i jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej lub przez niego nadzorowanych albo administrowanych przez te komórki i jednostki organizacyjne.

Oddziały SZ RP wydzielone do pomocy oddziałom Policji mogą być użyte w szczególności do:

- działań antyterrorystycznych na miejscu zdarzenia o charakterze terrorystycznym, w tym działań kontrterrorystycznych;
- osłony lub izolacji określonych obiektów, dróg, wydzielonych ulic lub części miast;
- ochrony obiektów infrastruktury krytycznej;
- działań przywracających bezpieczeństwo i porządek publiczny.

Jak łatwo zauważyć prawodawca ponownie podkreśla możliwość szerokiego spektrum działania SZ RP, a więc w ramach działań antyterrorystycznych. Właściwy dowódca oddziału

Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w przypadku wprowadzenia trzeciego lub czwartego stopnia alarmowego (Dz.U. z 2016, poz. 1087).

SZ RP każdorazowo uzgadnia szczegółowy tryb współdziałania z właściwym dowódcą oddziału Policji.W czasie prowadzenia działań kontrterrorystycznych kierujący działaniami:

- wyznacza oddziałom SZ RP wykonującym działania kontrterrorystyczne określony przez organ koordynujący sposób realizacji zadań antyterrorystycznych, w tym kontrterrorystycznych;
- dowodzi oddziałami Policji i oddziałami SZ RP prowadzącymi działania na miejscu zdarzenia o charakterze terrorystycznym;
- może utworzyć grupę kontrterrorystyczną w skład której wchodzą funkcjonariusze Policji i żołnierze SZ RP.

Kierujący działaniami powierza dowodzenie grupą kontrterrorystyczną, funkcjonariuszowi Policji wchodzącemu w jej skład. W powyższym kontekście zupełnie nieuzasadniony wydaje się zapis ustawy mówiący o tym, iż oddziały lub pododdziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej użyte do pomocy oddziałom lub pododdziałom Policji **pozostają w systemie dowodzenia Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.** Taka regulacja jest sprzeczna z przyjętym systemem, w którym to kierujący działania dowodzi wydzielonymi siłami i środkami SZ RP. Tak więc w trakcie działań kontrterrorystycznych DO RSZ oraz DKWS odgrywają rolę drugorzędną w stosunku do Policji, która odpowiada za całe spektrum działań fizycznego zwalczania terroryzmu na terenie kraju w czasie pokoju, ich zadaniem bowiem może być jedynie współdziałanie w zakresie wymiany informacji. Organ koordynujący może bowiem, z jednoczesnym powiadomieniem dowódcy oddziału SZ RP, wyznaczyć policjanta lub zespół policjantów do wykonywania na miejscu realizacji zadań wyznaczonych dla oddziału SZ RP funkcji łącznikowej, polegającej na przekazywaniu informacji pomiędzy oddziałami Policji a oddziałami SZ RP, określając szczegółowy zakres czynności w ramach tej funkcji. Organ koordynujący może określić, że wymianę informacji prowadzi się za pośrednictwem policjanta lub zespołu policjantów wyznaczonego do wykonywania funkcji łącznikowej. Natomiast wymianę informacji oraz ich ochronę podczas działań oddziałów Policji prowadzonych z pomocą oddziałów SZ RP zapewniają dowódcy tych oddziałów.

Użycie oddziałów Policji działających z pomocą oddziałów SZ RP utrwala się za pomocą urządzeń rejestrujących obraz i dźwięk. Utrwalenia obrazu i dźwięku dokonuje organ koordynujący. Powstaje pytanie czy osobiście, czy też przez wyznaczoną osobę, a także w jaki sposób. Zauważyć należy, że grupa kontrterrorystyczna to wyszkolony i zgrany zespół operatorów dokonujący dynamicznych działań z użyciem broni i materiałów wybuchowych, gdzie nie ma miejsca dla osób nieznających przedmiotowych procedur.

3 Użycie Wojsk Specjalnych do pomocy Straży Granicznej

Przedmiotowy rozdział poświęcony jest wskazaniu zagadnień prawnych użycia Wojsk Specjalnych, a w tym Jednostki Wojskowej Nr 2305 do pomocy Straży Granicznej. Podstawowymi aktami prawnymi prawa powszechnego w tym zakresie są:

1) ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2017 r., poz. 2365, z późn. zm.),
2) ustawa z dnia 4 września 2008 r. o ochronie żeglugi i portów morskich (Dz. U. z 2018 r., poz. 435, z późn. zm.).

3.1. Pomoc udzielona Straży Granicznej w trybie ustawy o Straży Granicznej

W przypadku zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego oraz w strefie nadgranicznej, w szczególności:

1) bezpośredniego zagrożenia zamachem na nienaruszalność granicy państwowej lub jego dokonania,
2) sprowadzenia bezpośredniego niebezpieczeństwa powszechnego dla życia, zdrowia lub wolności obywateli,
3) bezpośredniego zagrożenia zamachem na obiekty lub urządzenia wykorzystywane przez Straż Graniczną,
4) zagrożenia przestępstwem o charakterze terrorystycznym lub jego dokonania w stosunku do obiektów lub urządzeń, o których mowa w pkt 3, lub mogącym skutkować niebezpieczeństwem dla życia ludzkiego

– jeżeli użycie sił Straży Granicznej okaże się niewystarczające lub uzasadnia to stopień zagrożenia, do pomocy Straży Granicznej mogą być użyte oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, zwane dalej "oddziałami i pododdziałami Sił Zbrojnych".

Procedura użycia SZ RP do pomocy Straży Granicznej jest analogiczna jak do pomocy Policji. Użycie oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych w przypadkach, o których mowa wyżej, następuje na podstawie postanowienia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wydanego na wniosek Prezesa Rady Ministrów. W przypadku niecierpiącym zwłoki decyzję o udzieleniu pomocy, podejmuje Minister Obrony Narodowej, na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych, określający zakres i formę pomocy, zawiadamiając o niej niezwłocznie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i Prezesa Rady Ministrów. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej niezwłocznie wydaje postanowienie o zatwierdzeniu lub uchyleniu decyzji o użyciu

SZ RP. Aktualne pozostają uwagi co do pisemnej formy powyższych działań ministrów i Prezydenta RP, tym bardziej że ustawodawca wskazuje na sytuacje „niecierpiące zwłoki". Zrezygnowanie z formy pisemnej i jej uzgadniania przez szeroki krąg podmiotów wewnętrznej struktury wojskowej niewątpliwie pozytywnie wpłynąłby na skrócenie czasu rekcji po stronie SZ RP.

Żołnierzom oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych kierowanym do pomocy Straży Granicznej przysługują w zakresie niezbędnym do wykonywania ich zadań, wobec wszystkich osób, uprawnienia funkcjonariuszy Straży Granicznej, które są analogiczne jak w przypadku współdziałania SZ RP z Policją. Uwagi poczynione więc w rozdziale poświęconym Policji znajdują zastosowanie również w przedmiotowym rozdziale.

Użycie oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych w przypadkach określonych w ust. 1 ma być odpowiednie do stopnia zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego oraz w strefie nadgranicznej. Stopień zagrożenia określa organ koordynujący działania podejmowane przez oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych na podstawie przewidywanego rozwoju sytuacji, w tym zagrożenia popełnieniem przestępstwa o charakterze terrorystycznym, oraz z uwzględnieniem aktualnego poziomu dostępności sił i środków pozostających w dyspozycji Straży Granicznej. Organem koordynującym działania podejmowane przez Straż Graniczną oraz oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych jest:

1) Komendant oddziału Straży Granicznej właściwy ze względu na miejsce działań podejmowanych przez Straż Graniczną oraz oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych;
2) Komendant Główny Straży Granicznej - w przypadku działań podejmowanych przez Straż Graniczną oraz oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych, wykraczających poza obszar właściwości miejscowej jednego komendanta oddziału Straży Granicznej.

Komendanci, o których mowa wyżej, koordynują działania podejmowane przez Straż Graniczną oraz oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych w porozumieniu z Dowódcą Operacyjnym Rodzajów Sił Zbrojnych. Ponownie należy zauważyć, że Dowództwo Komponentu Wojsk Specjalnych nie jest tutaj organem uprawnionym do podejmowania jakichkolwiek działań. Natomiast wątpliwości praktyczne budzi sformułowanie o podwójnej koordynacji, z jednej strony bowiem organem koordynującym jest Straż Graniczna, a z drugiej koordynuje te działania z Dowództwem Operacyjnym RSZ. Mając na uwadze zapis, iż oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych użyte do pomocy Straży Granicznej pozostają w systemie dowodzenia Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej powstaje pytanie o szybkość

przepływu informacji w sytuacji dynamicznych działań dotyczących chociażby użycia broni w stosunku do bezzałogowych środków latających przekraczających granicę i będących poza możliwościami działania Sił Powietrznych RP lub grup terrorystycznych albo sił specjalnych państw obcych. Dodatkowo sytuację komplikuje niezbyt precyzyjny zapis § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 października 2016 r. w sprawie użycia sił Straży Granicznej oraz oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego oraz w strefie nadgranicznej (Dz. U. z 2015 r., poz. 1575), zgodnie z którym działania podejmowane przez siły Straży Granicznej i SZ RP organizują dowódca sił Straży Granicznej i dowódca Sił Zbrojnych, którym jest wyznaczony przez Ministra Obrony Narodowej w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych dowódca oddziału lub pododdziału SZ RP, a więc nie Dowódca operacyjny ani Dowódca Komponentu Wojsk Specjalnych. Ponadto powołane wyżej rozporządzenie w § 3 ust. 3 wskazuje możliwość dalszych niż określa ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej ograniczeń użycia posiadanych środków własnych będących na wyposażeniu Sił Zbrojnych.

Ciekawe rozwiązanie z punktu widzenia użycia Wojsk Specjalnych zawiera art. 11c ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, zgodnie z którym w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa publicznego w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego oraz w strefie nadgranicznej, jeżeli Straż Graniczna nie dysponuje możliwością skutecznego przeciwdziałania zagrożeniu lub dokonaniu przestępstwa (także o charakterze terrorystycznym) lub uzasadnia to rodzaj zagrożenia, mogą być użyte oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych w formie prowadzonego samodzielnie przeciwdziałania. Użycie oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych w przypadku, o którym mowa następuje na podstawie postanowienia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wydanego na wniosek Prezesa Rady Ministrów. W przypadku niecierpiącym zwłoki decyzję o użyciu oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych, o którym mowa podejmuje Minister Obrony Narodowej, na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych, określając rodzaj zagrożenia i formy samodzielnego przeciwdziałania, zawiadamiając o niej niezwłocznie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i Prezesa Rady Ministrów. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej niezwłocznie wydaje postanowienie o zatwierdzeniu lub uchyleniu decyzji, o której mowa wyżej.

W omawianym przypadku do działań oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych stosuje się odpowiednio art. 3 ust. 2a ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1430 i 2217). Tak więc przedmiotowy

zapis dotyczący zasad użycia siły jest analogiczny jak w ustawie z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych, przy czym tutaj nie ma ograniczenia co do Wojsk Specjalnych. Nie wiadomo, dlaczego w jednej ustawie żołnierze SZ RP mają ograniczone możliwości działania – w trakcie operacji wspólnie ze Strażą Graniczną, a działają samodzielnie tak wyraźnych ograniczeń nie ma. Ustawodawca nie zapisał tutaj delegacji do określenia przez Prezesa Rady Ministrów, Ministra Obrony Narodowej lub ministra właściwego do spraw wewnętrznych zasad samodzielnego działania oddziałów lub pododdziałów Sił Zbrojnych RP, ewentualnej organizacji współdziałania Straży Granicznej oraz oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych, możliwości koordynowania działań podejmowanych przez Straż Graniczną oraz oddziały i pododdziały Sił Zbrojnych, a w szczególności wymiany informacji i logistycznego wsparcia ze strony Straży Granicznej prowadzonych samodzielnie działań oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych.

3.2. Pomoc udzielona Straży Granicznej w trybie ustawy o ochronie żeglugi i portów morskich

Jak wynika z treści art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 4 września 2008 r. o ochronie żeglugi i portów morskich w celu zapobieżenia, ograniczenia lub usunięcia poważnego i bezpośredniego niebezpieczeństwa grożącego statkom, obiektom portowym i portom oraz związanej z nimi infrastrukturze, powstałego na skutek użycia statku lub obiektu pływającego jako środka ataku terrorystycznego, w przypadku, gdy siły i środki Straży Granicznej przewidziane w ustawie z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej są niewystarczające lub mogą okazać się niewystarczające, Minister Obrony Narodowej może wydać decyzję o zastosowaniu na polskich obszarach morskich niezbędnych środków, do zatopienia tego statku lub obiektu pływającego włącznie. Przepis ten jest odpowiednikiem procedury określonej dla statków powietrznych jako „RENEGADE", tutaj zwany „M-RENEGADE". Omawiana ustawa jest kolejnym aktem prawnym zawierającym procedury użycia SZ RP w działaniach antyterrorystycznych. Nie jest ona spójna z ustawą z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych w zakresie zasad użycia siły oraz organów odpowiedzialnych za działania antyterrorystyczne na terenie kraju. Przede wszystkim ustawa z dnia 4 września 2008 r. o ochronie żeglugi i portów morskich z jednej strony dopuszcza radykalny środek zatopienia statku lub obiektu pływającego, a z drugiej strony wydane na jej podstawie rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu postępowania i sposobu współdziałania organów w celu zapobieżenia niebezpieczeństwu grożącemu statkom, obiektom

portowym i portom oraz związanej z nimi infrastrukturze, powstałego na skutek użycia statku lub obiektu pływającego jako środka ataku terrorystycznego (Dz. U. z 2015 r., poz. 1139, z późn. zm.) drastycznie zawęża możliwości działania poprzez wskazanie, iż stosowanie niezbędnych środków powinno następować w sposób:

1) minimalizujący spowodowanie zagrożenia życia lub zdrowia dla osób postronnych;
2) wyrządzający możliwie najmniejszą szkodę osobom, przeciwko którym środki zostały użyte;
3) ograniczający zniszczenie statku lub obiektu pływającego użytego jako środka ataku terrorystycznego, innych statków oraz infrastruktury portowej.

Ograniczeń wymienionych w pkt 2 i 3 nie stosuje się w przypadku otrzymania wiadomości o obecności na statku lub obiekcie pływającym urządzenia wybuchowego oraz o zamiarze niezwłocznego wykorzystania tego statku lub obiektu pływającego jako środka ataku terrorystycznego. Tak sformułowany zapis rodzi pytanie, czy opisywany tutaj stan faktyczny dotyczy sytuacji zakładniczej. Należy bowiem podnieść, że ustawodawca i prawodawca posługują się terminem „użycia statku lub obiektu pływającego jako środka ataku terrorystycznego", a możliwość eliminacji sprawców zamachu terrorystycznego (użycia broni w inny sposób niż wyrządzający możliwie najmniejszą szkodę osobom, przeciwko którym środki została użyta) jest możliwa wyłącznie w przypadku obecności na statku lub obiekcie pływającym urządzenia wybuchowego lub – jak wspomniano – użycia statku lub obiektu pływającego jako środka ataku terrorystycznego. W przypadku porwania statku i przetrzymywania na nim zakładników (bez wykrycia materiałów wybuchowych lub stwierdzenia faktu użycia statku jako środka zamachu) pojawia się pytanie o możliwość działania użytych sił i środków, ze szczególnym uwzględnieniem Jednostki Nr 2305.

Kolejną wątpliwością są kompetencje organów w takiej sytuacji. O ile bowiem statek porusza się na wodzie lub jest zacumowany w porcie, operacją dowodzi Dowódca Operacyjny RSZ, co wynika z treści § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu postępowania i sposobu współdziałania organów w celu zapobieżenia niebezpieczeństwu grożącemu statkom, obiektom portowym i portom oraz związanej z nimi infrastrukturze, powstałego na skutek użycia statku lub obiektu pływającego jako środka ataku terrorystycznego. Powstaje jednak pytanie co się dzieje w chwili przemieszczenia zakładników lub terrorystów na stały ląd. Jak wynika bowiem z treści art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych minister właściwy do spraw wewnętrznych odpowiada za przygotowanie do przejmowania kontroli nad zdarzeniami o charakterze terrorystycznym w drodze zaplanowanych przedsięwzięć, reagowanie

w przypadku wystąpienia takich zdarzeń oraz odtwarzanie zasobów przeznaczonych do reagowania na te zdarzenia. Czy w takim przypadku kierowanie działania kontrterrorystycznymi przejmuje Policja? Jeżeli tak, to co z biorącymi do tej pory udział w operacji oddziałami lub pododdziałami Sił Zbrojnych RP w sytuacji, gdy nie wprowadzono trzeciego lub czwartego stopnia alarmowego?

Poruszając temat fizycznego zwalczania terroryzmu na morzu sprawą kompletnie pominiętą przez ustawodawcę i prawodawcę jest status jednostek pływających Wojsk Specjalnych. Zarówno Jednostka Wojskowa Nr 2305 jak i Jednostka Wojskowa Nr 4026 posiadają specjalistyczne łodzie bojowe oraz zespoły specjalnie przeznaczone, wyszkolone i wyposażone do działania właśnie w ramach operacji kontrterrorystycznych na morzu. Zaznaczyć należy, że nie są to okręty ani też pomocnicze jednostki pływające Marynarki Wojennej, ani okręty wojenne w rozumieniu art. 28 Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza sporządzonej w Montego Bay w dniu 10 grudnia 1982 r. (Dz. U. z 2002 r., Nr 59, poz. 543), ani też nie są wpisane do polskiego rejestru okrętowego prowadzonego przez właściwą izbę morską, o czym mowa w Dziale II Rejestr okrętów ustawy z dnia 18 września 2001 r. Kodeks morski (Dz. U. z 2016 r., poz. 66, z późn. zm.). Ponadto jednostki pływające Wojsk Specjalnych nie posiadają bandery, ponieważ nie ma jej ujętej w ustawie z dnia 19 lutego 1993 r. o znakach Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2015 r., poz. 1863) ani w rozporządzeniu Ministra Obrony Narodowej z dnia 4 maja 2009 r. w sprawie sposobu używania znaków Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2015 r., poz. 1133). Taki stan rzeczy rodzi wiele komplikacji praktycznych począwszy od kwestii odpowiedzialności cywilnej po odpowiedzialność karną związaną z piractwem. O ile bowiem działając z okrętami Marynarki Wojennej łodzie bojowe Wojsk Specjalnych są identyfikowalne poprzez przynależność pływającej jednostki macierzystej o tyle działając samodzielnie nie mogą podnosić bandery, a tym samym nie określają przynależności państwowej.

4. Współdziałanie z innymi podmiotami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo państwa i obywateli.

Tytuł tego rozdziału jest przewrotny, ponieważ ustawy pragmatyczne służb specjalnych (Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Ochrony Państwa, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Żandarmerii Wojskowej) nie zawierają szczególnych systemowych rozwiązań umożliwiających sprawne, szybkie, zapewniające dostateczne bezpieczeństwo informacyjne współdziałanie Wojsk Specjalnych, w tym w szczególności Jednostki Wojskowej Nr 2305, a trakcie prowadzonych działań kontrterrorystycznych. Taki

stan rzeczy wymaga zmian. Już w 2010 r. wielu autorów postulowało o wzroście znaczenia sił specjalnych (Wojsk Specjalnych) w systemie obronnym państwa, nie tylko zewnętrznym, ale i wewnętrznym[10]. Szczególnie należy tutaj wskazać na brak wykorzystania potencjału Jednostki Wojskowej Nr 2305, która została utworzona między innymi na wzór 22 SAS oraz 1SFOD-D (Delta Force) i utrzymuje z nimi stały kontakt szkoleniowy. Pewnym pozytywnym prognostykiem na przyszłość może być przepis art. 10 ust. 1a ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (Dz. U. z 2017 r., poz. 1978, z późn. zm.), zgodnie z którym w celu realizacji współdziałania Służby Wywiadu Wojskowego ze Sztabem Generalnym Wojska Polskiego i innymi komórkami organizacyjnymi Ministerstwa Obrony Narodowej oraz Dowódcą Generalnym Rodzajów Sił Zbrojnych, Dowódcą Operacyjnym Rodzajów Sił Zbrojnych, Dowódcą Wojsk Obrony Terytorialnej, Szefem Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych, dowódcami garnizonów wojskowych i jednostek wojskowych w szczególności dla zapewnienia bezpieczeństwa i właściwej realizacji zadań Służby Wywiadu Wojskowego poza granicami państwa, w Służbie Wywiadu Wojskowego mogą być tworzone zespoły zadaniowe składające się z funkcjonariuszy Służby Wywiadu Wojskowego, żołnierzy zawodowych wyznaczonych na stanowiska służbowe w Służbie Wywiadu Wojskowego oraz żołnierzy pełniących służbę w oddziałach lub pododdziałach SZ RP. Przepis ten z niewiadomych przyczyn ominął Służbę Kontrwywiadu Wojskowego. Niewątpliwie takie zapisy powinny mieć zastosowanie w stosunku do jednostek Wojsk Specjalnych, a szczególnie Jednostki Wojskowej Nr 2305 oraz pozostałych służb specjalnych, których mowa w art. 11 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu. Tylko bowiem połączenie możliwości działania kilku resortów umożliwi sprawne przeciwstawienie się zagrożeniom terrorystycznym.

Podsumowanie

W wyniku zmieniającej się sytuacji geopolitycznej Europy istnieje pilna potrzeba ciągłego dostosowywania ustawodawstwa antyterrorystycznego poprzez rozwijanie, ulepszanie i przede wszystkim upraszczanie przepisów prawa dotyczących tej tematyki. Problemy z którymi obecnie boryka się Unia Europejska a w tym również Polska dotyczące relokowania uchodźców, a co za tym idzie możliwości organizowania i aktywowania uśpionych siatek terrorystycznych w całej Europie które obecnie pozostają poza jakąkolwiek kontrolą i nadzorem oraz liczne zamachy terrorystyczne przeprowadzane przez terrorystów,

[10] K. Jałoszyński (red.), *Zagadnienia fizycznej walki z zagrożeniami terrorystycznymi, aspekty organizacyjne i prawne*, Wydawnictwo Trio, Collegium Civitas, Warszawa 2010, str. 264.

którzy różnymi sposobami dostają się do UE, uświadomiły całej europejskiej społeczności jak ważnym elementem jest dobrze funkcjonujący system oparty na solidnych podstawach prawnych.

1) W obliczu wciąż rosnącego zagrożenia terrorystycznego wprowadzenie nowych uregulowań prawnych dotyczących przeciwdziałania i współdziałania podmiotów bezpieczeństwa Polski, wpływa na poprawę wydajności obowiązującego systemu zarządzania kryzysowego. Poszukiwanie nowatorskich rozwiązań systemowych usprawniających efektywność systemu reagowania w przypadku wystąpienia zagrożenia o charakterze terrorystycznym jest absolutnie konieczne i powinno stać się nadrzędna zasadą obowiązującą na poziomie zespołów odpowiedzialnych za konstruowanie przepisów prawa.
2) Proces dostosowywania przepisów prawa do ciągle zmieniającej się taktyki działania organizacji terrorystycznych powinien być procesem ciągłym, wprowadzając coraz to nowe rozwiązania systemowe oparte przede wszystkim na doświadczeniach krajowych i międzynarodowych, przy wykorzystaniu wiedzy i doświadczenia podmiotów które prowadza działalność antyterrorystyczną na terenie kraju i za granicą. Budowanie systemu prawnego opartego na wiedzy osób realizujących taką działalność umożliwiłoby to uniknięcie przynajmniej części błędów wynikowych, które wychodzą podczas implementacji litery prawa do poziomu wykonawcy.
3) Mimo czynionych wysiłków, między innymi poprzez przygotowanie i wdrożenie ustawy o działaniach antyterrorystycznych z 10 czerwca 2016 roku, która to miała podnieść efektywność działania polskiego systemu antyterrorystycznego, zwiększyć bezpieczeństwo obywateli i doprowadzić do lepszej koordynacji służb[11], regulacje prawne dotyczące wykorzystania SZ RP do wsparcia organów odpowiedzialnych za czynne zwalczanie terroryzmu na terenie kraju są wciąż niepełne i posiadają wiele zdefiniowanych już na tym etapie obszarów na które ustawodawca nie udziela pełnego wyjaśnienia bądź pozostawia pewną dowolność. Luki te w przypadku błędów, wypadków czy potknięć podczas realizacji działań kontrterrorystycznych mogą być definiowane na niekorzyść sił realizujących zadanie, co nie powinno mieć miejsca.
4) W przypadku aktywacji sił i środków MON, przewidzianych do udzielenia pomocy organom wewnętrznym kraju, dowódcy odpowiedzialni ze realizację tych zadań na poziomie wykonawczym operacji nie powinni być dodatkowo obciążeni dodatkową presją

[11] http://wiadomości.wp.pl/kat,1342,title,Ustawa-antyterrorystyczna-podpisana-przez-prezydenta-Andrzeja-Dude,wid,18391432,wiadomosc.htlm>, dostęp:24 czerwca 2016 r.

głębokiej analizy i znajomości przepisów prawa z mocy, których są aktywowani. Ograniczenia i uprawnienia powinny zostać jasno i zwięźle zdefiniowane, aby nie powodowały niejasności podczas współdziałania wszystkich organów odpowiedzialnych za zapewnienie bezpieczeństwa obywatelom RP.

Bibliografia

1. Jałoszyński K. (red.), Zagadnienia fizycznej walki z zagrożeniami terrorystycznymi, aspekty organizacyjne i prawne, Wydawnictwo Trio, Collegium Civitas, Warszawa 2010

Akty prawne:

1. ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1430, z późn. zm.), stan prawny na dzień 4 lipca 2018r.
2. ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2017 r., poz. 2067, z późn. zm.).
3. ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2017 r., poz. 2365, z późn. zm.), stan prawny na dzień 4 lipca 2018 r.
4. ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz. U. z 2017 r. poz. 2204, z późn. zm.)
5. ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1483, z późn. zm.), stan prawny na dzień 4 lipca 2018 r.
6. ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2017 r., poz. 1920, z późn. zm.), stan prawny na dzień 4 lipca 2018r.
7. ustawa z dnia 4 września 2008 r. o ochronie żeglugi i portów morskich (Dz. U. z 2018 r., poz. 435, z późn. zm.), stan prawny na dzień 4 lipca 2018 r.
8. ustawa z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1120, z późn. zm.), stan prawny na dzień 4 lipca 2018 r.
9. ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (Dz. U. z 2018 r., poz. 452, z późn. zm.), stan prawny na dzień 4 lipca 2018 r.
10. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 września 2015 r. w sprawie postępowania przy wykonywaniu niektórych uprawnień policjantów (Dz. U. z 2015 r., poz. 1565), stan prawny na dzień 4 lipca 2018 r.
11. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 lipca 2016 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu organizacji współdziałania oddziałów i pododdziałów Policji z oddziałami i pododdziałami Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w przypadku

wprowadzenia trzeciego lub czwartego stopnia alarmowego (Dz.U. z 2016, poz. 1087), stan prawny na dzień 4 lipca 2018 r.

12. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 lipca 2016 r. w sprawie użycia oddziałów i pododdziałów Policji oraz Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w razie zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego (Dz. U. z 2016 r., poz. 1090), stan prawny na dzień 4 lipca 2018 r.
13. zarządzenie Nr 30/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 4 listopada 2013 r. w sprawie nadania statutów jednostkom Wojsk Specjalnych (Dz. Urz. Min. Obr. Nar. z 2013 r., poz. 2920), stan prawny na dzień 4 lipca 2018 r.

Źródła internetowe:

1. http://wiadomości.wp.pl/kat,1342,title,Ustawa-antyterrorystyczna-podpisana-przez-prezydenta-Andrzeja-Dude,wid,18391432,wiadomosc.htlm>, dostęp:24 czerwca 2016r.

ZESZYTY NAUKOWE WSA w Łomży 71, s. 116-145

data przesłania 10.10.2018/ akceptacji artykułu 28.12.2018.

Paweł Andrzejczyk[1], Elizabeth Kuś[2], Ewa Rajczakowska[3], Michał Kruszyński[4]

[1] Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Witelona w Legnicy

[2] PK-BAU Przemysław Kuś - Pleszew

[3] Zespół Szkół Technicznych i Ogólnokształcących Im. Henryka Pobożnego w Legnicy

[4] Międzynarodowa Wyższa Szkoła Logistyki i Transportu we Wrocławiu

WPŁYW TRANSPORTU PONADNORMATYWNYCH ŁADUNKÓW NA ROZWÓJ PRZEDSIĘBIORSTW TRANSPORTOWYCH

THE IMPACT OF TRANSPORT OF OVERSIZED LOADS ON THE DEVELOPMENT OF TRANSPORT ENTERPRISES

Streszczenie

Transport jest jednym z najważniejszych działów gospodarki większości krajów świata. Stopień jego rozwoju ma bardzo istotny wpływ na poziom i rozwój praktycznie wszystkich pozostałych działów gospodarki. Szczególnym rodzajem transportu jest przewóz ładunków ponadnormatywnych. Ze względu na swoją specyfikę, obejmującą wielkość i masę przewożonych towarów oraz środków je transportujących, transport ten opiera się na dedykowanych unormowaniach prawnych. Również sposób organizacji procesów transportowych dla takich ładunków, w istotny sposób odbiega od standardowych przewozów realizowanych w transporcie drogowym. Rozwój gospodarczy oraz specyfika wielu procesów powoduje, że coraz częściej w praktyce mamy do czynienia z transportem ładunków ponadnormatywnych. W artykule przedstawiono główne determinanty związane z organizowaniem transportu ponadnormatywnych materiałów dłużycowych w transporcie międzynarodowym. Omówiono podstawowe zasady oraz zależności związane z organizacją takiego transportu. Przedstawiono także przykład organizacji transportu materiałów

dłużycowych z Austrii do Norwegii wraz z jego krytyczną analizą. Przykład ten wykorzystano do omówienia problemów oraz działań, jakie należy podjąć dla jego realizacji. W szczególności dotyczy to procedur i aktów prawnych, do których należy się dostosowywać przy tego typu transporcie. Przedstawiono także, opracowany przez Autorów algorytm organizowania transportu ładunków ponadnormatywnych. Zdaniem Autorów prezentowany materiał pokazuje, jak zróżnicowane jest podejście do transportu materiałów ponadnormatywnych w Europie i jakie to stwarza problemy i bariery dla rozwoju transportu.

Słowa kluczowe: transport, transport ponadnormatywny, środki transportu, transport samochodowy, przewóz ładunków ponadnormatywnych

Summary

Transport is one of the most important sectors of the economy of most countries in the world. The degree of its development has a very significant impact on the level and development of virtually all other sectors of the economy. A special type of transport is the carriage of oversize cargo. Due to its specificity, including the size and mass of transported goods and the means of transporting them, this transport is based on dedicated legal regulations. The process of organizing transport processes for such loads also significantly differs from standard transports carried out in road transport. The economic development and the specificity of many processes mean that in practice we are dealing with the transport of oversize loads more and more often. The article presents the main determinants associated with the organization of transport of over-standard long-haul materials in international transport. Then basic principles and dependencies related to the organization of such transport are discussed. An example of the organization of long-haul material transport from Austria to Norway was also presented along with its critical analysis. This example was used to discuss the problems and actions to be taken for its implementation. In particular, this applies to procedures and legal acts to which one should adapt in this type of transport. The algorithm for organizing oversize cargo transportation, created by the authors, has also been presented. According to the authors, the presented material shows how diverse is the approach to the transport of oversized materials in Europe, and how it creates problems and barriers to the development of transport.

Key words: transport, oversize transport, means of transport, road transport, oversized cargo transportation

Wstęp

Transportem ponadgabarytowym nazywany takie usługi, w których przewożone towary wraz ze środkiem transportu przekraczają swoją wielkością i masą dozwolone prawnie normy, które w normalnych warunkach pozwalają na poruszanie się pojazdów z ładunkiem po drogach publicznych. Przewozy ponadgabarytowe określa się także mianem ponadnormatywnych. Nazwa przewozy ponadnormatywne ma swoje źródło między innymi w takich aktach prawnych jak: Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. prawo o ruchu drogowym[1] oraz Ustawa z dnia 21 marca 1985r., o drogach publicznych.[2]

Niezwykle istotne jest to, że w rzeczywistości trudno jest odnaleźć w literaturze przedmiotu jednoznaczną definicję ładunku ponadgabarytowego, ponieważ na świecie nie ma jednoznacznej definicji transportu ponadgabarytowego. Wynika to z faktu, iż ten sam ładunek w Polsce może być uznany za ładunek ponadgabarytowy, natomiast w innym kraju już niekoniecznie (Zob. Tab. 1.). W praktyce, za ładunek ponadnormatywny można uznać taki, którego nie da się przewieźć standardowym pojazdem przeznaczonym do transportu ładunków. Dla ułatwienia, na potrzeby poniższego artykułu[3], można przyjąć założenie, że ładunki ponadgabarytowe, to te które przekraczają następujące parametry[4]:

- całkowitą długość 16,50 m,
- szerokość 2,50 m,
- wysokość 4,00 m,
- oraz 40 ton ciężaru całkowitego.

Należy pamiętać, iż podane powyżej parametry odnoszą się głównie do Polski i dla każdego innego kraju są ustalane odrębnie przez poszczególne państwa (Zob. Tab. 1.). Z tabeli przedstawionej poniżej można odczytać, iż parametry związane z takimi wymiarami jak wysokość pojazdu oraz jego szerokość dla większości podanych w niej państw są porównywalne. Natomiast spore różnice można zauważyć w akceptowalnych długościach pojazdów oraz ich maksymalnych DMC[5]. Warto tu również zauważyć, iż przewoźnicy muszą

[1] Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r., *Prawo o ruchu drogowym* [The Act of June 20,1997, Road Traffic Law], t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1990, z późn. zm.
[2] Ustawa z dnia 21 marca 1985r., *o drogach publicznych* [The Act of March 21,1985, Publick Roads Bill], t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 2068.
[3] W rzeczywistości również stosuję się zasadę, iż ładunek ponadnormatywny to taki, który przekraczają następujące parametry: całkowitą długość 16,50 m, szerokość 2,50 m, wysokość 4,00 m, oraz 40 tony ciężaru całkowitego.
[4] Przyjęto normy dla Polski.
[5] DMC – dopuszczalna masa całkowita [permissible gross weight].

pamiętać, że normy dotyczące transportu ładunków ponadnormatywnych są również uzależnione od takiej zmiennej jak m.in.: rodzaj pojazdu, którym przewozimy ładunek. Trzeba również zwrócić uwagę na fakt, iż zupełnie inaczej w transporcie będzie postrzegana naczepa chłodnia niż naczepa skrzyniowa, a jeszcze inaczej środek transportu przeznaczony do przewozu kontenerów. Znaczenie ma również rodzaj zawieszenia oraz liczba osi w pojeździe, a nawet czy na osi mamy zamontowane koła pojedyncze czy też tzw. bliźniaki. Znaczenie ma również rok produkcji pojazdu, którym przewozimy ładunek ponadnormatywny.

Tabela 1. Tabela dopuszczalnych parametrów technicznych pojazdów poruszających się w wybranych krajach europejskich

Table 1. Table of acceptable technical parameters of vehicles moving in selected European countries

Państwo Country	Wysokość - Height (m)	Szerokość - Width (m)	Długość – length (m)			Naciski osiowe – axial thrusts(t)		DMC (t)
			Pojazd silnikowy – Motor vehicle	Pojazd członowy – Articulated vehicle	Pociąg drogowy – Road vehicle	Single (nienapęd.) – Single drive	Tandem - Tandem	
(A) Austria - Austria	4,00	2,50 **(a)**	12,00	16,50	18,35	10,00	20,00 **(b)**	38,00 **(c)**
(AL) Albania - Albania	4,00	2,60	12,00 **(d)**	-	18,00	-	-	40,00
(AZ) Azerbejdżan - Azerbaijan	4,00	2,50	12,00	-	18,00	10,00	18,00	-
(B) Belgia - Belgium	4,00	2,60 **(e)**	12,00	16,50	18,35	10,00	20,00	44,00
(BG) Bułgaria – Bulgaria	4,00	2,50 **(a)**	12,00	16,50	20,00	10,00	20,00	38,00
(BY) Białoruś - Belarus	4,00	2,50 **(a;f)**	-	20,00	20,00	10,00	18,00	36,00
(CH) Szwajcaria - Switzerland	4,00	2,50 **(a)**	12,00	16,50	18,35	10,00	20,00 **(b)**	34,00
(CY) Cypr - Cyprus	4,00	2,50 **(a)**	12,00	16,50	18,35	6,00	18,00	31,00
(CZ) Czechy – Czech Republic	4,00	2,55 **(a)**	12,00	16,50	18,35	10,00	20,00 **(b)**	48,00
(D) Niemcy - Germany	4,00	2,55 **(a)**	12,00	16,50	18,75	10,00	20,00 **(b)**	40,00 **(h)**
(DK) Dania - Denmark	4,00	2,55 **(a)**	12,00	16,50	18,75	10,00	18,00 **(b)**	48,00
(E) Hiszpania - Spain	4,00	2,55 **(a)**	12,00	16,50	18,75	10,00	18,00 **(b)**	40,00 **(h)**
(EST) Estonia - Estonia	4,00	2,50 **(a)**	12,00	16,50	18,35	10,00 **(i)**	20,00 **(b)**	40,00 **(h)**
(F) Francja - France	**(j)**	2,55 **(a)**	12,00	16,50	18,75	13,00	21,00	40,00 **(h)**
(FIN) Finlandia - Finland	4,00	2,60	12,00	16,50	18,35	10,00	20,00 **(b)**	53,00
(GB)Wlk. Brytania – Great Britain	**(j)**	2,55 **(a)**	12,00	16,50	18,35	10,17 **(k)**	20,00 **(b;l)**	38,00
(GBZ) Giblartar - Giblartar	4,10	2,50	11,00	15,50	15,50	10,00	16,00	32,00
(GR) Grecja -	4,00	2,50 **(a)**	12,00	16,50	18,35	10,00	20,00 **(m)**	40,00

Greece								**(h)**
(H) Węgry - Hungary	4,00	2,50	12,00	16,50	18,35	10,00	16,00	40,00
(I) Włochy - Italy	4,00 **(o)**	2,55 **(a)**	12,00	16,50	18,75	12,00	19,00	44,00
(KZ) Kazachstan - Kazakhstan	4,00	2,50	-	20,00	24,00	-	10,30	30,00
(L) Luksemburg - Luxembourg	4,00	2,60 **(e)**	12,00	16,50	18,35	10,00	20,00	44,00
(LT) Litwa - Lithuania	4,00	2,50 (a)	12,00	16,50	18,35	10,00	20,00 **(b)**	40,00 **(h)**
(LV) Łotwa - Latvia	3,80	2,50	12,00	20,00	20,00	10,00	18,00	40,00 **(g)**
(MA) Maroko - Morocco	4,00	2,50 **(a)**	11,00	16,50	18,00	13,00	21,00	38,00
(MD) Mołdawia - Moldova	4,00	2,50	-	20,00	20,00	10,00	16,00	36,00
(MK) Macedonia - Macedonia	4,00	2,50	12,00	16,50	18,00	10,00	16,00	40,00
(N) Norwegia - Norway	**(j)**	2,55 **(a)**	12,40	17,00	18,50	10,00	20,00	50,00
(NL) Holandia - Netherlands	4,00	2,60 **(e)**	12,00	16,50	18,75	10,00	20,00	50,00
(P) Portugalia - Portugal	4,00	2,50 **(a)**	12,00	16,50	18,35	10,00	20,00	40,00 **(h)**
(PL) Polska - Ppland	4,00	2,50 **(a)**	12,00	16,50	18,35	10,00	16,00	42,00
(RO) Rumunia - Romania	4,00	2,55 **(a)**	12,00	16,50	18,75	10,00 **(g)**	16,00 **(g)**	40,00 **(g)**
(RUS) Rosja - Russia	4,00	2,55 **(a)**	12,00	20,00	20,00	10,00	-	38,00
(S) Szwecja - Sweeden	**(j)**	2,60	24,00	24,00	24,00	10,00	19,00	60,00
(SK) Słowacja - Slovakia	4,00	2,50	12,00	15,50	18,00	10,00	18,00	48,00
(SLO) Słowenia - Slovenia	4,00	2,55 **(a)**	12,00	16,50	18,75	10,00	20,00	40,00 **(h)**
(TN) Tunezja - Tunisia	4,00	2,50	11,00	15,00	18,00	13,00	21,00	35,00
(TR) Turcja - Turkey	4,00	2,50 **(a)**	12,00 **(d)**	16,00	18,00	13,00	19,00	42,00
(UA) Ukraina - Ukraine	4,00	2,50	12,00	20,00	20,00	10,00	16,00	36,00

LEGENDA [LEGEND]:

a - samochód chłodnia: 2,60 m [refrigerator truck: 2,60 m]

b - stosuje się w przypadku przyczep lub naczep; pojazd silnikowy z zawieszeniem pneumatycznym: 19,00 t [it is used for trailers or semi-trailers motor vehicles with air suspension: 19,00 t];

c - transport kontenerowy: 42 t [container transport: 42 t]

d - w przypadku 3- lub więcej osiowych pojazdów silnikowych; w innych przypadkach przyjmuje się mniejsze wartości nominalne [for three or more axle motor vehicles; in other cases lower nominal values are assumed]

e - zastosowanie w przypadku pojazdów chłodni jak również dla pojazdów obciążonych ładunkiem większym niż 10 t; dla innych pojazdów obciążonych ładunkiem 10 t lub mniejszym przyjmuje się mniejsze wartości nominalne

h - transport kontenerowy: 44 t [container transport: 44t]

i - z bliźniaczymi oponami [with twin tires]

j - brak powszechnych ograniczeń [no common restrictions]

k - z bliźniaczymi lub szerokimi oponami, w innych przypadkach 9,2 t [with twin or wide tires, 9.2 tonnes in other cases]

l - dla pojazdów zarejestrowanych w lub po 1 stycznia 1993 r. [for vehicles registered on or after January 1,1993]

m -stosuje się w przypadku przyczep lub naczep; pojazd silnikowy z zawieszeniem pneumatycznym: 18 t [applies to trailers or semi-trailers; motor vehicles with air suspension; 18 t]

n - w przypadku 3- lub więcej osiowych przyczep; w innych przypadkach przyjmuje się mniejsze wartości nominalne [for

[uit issed for refrigerated vehicles as well as for vehicles loaded with more than 10 tones of cargo; for other vehicles loaded with a load of 10 t or less, lower nominal values are assumed];

f - pojazd silnikowy, typu Kraz: 2,63 m [motor vehicle, Kraz type: 2,63 m]

g - zastosowanie w przypadku szczególnych kategorii dróg (np. międzynarodowe szlaki drogowe); gdzie indziej- przyjmuje się mniejsze wartości nominalne [application in the case of special categories of roads (eg international road routes); elsewhere – lower nominal values are assumed]

three or more axle trailers; in other cases lower nominal values are assumed]

o - dla transportu kontenerowego / żywych zwierząt 4,30 m [for container transport / live animals 4.30 m]

p - dla pojazdów zarejestrowanych od połowy 1985 r. [for vehicles registered from mid 1985]

q - zależy od rozstawu osi [depends on the wheelbase]

Źródło: Opracowanie własne na podstawie norm prawnych obowiązujących w przytoczonych krajach.
Source: Own study on the basis of legal norms in force in the countries cited.

Transport nienormatywny odbywa się w większości przypadków przy wykorzystaniu pojedynczego pojazdu lub zespołu pojazdów, których naciski osi wywierane na powierzchnie drogi wraz z ładunkiem są większe od dopuszczalnych nacisków, przewidywanych dla danej drogi w przepisach ustawy o drogach publicznych.[6] Warto w tym miejscu zauważyć, że czasami już sam pojazd używany do transportu ładunków ponadnormatywnych przekracza dopuszczalne prawem normy. W związku z powyższym organizacja procesów transportu ładunków ponadgabarytowych wiąże się z wieloma barierami, przed którymi stają przewoźnicy specjalizujący się w przewozie takich ładunków. Należy pamiętać, iż ładunki tego typu wymagają indywidualnego podejścia do przygotowania samego procesu transportowego, jaki do wykonania już samej pracy przewozowej. Proces transportowy dla takich ładunkóww przypadku transportu drogowego musi być przemyślany i uwzględniać bardzo wiele szczegółów. Trzeba pamiętać, że przy tego rodzaju usługach transportowych pracuje określony sztab ludzi, którzy często już na wiele miesięcy przed fizycznym dostarczeniem ładunku wykonują czynności organizacyjne związane z przygotowaniem całego procesu transportowego. Należy tu pamiętać, iż sam proces przygotowania transportu może trwać wiele miesięcy, a sam transport może trwać kilka dni lub tygodni, a nawet miesięcy.

Planując proces transportu ponadnormatywnego, do kluczowych elementów należy zaliczyć m.in. wybranie odpowiedniego środka transportu, który uwzględnia zarówno wymiary ładunku jak i jego masę oraz techniczne możliwości odpowiedniego zabezpieczenia ładunku. Dobór środka transportu powinien również uwzględniać potencjalną trasę, po której będzie się

[6] Gołembska E., Sławińska M., Szymczak M., *Kompendium wiedzy o logistyce*, PWN, Warszawa 2013, s.123-124.

poruszał transport oraz czy w procesie będzie wykorzystywana inna gałąź transportu. Niezwykle pracochłonnym i kluczowym czynnikiem w procesie planowania transportu ponadgabarytowego jest zaplanowanie odpowiedniej trasy przejazdu, którą należy wcześniej dokładnie sprawdzić pod względem formalnym i technicznym czy dana trasa spełnia wymagania. Aby być pewnym czy dana droga spełnia wymagania, często w procesie planowania należy uwzględnić tzw. objazd trasy, który jednoznacznie potwierdzi spełnienie przez nią wymagań.

Ze względu na mnogość czynników, które utrudniają proces planowania przewozu ładunków ponadgabarytowych, szczególną uwagę trzeba zwrócić na utrudnienia wynikające ze strony infrastruktury, po której będzie przemieszany transport. Należy tu zauważyć, że w przypadku tego rodzaju transportu, stan, rodzaj obiektów infrastrukturalnych ma ogromny wpływ na ostateczny kształt zaplanowanej trasy. Często bowiem bywa tak, iż pomimo że odległość pomiędzy punktami docelowymi dla zwykłego transportu wynosi np. 100 km, to dla przewozu ładunku ponadgabarytowego jest ona kilka razy większa, a nawet kilkanaście razy.[7] Wynika to z faktu, że nie każda droga pozwala na przewiezienie ponadgabarytu.

W związku z powyższym zarządcy danej drogi posiadają określone zasady poruszania się po ich obiektach dla określonych transportów ponadnormatywnych. Należy też pamiętać, iż w zależności od przemieszczanego kraju obowiązują odrębne regulacje dotyczące dopuszczalnych parametrów związanych z poruszaniem się po danych drogach, do których należy się dostosowywać i zaznajomić się z ich treścią. Dlatego też w przypadku, gdy ładunki przekraczają wymiary standardowego zestawu drogowego bądź zestawu z przyczepą, przewoźnicy zobowiązani są do wcześniejszego uzyskania specjalnych zezwoleń, pozwalających na bezpieczny przejazd w obrębie danego państwa oraz drogi. W każdym kraju obowiązują odmienne uwarunkowania dotyczące uzyskiwania zezwoleń specjalnych oraz okresy oczekiwania na ich uzyskanie, mogą one wynosić od kilku dni do kilku tygodni. Bywa również, że odpowiedni organ wydający dany rodzaj zezwolenia potrafi odmówić jego wydania. Odmowa zezwolenia może być podyktowana różnymi przesłankami, np. brakami formalnymi w dokumentacji, wątpliwościami związanymi z brakiem odpowiedniego zabezpieczenia ładunku oraz samego procesu transportowego. Powodem może być również fakt, że dana trasa zdaniem jej administratora nie jest z technicznego punktu widzenia dobrym wyborem, gdyż nie spełnia ona wymagań technicznych i może ona ulec zniszczeniu na skutek poruszania się po niej danego transportu.

[7] Neider J., *Transport międzynarodowy* [International transport], Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2015 (wydanie III zmienione), strona 167-168.

Natomiast w przypadku, gdy dane specjalne zezwolenie zostanie już udzielone przewoźnikowi, musi on pamiętać, że zawiera ono również różnego rodzaju ograniczenia np.: dotyczące maksymalnej dopuszczalnej prędkości z jaką może się poruszać pojazd na danej drodze, nakazu postoju w określonych miejscach, terminu realizacji danego transportu, ram godzinowych przejazdu oraz czy przewożony ładunek wymaga eskortowania. Poza wytycznymi w zezwoleniu należy pamiętać również o opłatach za jego wydanie, których wysokość jest uzależniona od parametrów drogi, na które zostaje wydane zezwolenie. Parametry pojazdów nienormatywnych oraz długości obowiązywania danego zezwolenia przedstawiono w tab. 2.

Tabela 2. Tabela kategorii zezwoleń i opłat oraz organów je wydających dla dróg w Polsce
Table 2. Table of permits and fees categories and issuing authorities for roads in Poland

Lp. No	**Kategoria zezwolenia i kto wydaje - Category of authorisation and who issues**	**Parametry pojazdu nienormatywnego - Parameters of a non-standard vehicle**	**Rodzaj dróg – Roasd types**	**Termin ważności (miesiące) –** Expiration date (months)	**Opłaty w zł.-** Charges in PLN
1.	**I –** wydaje zarządca drogi właściwy dla drogi – issued by the road manager competent for the road	a) o wymiarach oraz rzeczywistej masie całkowitej nie większych od dopuszczalnych – of dimensions and actual total weight not exceeding the permissible limits, b) o naciskach osi nieprzekraczających wielkości przewidzianych dla dróg o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi napędowej do 11,5 t – with axle loads not exceeding the values provided for roads with an authorised axle load of up to 11.5 t:	gminne, powiatowe, wojewódzkie wskazane w zezwoleniu – communal, district, provincial indicated in the permit	1	50,00
				6	100,00
				12	200,00
2.	**II** – wydaje starosta - issued by the District Head	a) o długości, wysokości oraz rzeczywistej masie całkowitej nie większych od dopuszczalnych – length, height and actual total weight not exceeding the permissible limit, b) o naciskach osi nie większych od dopuszczalnych dla danej drogi –axle loads not greater than those permitted for a given road, c) o szerokości nieprzekraczającej 3,5 m – with a width not exceeding 3.5 m	publiczne, z wyjątkiem ekspresowych i autostrad – public, except for expressways and motorways	12	100,00
3.	**III –** wydaje starosta i Naczelnik Urzędu Celnego – issued by the District Head and the Head of Customs	a) o naciskach osi i rzeczywistej masie całkowitej nie większych od dopuszczalnych – axle loads and actual dead weight not greater than those permitted, b) o szerokości nie przekraczającej 3,2 m – with a width not exceeding 3.2 m, c) o długości nie przekraczającej – with a length not exceeding: - 15 m dla pojedynczego pojazdu -15 m for a single vehicle,	publiczne - public	1	200,00
				6	400,00
				12	1 200,00
				24	2 000,00

		- 23 m dla zespołu pojazdów -23 m for the vehicle group; d) o wysokości nie przekraczającej 4,3 m –eith a height not exceeding 4.3 m;			
4.	**IV** – wydaje GDDKiA i Naczelnik Urzędu Celnego - issued by General Directorate for National Roads and Motorways	a) o rzeczywistej masie całkowitej nie większej od dopuszczalnej –with an actual total weight not exceeding the permissible value, b) o szerokości nieprzekraczającej 3,4 m –with a width not exceeding 3,4 m, c) o długości nieprzekraczającej –with a length not exceeding: • 15 m dla pojedynczego pojazdu -15 m for a single vehicle, • 23m dla zespołu pojazdów -23 m for the vehicle, • 30 m dla zespołu pojazdów o skrętnych osiach - 30 m for a set of vehicles with torsion axles, d) o wysokości nie przekraczającej 4,3 m, o naciskach osi nieprzekraczających wielkości przewidzianych dla dróg o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi napędowej do 11,5 t – with a height not exceeding 4.3 m, with axle loads not exceeding the values provided for roads with admissible pressure of a single drive axle up to 11.5 t;	krajowe- national	1 6 12 24	500,00 1 000,00 2 000,00 3 000,00
5.	**V** – GDDKiA -General Directorate for National Roads and Motorways	a) o naciskach osi nie większych od dopuszczalnych dla danej drogi –axle loads not greater than those permitted for a given road, b) o szerokości nieprzekraczającej 3,4 m –with a width not exceeding 3.4 m, c) o długości nieprzekraczającej –with a length not exceeding: • 15 m dla pojedynczego pojazdu -15 m for a single veicle, • 23 m dla zespołu pojazdów -23 m for the vehicle team, • 30 m dla zespołu pojazdów o skrętnych osiach - 30 m for a set of vehicles with torsion axles, d) o wysokości nieprzekraczającej 4,3 –with a height not exceeding 4.3, e) o rzeczywistej masie całkowitej nieprzekraczającej 60t –with an actual total weight not exceeding 60t;	publiczne - public	1 6 12 24	600,00 1 200,00 2 400,00 3 600,00
6.	**VI –** GDDKiA -General Directorate for National Roads and Motorways	a) o szerokości nieprzekraczającej –with a width not exceeding: • 3,4 m dla drogi jednojezdniowej -3.4 m for a single carriageway, • 4 m dla drogi dwujezdniowej klasy A, S i GP -4 m for class A, S and GP dual carriageways b) o długości nie przekraczającej – with a length not exceeding: • 15 m dla pojedynczego pojazdu – 15 m for a single vehicle, • 23 m dla zespołu pojazdów -23 m for the vehicle team, • 30 m dla zespołu pojazdów o skrętnych osiach – 30 m for a set of vehicles with torsion axles, c) o wysokości nieprzekraczającej 4,3 m –with a height not exceeding 4.3 m, d) o rzeczywistej masie całkowitej nieprzekraczającej 60 t –with an actual total weight not exceeding 60 tonnes, e) o naciskach osi nieprzekraczających wielkości przewidzianych dla dróg o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi napędowej do 11,5 t - with axle loads not exceeding the values provided for roads with permissible axle load of up to 11.5 tons per single axle.	krajowe zgodnie z wykazem dróg, o których mowa w art. 64c ust.8 – national in accordance with the list of roads referred to in Art. 64c par. 8	1 6 12 24	800,00 1 600,00 3 200,00 4 800,00
7.	**VII** – GDDKiA - General Directorate for	a) o wymiarach oraz rzeczywistej masie całkowitej większych od wymienionych w kategoriach I-VI – with dimentions and actual total weight larger than those listed in categories I-VI,	wyznaczona trasa wskazana w zezwoleniu – the designated	14 dni – na jednokrotny przejazd - 14 days –	**500,00** na jednokrotny przejazd pojazdu, którego wymiary

	National Roads and Motorways	b) o naciskach osi przekraczających wielkości przewidziane dla dróg o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi napędowej do 11,5 t – with axle loads exceeding the values for roads with admissible pressure of a single drive axle up to 11.5 t;	route indicated in the permitin	for one-time travel 30 dni – na wielokrotny przejazd - 30 days – for multiple travels	przekraczają wielkości ustalone dla kategorii III i IV i którego naciski osi i masa nie są większe od dopuszczalnych - 500.00 for one-time travel of a vehicle whose dimensions exceed the values established for category III and IV and whose axle loads and mass are not greater than the permissible values
					1 600,00 na jednokrotny przejazd pojazdu w pozostałych przypadkach – PLN 1,600.00 for one-time travel of the vehicle in other cases
W przypadku wielokrotnych przejazdów opłatę ustala się wg wzoru –in the case of multiple travels, the fee is set according to the formula: **$o_n = p_j + (n – 1) \times 0,7 \times p_j$** w którym poszczególne symbole oznaczają –in which the individual symbols mean: **o_n** – wysokość opłaty za wydanie zezwolenia –the amount of the fee for issuing the permit,, **n** – liczbę przejazdów pojazdu nienormatywnego –number of non-standard vehicle journeys, **p_j** – stawkę opłaty za wydanie zezwolenia na jednokrotny przejazd pojazdu nienormatywnego –the rate of the fee for issuing a single pass authorisation for a non-stsndaed vehicle.					

Źródło: Główny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad [www.gddkia.gov.pl].
Source: Chief Director of National Roads and Highways [www.gddkia.gov.pl].

W przypadku organizowania transportów ponadnormatywnych przez przewoźnika, w sytuacji, gdy dany transport zawiera parametry zawarte w tab. 2, otrzymanie pozwolenia na taki przejazd jest niezbędne. Natomiast za przejazd bez zezwolenia nakładane są odpowiednie kary pieniężne na przewoźnika i są one wydawane w drodze decyzji administracyjnej. Karę pieniężną ustala się, w wysokości:

1. **1 500 zł** – za brak zezwolenia kategorii I i II;
2. **5 000 zł** – za brak zezwolenia kategorii III – VI;
3. za brak zezwolenia kategorii VII:

a. **500 zł** – gdy nacisk jednej lub wielu osi, rzeczywista masa całkowita lub wymiary pojazdu przekraczają dopuszczalne wartości nie więcej niż o 10%,

b. **2 000 zł** – gdy nacisk jednej lub wielu osi, rzeczywista masa całkowita lub wymiary pojazdu przekraczają dopuszczalne wartości o więcej niż 10% i nie więcej niż 20%,
c. **15 000 zł** – w pozostałych przypadkach;
4. **5 000 zł** – za przejazd pojazdu nienormatywnego przez most lub wiadukt bez potwierdzonego zawiadomienia zarządcy drogi, w związku z zezwoleniem kat. V i VI
5. **3 000 zł** – za przejazd pojazdu nienormatywnego przez most lub wiadukt niezgodnie z warunkami określonymi przez zarządcę drogi, w związku z zezwoleniem kat. V i VI
6. **6 000 zł** – za przejazd pojazdu nienormatywnego przez most lub wiadukt przy zgłoszonym przez zarządcę drogi sprzeciwie, w związku z zezwoleniem kat. V i VI
7. **2 000 zł** – za niedotrzymanie warunków przejazdu określonych dla zezwolenia kategorii VII lub podanych w tym dokumencie.

Oczywiście od decyzji o wymierzeniu kary pieniężnej można się odwołać w terminie 14 dni od dnia doręczenia tej decyzji.[8]

Poza opłatami oraz koniecznością uzyskania odpowiedniego zezwolenia, zgodnie z powyższym należy pamiętać, że w przypadku, gdy pojazd nienormatywny, przekracza co najmniej jeden z następujących parametrów tj.:

- długość 23 m, szerokość, 3,2 m, wysokość 4,5 m, masę całkowitą 60 t - powinien on być pilotowany przez jeden samochód,
- długość 30 m, szerokość 3,6 m, wysokość 4,7 m, masę całkowitą 80 t - powinien być pilotowany przez dwa samochody, poruszające się z przodu i z tyłu pojazdu nienormatywnego.

Natomiast pojazdy nienormatywne, które poruszają się w kolumnie, powinny być pilotowane przez dwa samochody. Jeden poruszający się z przodu kolumny, a drugi na końcu kolumny. Pojazdy pilotujące powinny spełniać odpowiednie warunki techniczne i posiadać adnotacje „PILOT", w dowodzie rejestracyjnym pojazdu, pozwoleniu czasowym lub innym dokumencie. Pilotowanie pojazdu lub grupy pojazdów powinno odbywać się w sposób zapewniający odpowiedni poziom bezpieczeństwa w ruchu drogowym oraz minimalizować utrudnienia dla innych uczestników tego ruchu, podczas przejazdu pojazdu nienormatywnego lub kolumny pojazdów nienormatywnych.[9] Dlatego też większość transportów ładunków

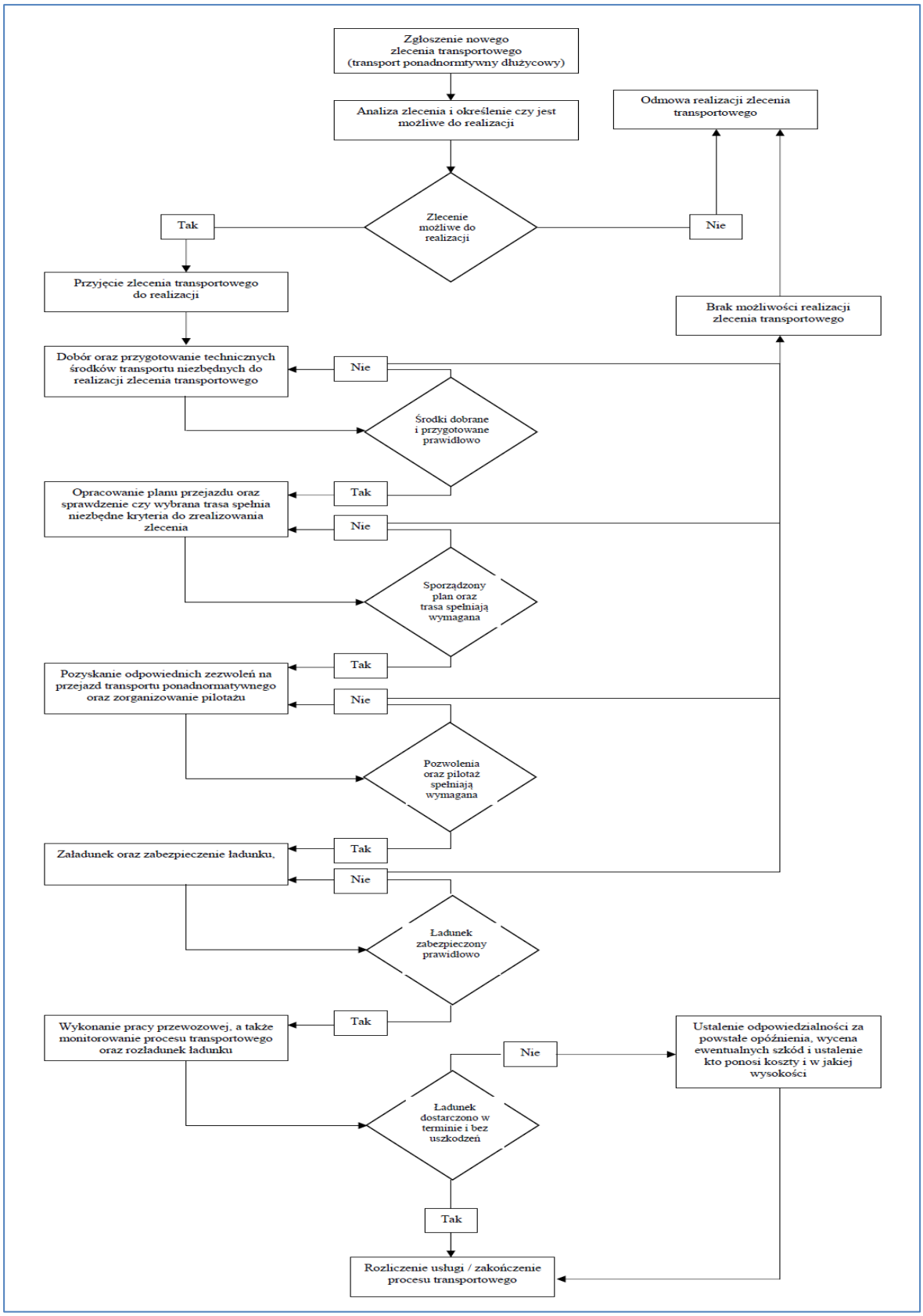
[8] Ustawa *Prawo o ruchu drogowym..., op. cit.*
[9] Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 23 maja 2012 r. *w sprawie pilotowania pojazdów nienormatywnych* [The Regulation of the Minister of Transport, Construction and Marine Economy of May 23,2012 on the navigating non-standard vehicles], Dz.U. 2012 poz. 629.

ponadgabarytowych zazwyczaj odbywa się w porze nocnej pomiędzy godzinami 22:00 – 06:00 rano.

Planowanie, organizowanie i koordynowanie przewozu ładunku dłużycowego (ponadgabarytowego) z Austrii przez Czechy, Polskę, Szwecję do Norwegii.

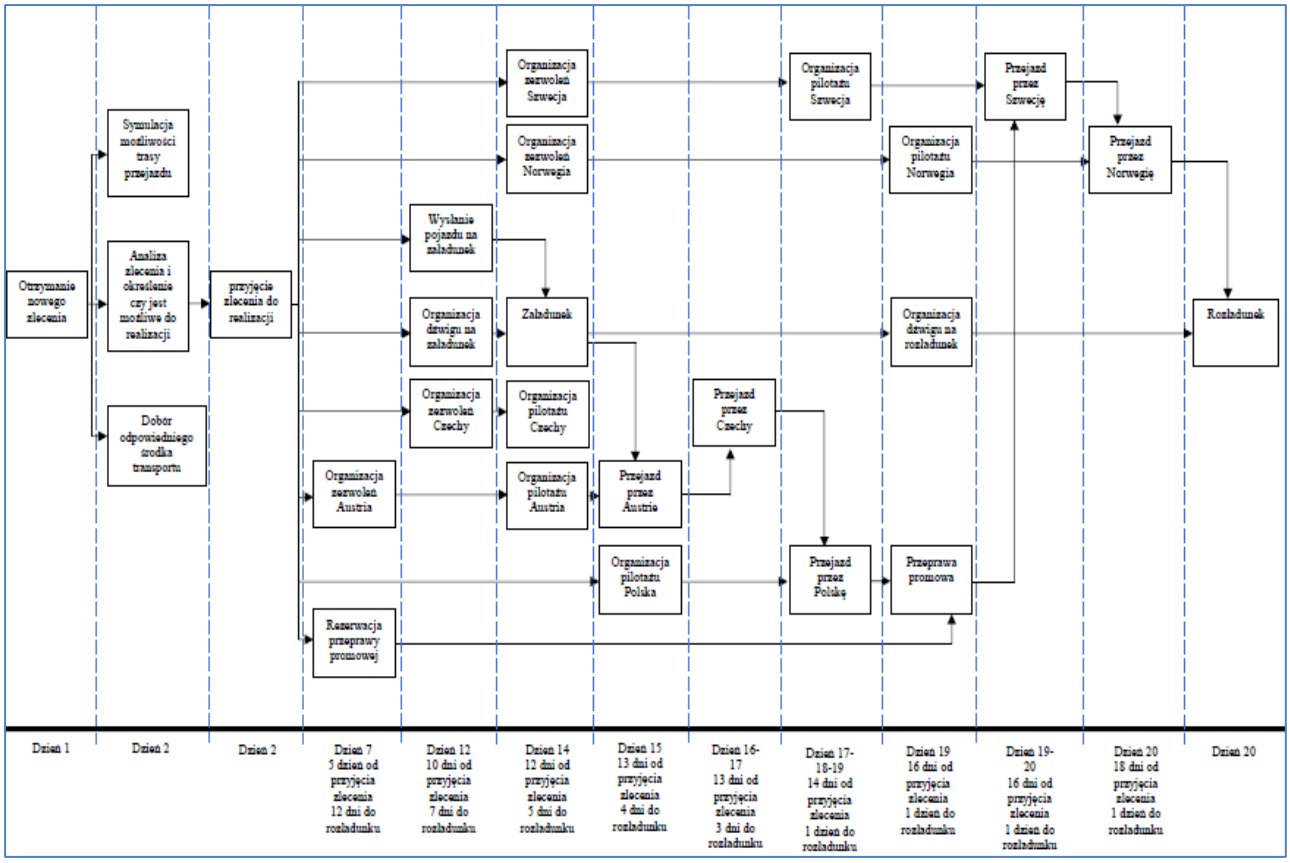
Transport ładunków ponadnormatywnych jest procesem trudnym, wymagającym wysoko wykwalifikowanego personelu, który dobrze porusza się po zagadnieniach prawnych związanych z obsługą takich zleceń. Ponadto przedsiębiorstwo transportowe zajmujące się przewozem tego typu ładunków musi posiadać odpowiedni sprzęt w postaci poprawnie przystosowanych środków transportu oraz właściwie przeszkolonych kierowców prowadzących te pojazdy. Poniżej opisana została organizacja przykładowego transportu ładunku dłużycowego (ponadgabarytowego) o wymiarach: 32 m długości, 1,5 m szerokości, 0,8 m wysokości oraz 16 t. Przykład ten opisuje rzeczywiste zadanie transportowe, które było realizowane na trasie z Austrii do Norwegii.

Planowanie zadania transportowego dla przewozu ładunków ponadnormatywnych zawsze zaczyna się od momentu przyjęcia/wpłynięcia zapytania ofertowego, w którym zleceniodawca zwraca się zapytaniem do przewoźnika czy jest w stanie wykonać dane zadanie oraz na jakich warunkach. Aby proces planowania transportu ponadnormatywnego przebiegał sprawnie powinien on się odbywać w oparciu o przejrzyste procedury, które są jednocześnie łatwe do implementacji. Dla omawianego przykładu transportu dłużycowego, który jest jednocześnie transportem ponadnormatywnym ze względu na przekroczenie dopuszczalnej długości zestawu, stosuje się algorytm postępowania zgodny z rysunkiem 1. Algorytm ten przewiduje kroki jakie należy wykonać od momentu zgłoszenia zapytania ofertowego, aż po finalne rozliczenie za wykonaną usługę. Ważne jest, aby procedury przewidywały wszystkie kluczowe czynności jakie należy uwzględnić w planowaniu procesu transportowego oraz jakie należy podjąć działania w przypadku sytuacji kryzysowych.



Rys. 1. Algorytm organizowania procesu transportu ładunków ponadnormatywnych.
Fig. 1. An algorithm for organizing the oversized cargo transport process.
Źródło: Opracowanie własne na podstawie procedur obowiązujących w przedsiębiorstwie transportowym.
Source: Own study based on procedures in operation in transport company.

Planowanie zadania transportowego dla przewozu ładunków ponadnormatywnych w oparciu o sam algorytm jest niewystarczający. Należy bowiem określić ramy czasowe dla realizowanego procesu. Trzeba określić kolejność wykonywania poszczególnych operacji oraz czas ich trwania, a także określić co i kto będzie realizował. Niezwykle pomocnym narzędziem, które wspomaga organizowanie, a następnie nadzorowanie jest metoda ścieżki krytycznej. Dzięki tej metodzie pracownicy planujący proces transportowy mogą dokładnie określić jakie zadania i kiedy mają zostać zrealizowane, aby ładunek dotarł na miejsce zgodnie z wymaganiami klienta.

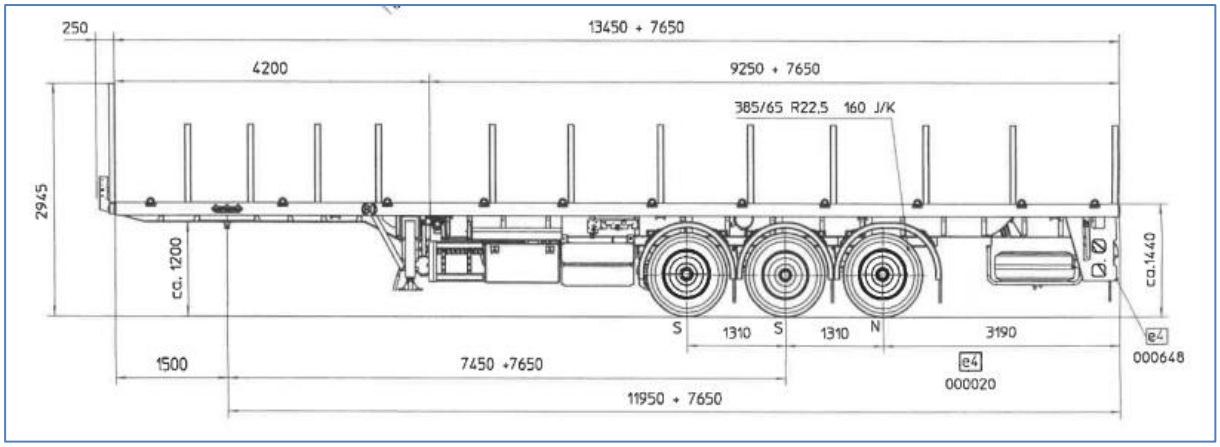


Rys. 2. Ścieżka krytyczna organizacji transportu ponadgabarytowego z Austrii do Norwegii.
Fig. 2. The critical path of organization of oversized transport from Austria to Norway.
Źródło: Opracowanie własne na podstawie procedur obowiązujących w przedsiębiorstwie transportowym.
Source: Own study based on procedures in operation in transport company.

W oparciu o algorytm oraz ścieżkę krytyczną, po przyjęciu zlecenia od zleceniodawcy, zleceniobiorca w tym przypadku jednocześnie przewoźnik, był zobowiązany do sprawdzenia oraz określenia możliwych terminów dla następujących czynności tj.: przygotowania niezbędnej dokumentacji transportowej, przygotowania załadunku, zaplanowania oraz wykonania przejazdów z ładunkiem, zaplanowania przeprawy promem oraz rozładunku.

Planowanie procesu transportowego rozpoczyna się od analizy możliwości realizacji zlecenia. Każdy przewoźnik rozpoczyna tą analizę od określenia czy dysponuje odpowiednimi środkami organizacyjnymi oraz technicznymi. W omawianym przypadku przewoźnik dysponuje odpowiednią flotą pojazdów niezbędną do realizacji tego zadania transportowego. Pracownicy przedsiębiorstwa poza odpowiednim pojazdem trakcyjnym muszą przede wszystkim dopasować odpowiednią naczepę z uwzględnieniem parametrów przewożonego ładunku. Przewoźnik dla konkretnego zadania transportowego miał do wyboru trzy rodzaje naczep tj.:

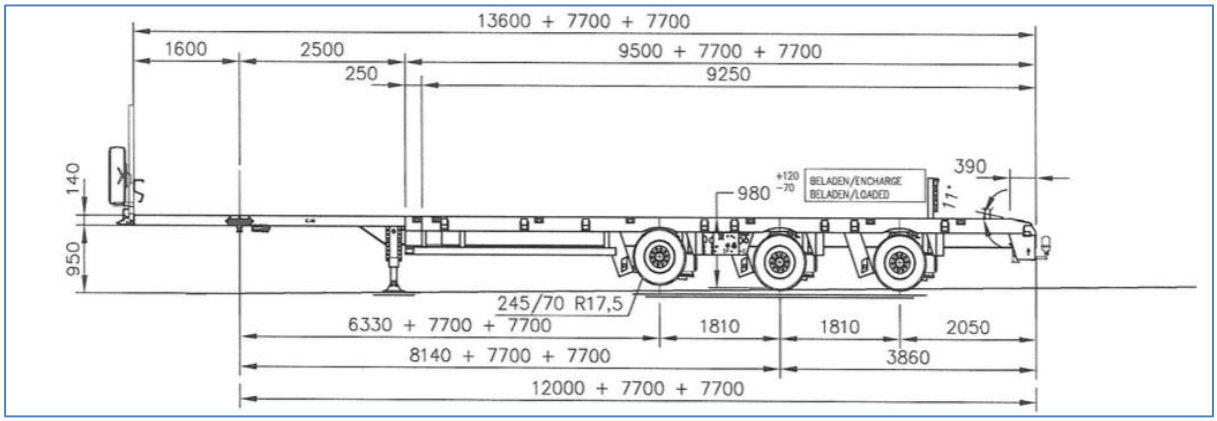
1. Naczepa 3-osiowa, rozciągana na długość 21,10 m (zob. rys. 3.), która charakteryzuje się systemem teleskopowym, rozciąganym na długość: 7 650 mm. Część wewnętrzna systemu teleskopowego składa się z profilu skrzyniowego zbudowanego z segmentów z otworami zabezpieczającymi, natomiast część zewnętrzna składa się z profilu skrzyniowego zbudowanego z segmentów z podwójnymi elementami dokującymi. Naczepa posiada zawieszenie pneumatyczne oraz 3 osie BPW 22,5" z hamulcami bębnowymi. Trzecia z osi jest osią skrętną. Wysokość pokładu wynosi 1 435 mm. Naczepa wyposażona jest również w 2 podpory przednie, z płaskimi stopami, które są sterowane mechanicznie.



Rys. 3. Rysunek techniczny naczepy 3-osiowej, rozciąganej na długość 21,10 m.
Fig. 3. A technical drawing of a 3-axle semi-trailer, stretched to a length of 21.10 m.
Źródło: Nooteboom Trailers.
Source: Nooteboom Trailers.

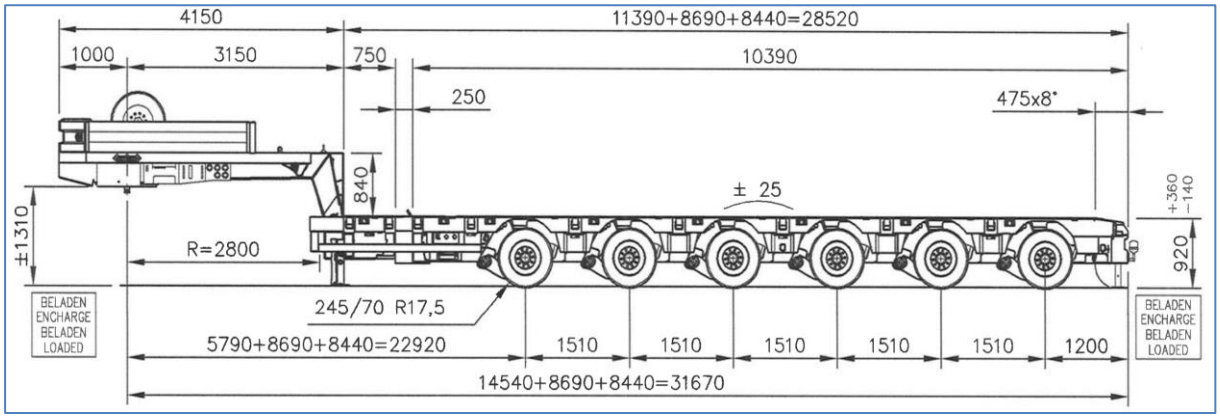
2. Naczepa 3-osiowa, rozciągana na długość 29,00 m (zob. rys. 3.), która charakteryzuje się systemem teleskopowym, rozciąganym na długość: 15 400 mm. Podłoga załadowcza wykonana jest częściowo z drewna twardego i blachy żeberkowej. Naczepa posiada sekcje teleskopowe, które w przypadku częściowego wydłużenia naczepy blokują ją w jednejz

pozycji pośrednich. Poszerzanie podłogi załadowczej możliwe jest dzięki umieszczonym po obu stronach podłogi konsolom poszerzającym. Naczepa posiada zawieszenie pneumatyczne oraz 3 skrętne osie SAF. Osie są sterowane hydraulicznie. Wysokość pokładu wynosi: 980 mm. Naczepa wyposażona jest również w 2 mechanicznie opuszczane nogi podporowe, które są opuszczane mechaniczne.



Rys. 4. Rysunek techniczny naczepy 3- osiowej, rozciąganej na długość 29,00 m.
Fig. 4. A technical drawing of 3-axle semi-trailer stretched to a length of 29.00 m.
Źródło: Nooteboom Trailers.
Source: Nooteboom Trailers.

3. Naczepa 6-osiowa, rozciągana na długość 28,52 m (zob. rys. 6.), która charakteryzuje się systemem teleskopowym, rozciąganym na długość: 17 130 mm. Podłoga załadowcza wykonana jest częściowo z drewna twardego i blachy żeberkowej. Poszerzanie podłogi załadowczej możliwe jest dzięki umieszczonym po obu stronach podłogi konsolom poszerzającym. Naczepa posiada zawieszenie pneumatyczne oraz 6 skrętnych osi SAF. Osie są sterowane hydraulicznie. Wysokość pokładu wynosi: 920 mm. Naczepa wyposażona jest również w 2 mechanicznie opuszczane nogi podporowe, które są opuszczane mechaniczne.



Rys. 5. Rysunek techniczny naczepy 6-osiowej, rozciąganej na długość 28,52 m.

Fig. 5. A technical drawing of 6-axle semi-trailer, stretched to a length of 28.52 m.

Źródło: Nooteboom Trailers.
Source: Nooteboom Trailers.

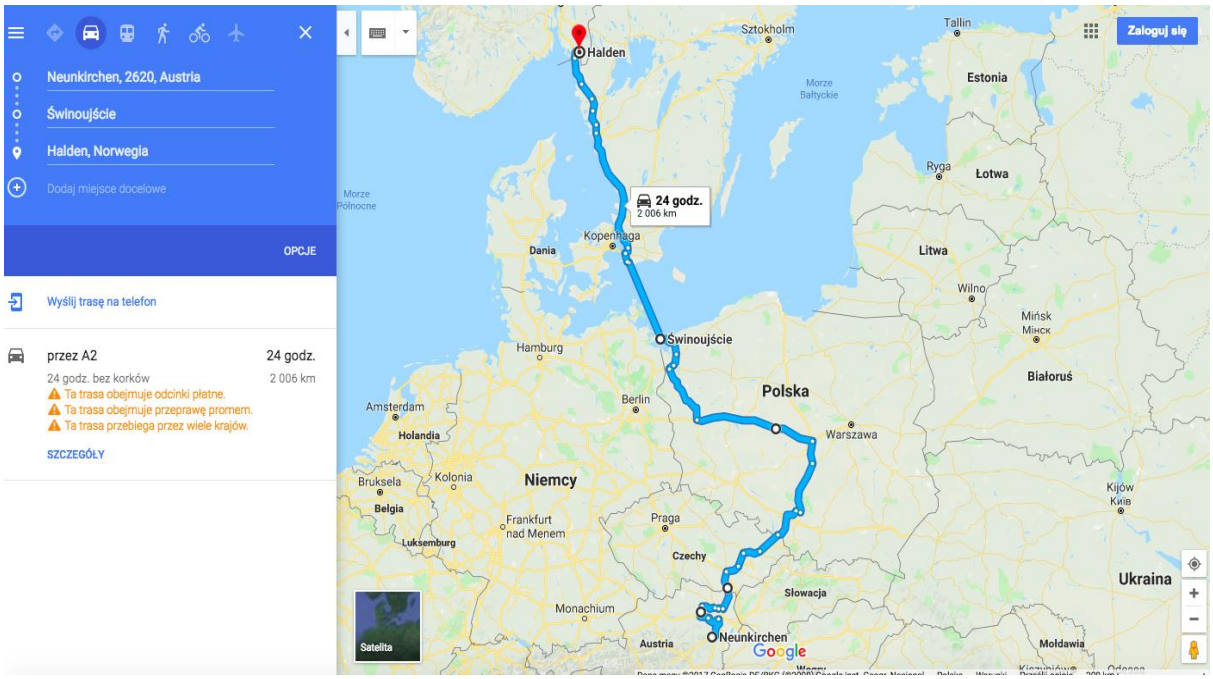
Warunkami determinującymi wybór odpowiedniej naczepy są długość oraz masa ładunku. W pierwszej kolejności została wyeliminowana naczepa 3-osiowa, rozciągana na długość 21,10 m. Po załadowaniu na nią ładunku, wystawałby on na długość 10,90 m, co jest niedopuszczalne. Następnie została wyeliminowana naczepa 6-osiowa, rozciągana na długość 28,52 m. Została ona odrzucona ze względu na ilość osi. Dla ładunku o masie 16 t wystarczająca jest naczepa 3-osiowa. W ostateczności został wybrany zestaw: ciągnik samochodowy 3-osiowy z naczepą typu mega, podwójnie rozciągana na długość 29 m. Naczepa jest 3- osiowa, posiada wszystkie osie skrętne, co ułatwia manewrowanie. Po załadowaniu ładunku o długości 32 m, przy naczepie maksymalnie rozciągniętej do 29 m, ładunek będzie wystawał z tyłu naczepy na długość 3 m. Po załadowaniu towaru na naczepę, cały zestaw będzie wynosił 35,50 m długości, 2,50 m szerokości, 4,00 m wysokości oraz 40 t ładowności, co oznacza, że pozostałe parametry (szerokość oraz wysokość) są normatywne, nie wychodzą poza obrys naczepy oraz nie przekraczają dopuszczalnej wagi i nacisków na osie (zob. rys. 6.).

Rys. 6. Zestaw ponadgabarytowy o długości 35 m
Fig. 6. An oversized set with a length of 35 m
Źródło: Opracowanie własne.
Source: Own study.

Po wykonanym doborze technicznych środków transportu, należy wybrać odpowiednią trasę przejazdu. W dobie Internetu oraz szeroko dostępnej technologii IT, przewoźnik może wykonać symulacje przewozu ładunku dla wielu wariantów nie wychodząc z biura. Ważne, aby symulacje trasy przejazdu uwzględniały parametry ładunku oraz środka transportu w odniesieniu do istniejącej infrastruktury drogowej, jej stanu technicznego, a w szczególności stanu dróg oraz ich konstrukcje. Chodzi tu o wysokość i szerokość skrajni drogi, występowanie przełomów lub osuwisk na drodze, stan techniczny dźwigarów czy też pomostów obiektu mostowego, szerokość drogi, promienie zakrętów, występowanie znaków i słupów, ronda, azyle dla pieszych, wysepki, obecne remonty dróg.[10]

Ponieważ dla omawianego przykładu załadunek odbywał się w miejscowości Neunkirchen w Austrii, a rozładunek zaplanowano w miejscowość Halden, która znajduje się w Norwegii, należy uwzględnić w symulacji normy prawne obowiązujące we wszystkich krajach, przez które będzie przemieszczany ładunek. Wykonana symulacja dla przejazdu ładunku obejmowała przejazd przez Austrię do przejścia granicznego Austryjacko- Czeskiego AT/CZ, dalej przez Czechy do przejścia granicznego Czesko-Polskiego CZ/PL. Przejazd przez Polskę od granicy w stronę Świnoujścia. Ze Świnoujścia dalej przeprawę promem do Szwecji SE. Następnie przejazd z Trelleborga drogą w kierunku miejscowości Svinesund, tam kolejne przejście graniczne Szwedzko-Norweskie SE/NO. Po przekroczeniu granicy dojazd do miejsca rozładunku, tj. do miejscowość Halden (zob. rys. 7.).

[10] Barcik R., *Uwarunkowania transportu ładunków ponadgabarytowych transportem samochodowym* [Conditions of transportation of oversized cargo by road transport], „Czasopismo Logistyka" nr 2, ['Journal Logistics'], 2015, s. 28.



Rys. 7. Mapa obrazująca pokonaną trasę.
Rys. 7. A map showing the route covered.
Źródło: Google Maps.
Source: Google Maps.

Po dokonanej symulacji zleceniobiorca wyraźnie widzi, a co za tym idzie wie przez jakie państwa będzie przejeżdżać jego ładunek, tym samym jest świadom do jakich przepisów panujących w danym kraju musi się dostosować przewoźnik. Dla zestawu o długości całkowitej wynoszącej 35,50 m w krajach, przez które poruszał się opisywany transport wymagane są:

- Austria, zezwolenie oraz pilotaż (czas przygotowania to ok 5 dni roboczych),
- Czechy, zezwolenie oraz dwa pojazdy pilotujące (czas przygotowania ok 3 dni roboczych),
- Polska, zezwolenie oraz dwa pojazdy pilotujące (czas przygotowania ok 7 dni roboczych),
- Szwecja, objazd trasy, zezwolenie oraz pojazd pilotujący (czas przygotowania ok 5 dni roboczych),
- Norwegia, zezwolenie, pojazd pilotujący, asysta policji (czas przygotowania ok 5 dni roboczych).

W związku z powyższym przewoźnik z dużym wyprzedzeniem musi zarezerwować przeprawę promową w relacji Świnoujście – Trelleborg. A co za tym idzie należy wziąć pod uwagę koszt przeprawy promowej oraz wybór armatora, który będzie mógł przeprawić określony zestaw drogowy o długości 35,50 m. W tym przypadku został wybrany armator TTline. Po wykonaniu takich czynności jak: wybór odpowiedniego środka transportu, symulacja trasy przejazdu oraz zarezerwowanie przeprawy promowej, zleceniobiorca jest w stanie określić koszt całego transportu i stwierdzić czy fracht podany w zleceniu jest dla niego rentowny. W przypadku, gdy strony się porozumieją co do warunków finansowych oraz

technicznych, zleceniodawca przechodzi do realizacji zadania transportowego. Generalnie należy zauważyć, iż przewoźnik, który podjął się realizacji zadania transportowego, odpowiada również za koordynowanie transportu, które polega na ciągłym nadzorowaniu wszystkich czynności występujących podczas przewozu. Zadanie to ułatwiają, w obecnych czasach powszechnie stosowane systemy GPS oraz wspomagające przewoźników programy informatyczne.

Proces transportowy dla opisywanego przewozu ładunku ponadnormatywnego rozpoczął się zgodnie z ustaloną datą, zestaw wraz z pojazdem, który był odpowiedzialny za obsługę naczepy, został podstawiony na miejsce załadunku zgodnie z planem. Firma, w której odbywał się załadunek była wyposażona w halę, w której mieścił się cały zestaw. Załadunek odbywał się przy pomocy suwnicy. Po załadunku, zadaniem załadowcy było obudowanie towaru oraz oplandekowanie go. Zabezpieczenie towaru odbyło się zgodnie z instrukcją załadowcy i zostało wykonane przez kierowcę. Cała procedura tj. załadunek, obudowa, oplandekowanie oraz zabezpieczenie trwała 15 h. Następnego dnia po załadunku pilot austriacki przyjechał o godzinie 09:00. Konwój wyruszył z miejscowości Neunkirchen. Tam też odbył się demontaż infrastruktury drogowej, zatrzymanie ruchu oraz sterowanie naczepą przez obsługę oddelegowaną z firmy. Transport zjechał drogą lokalną numer 17, w drogę S6 w kierunku drogi numer A2 (kierunek Wiedeń), następnie udał się na drogę A21, z której wjechał na drogę A1. Następnie drogą S33 wjechał w drogę S5, z której z powrotem wjechał na drogę S1. Tutaj konieczny był objazd ze względu na zakaz przejazdu pojazdom ponadgabarytowym przez Wiedeń. Z drogi S1 konwój zjechał na drogę A5, z niej z kolei w drogę lokalną numer 7, kierując się do miejscowości Mikulov (przejście graniczne AT/CZ). Na odcinku 4 km piloci austriaccy zatrzymali ruch ze względu na prowadzenie pojazdu ponadgabarytowego dwoma pasami ruchu, jednocześnie odbywał się demontaż infrastruktury drogowej. Zadaniem obsługi naczepy było sterowanie nią. W miejscowości Mikulov pojazd stanął w oczekiwaniu na przyjazd pilotów czeskich. Piloci czescy przyjechali o godzinie 22:00 tego samego dnia. W miejscowość Mikulov, ze względu na utrudnienia przejazdu pojazdu ponadgabarytowego przez skrzyżowanie o ruchu okrężnym (przejazd możliwy dla zestawu o długości maksymalnej do 30 m), konwój musiał objechać drogami lokalnymi. Konwój ruszył drogą 52, zjeżdżając na drogę lokalną 40, z niej do drogi lokalnej numer 421, a następnie powrócił na drogę 52, do drogi numer 1 (Brno – Ołomuniec) w kierunku Ostravy. Na tym docinku pojawiły się kolejne utrudnienia związane z remontami na drodze, piloci byli zobowiązani do zatrzymania ruchu, ponieważ pojazd ponadgabarytowy musiał jechać dwoma pasami jezdni. Dalej w kierunku przejścia granicznego CZ/PL do miejscowości Gorzyczki

w Polsce. Tam pojazd wraz z obsługą zatrzymał się w oczekiwaniu na przyjazd dwóch pilotów polskich. Następnie autostradą A1, przed miejscowością Ożarowice konwój zjechał na drogę S1, dalej poruszał się drogą A1 (kierunek Cieszyn- Łódź). w miejscowości Siewierz konwój stanął w celu zatankowania pojazdu. Kierowca prowadzący pojazd musiał wyczepić ciągnik samochodowy z naczepy, ze względu na brak możliwości wjazdu na stacje benzynową z taką długością zestawu. Naczepę z ładunkiem pozostawiono z obsługą naczepy oraz pojazdami pilotującym. Po wykonaniu 45 minutowej pauzy oraz zatankowaniu pojazdu, konwój ruszył dalej. Kierował się on w stronę autostrady A2 (Warszawa- Poznań). Na tym odcinku transport odbył się bez większych utrudnień. W Strykowie zjechał z autostrady A1 w autostradę A2, kierunek Poznań. Przed wjazdem na płatną autostradę pilot jest zobowiązany zawiadomić obsługę autostrady o przejeździe pojazdu ponadgabarytowego, ponieważ każda bramka ze szlabanem umieszczona na początku oraz na końcu płatnej autostrady jest wyposażona w fotokomórki, które w przypadku transportu o takiej długości, mogą nie wyczuć tak długiego zestawu i w tracie przejazdu zamknąć szlaban. Dlatego też powiadomiona obsługa autostrady musi manualnie zatrzymać szlaban. W Koninie konwój stanął w celu zrobienia pauzy (koniec czasu pracy kierowców). Wieczorem transport wyruszył w kierunku Poznania, drogą A2, dalej drogą S11, w kierunku drogi 92/24. Następnie drogą S3 w kierunku Szczecina. Kierowca musiał odbyć 45 min pauzy. Konwój ruszył dalej drogą A6 w kierunku Świnoujścia, na przeprawę promową. Po przyjeździe pilotów szwedzkich oraz sprawdzeniu zabezpieczeń ładunku, konwój ruszył dalej drogą E65 kierunek Malmo, w drogę E6 przez miejscowość Goteborg, w drogę E6 do granicy SE/NO. W miejscowości Goteborg nastąpiły kolejne utrudnienia związane z remontami na drodze. Piloci musieli na odcinku 2 km zablokować przeciwny pas ruch w celu przejazdu zestawu. Odbył się również demontaż infrastruktury drogowej. Na granicy w miejscowości Svinesund odbyła się szczegółowa kontrola pojazdu, przez organ kontrolujący VEGVESSEN. Podczas kontroli szczegółowo sprawdzany był stan techniczny ciągnika samochodowego oraz naczepy (tj. opony – od pierwszego poniedziałku po Niedzieli Wielkanocnej do 31 października wymagane są w Norwegii opony zimowe; odpowiednie oznaczenie pojazdu – w tym przypadku koguty oraz odpowiednie tablice „LONG LAST"; sprawdzane były również odpowiedniej jakości oleje, oświetlenie itd., kontrolowano również czy długość zestawu jest zgodna z tą, podaną w zezwoleniu, naciski na osie, odpowiednie zabezpieczenie ładunku. Była to dość długa i żmudna kontrola, którą niestety nie wszystkie pojazdy przekraczające granicę SE/NO przechodzą z oceną pozytywną. Po udanej kontroli pilot norweski w asyście policji przyjechał o godzinie 22:00. Konwój ruszył dalej drogą E6 w drogę lokalną numer 21 do miejscowości Halden, do miejsca rozładunku (zob. tab. 3.).

Tabela 3. Przebieg procesu transportowego ładunku ponadnormatywnego na trasie Neunkirchen – Halden.

Table 3. The course of the oversized cargo transport proces on the Neunkirchen – Halden route.

Lp. No.	Czynność Activity	Dzień i godzina Date and time	Kilometry Kilometers	Bariery Barriers
1.	Załadunek – Loading	Dzień 1, 06:00 – 21:00 Day 1, 6:00 a.m. – 9:00 p.m.	-	Załadunek, obudowanie, oplandekowanie oraz zabezpieczenie ładunku. Loading, housing, tarpaulin and cargo securing.
2.	Jazda na trasie: Neunkirchen (AT) – droga lokalna 17 – S6 – A21 – A1 – S33 –S5 – S1 – A5 – droga lokalna 7 – przejście graniczne AT/CZ (pauza 9 h) Driving on the road: Neunkirchen (AT) – local road 17 – S6 – A21 – A1 – S33 –S5 – S1 – A5 – local road 7 – border crossing AT/CZ (pause 9 h)	Dzień 2, 09:00 – 13:00 Day 2, 9:00 a.m. – 13:00 p.m.	269 km	W miejscowości Neinkirchen odbył się demontaż infrastruktury drogowej, zatrzymywanie ruchu drogowego, sterowanie naczepą. Wymagany był objazd miasta Wiedeń, ze względu na zakaz przejazdu przez miasto pojazdów ponadgabarytowych. Na odcinku 4 km drogi lokalnej numer 7, piloci austriaccy zmuszeni byli do zatrzymania ruchu, jednocześnie odbywał się demontaż infrastruktury drogowej oraz sterowanie naczepą przez obsługę wydelegowaną przez firmę transportową. In Neinkirchen there was a disassembly of road infrastructure, stopping traffic, steering the trailer. A detour of Vienna was required due to the ban on oversized vehicles passing through the city. In the distance of 4 km of the local road number 7, Austrian navigators were forced to stop the traffic, at the same time disassembly of road infrastructure and control of the semi-trailer by the service sent by the transport company took place.
3.	Jazda na trasie: Mikulov (CZ) – droga 52 – droga lokalna 40 – droga lokalna 421 – droga 52 – droga 1 – przejście graniczne CZ/PL Driving on the rout: Mikulov	Dzień 2, Dzień 3 22:00- 01:00 Day 2, Day 3 10:00 p.m. – 1:00 a.m.	240 km	Konwój był zmuszony do objazdu miejscowości Mikulov ze względu na skrzyżowania o ruchu okrężnym, które są dostosowane do przejazdu pojazdów o maksymalnej długości do 30 m. Na drodze numer 1 (w kierunku Ostravy) pojawiły się kolejne utrudnienia, związane z remontami na drodze. Piloci byli zobowiązani do zatrzymania ruchu. The convoy was forced to make a detour to Mikulov due to circular intersections that are

	(CZ) – road 52 – local road 40 – local road 421 – road 52 – road 1 – border crossing CZ/PL			suitable for vehicles up to 30 m in length. On road No. 1 (in the direction of Ostrava) there were further difficulties connected with road repairs. The navigators were required to stop the traffic.
4.	Jazda na trasie: Gorzyczki (PL) – A1 (pauza 45 min)– S1 – A1 – A2 (11 h pauzy) – A2 – S11 – droga 92/24 – S3 (pauza 45 min) – A6 – Świnoujście Driving on the route: Gorzyczki (PL) – A1(pause 45 min) – S1-A1-A2 (11 h pause) – A2-S11- road 92/94 – S3 (pause 45 min) – A6 - Świnoujście	Dzień 3, Dzień 4, Dzień 5 01:30 – 2:50 (15 min pauza) – 3:05 - 7:00 (11 h pauzy) – 21:30 – 01:00(45 min pauzy)- 01:45 - 04:15 Day 3, Day 4, Day 5 1:30 a.m.– 2:50 a.m. (15 min pause) – 3:05 a.m. - 7:00 a.m.(11 h pause) – 9:30 p.m. – 1:00p.m. (45 min pause)- 1:45 a.m. - 4:15a.m.	825 km	Brak dostosowanej stacji paliwowej dla pojazdu o długości 35,5 m. Kierowca musiał wyczepić ciągnik siodłowy z naczepy i pojechać nim na stacje paliwową w celu zatankowania pojazdu. Przed wjazdem na autostrady płatne piloci byli zobowiązani do poinformowania obsługi autostrady o przejeździe pojazdu ponadgabarytowego. Obsługa autostrady musiała manualnie zatrzymać szlaban. No adapted petrol station for a vehicle with a length of 35.5 m. The driver had to unload a tractor unit from a semi-trailer and go to the filling station to refuel the vehicle. Before entering the turnpike, navigators were required to inform the motorway service about the oversized vehicle's passage. The motorway service had to manually stop the barrier.
6.	Przeprawa promowa – Ferry crossing	Dzień 5 14:30 – 21:00 Day 5 2.3- p.m. – 9.00 p.m.	-	
8.	Jazda na trasie: Trelleborg (SE) - droga E65 – E6 – przejście graniczne SE/NO Driving on the route: Trelleborg (SE) - road E65 –	Dzień 5, Dzień 6 21:40- 00:20 (45 min pauzy) - 01:05- 4:40 Day 5, Day 6 9:40 p.m. – 12:20 a.m. (45 min pause) –	495 km	W miejscowości Goteborg pojawiły się utrudnienia związane z remontami. Piloci na odcinku 2 km zablokowali przeciwny pas ruchu, jedocześnie odbył się demontaż infrastruktury drogowej. In Gothenburg there were some difficulties related to renovations. The navigators on the section of 2 km blocked the opposite lane, at the same time, the road infrastructure was dismantled.

	E6 – SE/NO border crossing	1:05 a.m. – 4:40 a.m.		
9.	Przejscie graniczne SE/NO Svinesund – kontrola Vegvessen Border crossing SE/NO Svinesund – Vegvessen control	Dzień 6 04:40 – 22:00 Day 6 4:40 a.m. – 10:00 p.m.	-	Podczas kontroli szczegółowo sprawdzany był stan techniczny ciągnika samochodowego oraz naczepy (tj. opony – od pierwszego poniedziałku po Niedzieli Wielkanocnej do 31 października wymagane są w Norwegii opony zimowe; odpowiednie oznaczenie pojazdu – w tym przypadku koguty oraz odpowiednie tablice „LONG LAST"; sprawdzane były również odpowiedniej jakości oleje, oświetlenie itd., kontrolowano również czy długość zestawu jest zgodna z tą, podaną w zezwoleniu, naciski na osie, odpowiednie zabezpieczenie ładunku. Jest to dość długa i żmudna kontrola, którą niestety nie wszystkie pojazdy przekraczające granicę SE/NO przechodzą z oceną pozytywną. During the inspection, the technical condition of the tractor unit and semi-trailer was checked in detail (ie tires – from the first Monday after Easter Sunday to October 31, winter tires are required in Norway, the appropriate vehicle designation – in this case, roosters and appropriate 'LONG LAST' boards; also the appropriate quality oils, lighting, etc.), also checked whether the length of the set is consistent with the one specified in the permit, axle loads, adequate load securing. It is quite a long and arduous control, not all vehicles crossing the SE/NO border pass with a positive grade.
10.	Jazda na trasie: Svinesund (NO) – E6 – droga lokalna 21 – Halden Driving on the route: Svinesund (NO) – E6 – local road 21 – Halden	Dzień 6 22:45- 23:35 Day 6 10:45 p.m. – 11:35 p.m.	10 km	

11.	Rozładunek - Unloading	Dzień 7 07:00 – 10:00 Day 7 7:00 a.m. – 10:00 a.m.	-	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie procedur obowiązujących w przedsiębiorstwie transportowym.
Source: Own study based on procedures in operation in transport company.

Podsumowanie

Na przestrzeni ostatnich lat zarówno z danych udostępnianych przez Główny Urząd Statystyczny jak i ilości transportów ponadnormatywnych, które znajdują się na polskich drogach można zaobserwować wzrost popytu na usługi transportowe związane z przewożeniem transportów ponadgabarytowych. Obecnie transportem ładunków tego typu w Polsce może zajmować się praktycznie każde przedsiębiorstwo, które świadczy usługi transportowe. Należy wziąć jednak pod uwagę wymagania, które należy spełnić, aby móc bezpiecznie, a przede wszystkim skutecznie dostarczyć ładunek ponadgabarytowy do celu, tj.:

- wymóg posiadania przez przedsiębiorstwo specjalistycznego sprzętu (środków transportu, urządzeń pomocniczych, itp.). Przewoźnicy przewożący ładunki ponadnormatywne, muszą być elastyczni i otwarci na nowoczesne rozwiązania technologiczne umożliwiające koordynowanie transportów, nie każde przedsiębiorstwo może sprostać wymaganiom stawianym przez zleceniodawców.
- wymóg, posiadania odpowiedniej kadry zarówno tej, która bierze fizyczny udział przy transporcie ładunku ponadnormatywnego, jak i tej, która potrafi ten transport w odpowiedni sposób zaplanować oraz przygotować od momentu przyjęcia zlecenia transportowego poprzez uzyskanie odpowiednich zezwoleń, aż po rozliczenie usługi,
- wymóg posiadania przez przewoźnika świadczącego usługi transportowe w zakresie ładunków ponadgabarytowych wiedzy oraz doświadczenia, które są związane ze specyfiką przewożonych ładunków i zazwyczaj wymagają indywidulanego podejścia do każdego powierzonego przewoźnikowi ładunku.

Bibliografia

1. Andrzejczyk P., Fajfer P., Branża TSL w przykładach i ćwiczeniach [The TSL industry in examples and exercises], Instytut Logistyki i Magazynowania, Poznań 2016.

2. Boratyński J., Podstawy prawa pracy i prawa cywilnego [The basics of labour and civil law], WSIP, Warszawa 2013.
3. Gołembska E., Sławińska M., Szymczak M., Kompendium wiedzy o logistyce [Compendium of knowladge about logistics] s.123-124 – PWN Warszawa 2013.
4. Januła E., Truś T., Gutowska Ż., Spedycja [Forwarding], Difin S.A., Warszawa 2011.
5. Kacperczyk R., Transport i spedycja cz. 2 Spedycja [Transport and Forwarding part 2 Forwarding], Difin S.A., Warszawa 2012.
6. Kisperska-Moroń D., Krzyzaniak St. (red.)., Logistyka [Logistics], Biblioteka Logistyka, Poznań 2009.
7. Mendyk E., Ekonomika i organizacja transportu [Economics and tansport organization], Wyższa Szkoła Logistyki, Poznań 2002.
8. Mindur L. (red.), Technologie Transportowe [Transport Technologies], Wydawnictwo Naukowe Instytutu Technologii Eksploatacji-PIB, Radom 2014.
9. Neider J., Transport międzynarodowy – 2015 [International transport – 2015], Warszawa (wydanie III zmienione)
10. Prochowski L., Żuchowski A., Technika transportu ładunków [The transporting loads technique], Warszawa 2009.
11. Rydzkowski Włodzimierz W., Wojewódzka- Król K. (red.), Transport [Transport], Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2009.
12. Zwierzycki W. (red.), Samochodowy transport krajowy i międzynarodowy Kompendium wiedzy praktycznej [Automotive national and international transport. A compendium of practical knowledge], Systherm D. Gazińska S.J, Poznań 2009.
13. Stajniak M., Hajdul M., Foltyński M., Koliński A., Andrzejczyk P., Organizacja i monitorowanie procesów transportowych [Organization and monitoring of transport processes], ILiM, Poznań 2015.
14. Wicher J., Bezpieczeństwo na drodze i ruchu drogowe. Pojazdy samochodowe [Road safety and traffic. Motor vehicles], Wydawnictwo Komunikacji i Łączności, Warszawa 2004.

Czasopisma

1. Barcik R., Uwarunkowania transportu ładunków ponadgabarytowych transportem samochodowym [Conditions of transportation of ovrsized cargo by road transport], „Czasopismo Logistyka” nr 2., [‘Journal Logistics’], 2015.

2. Łapuńka I., Skomudek W., Ocena wpływu organizacji transportu ponadgabarytowego na realizację zamierzeń inwestycyjnych w energetyce [Assessment of the impact of oversized transport organization on the implementation of investment plans in the energy sector], „Czasopismo Logistyka" nr 4, ['Journal Logistics'], 2014.

Wykaz aktów prawnych:

1. Ustawa z dnia 21 marca 1985r., o drogach publicznych [The Act of March 21,1985, Publick Roads Bill], t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 2068.
2. Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r., Prawo o ruchu drogowym [The Act of June 20,1997, Road Traffic Law], t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1990, z późn. zm.
3. Rozporządzenie (WE) nr 561/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006r. w sprawie harmonizacji niektórych przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego oraz zmieniające rozporządzenia Rady (EWG) nr 3821/85 i (WE) 2135/98, jak również uchylające Rozporządzenie Rady (EWG) nr 3820/85 (Dz. Urz. UE seria L 102/1) [Regulation (EC) No. 561/2006 of the European Parliament and of the Council of March 15, 2006 on the harminization of certain social legislation relating to road transport and amending Council Regulations (EEC) No. 3821/98, as well as repealing Council Regulation (EEC) No. 3820/85 (OJ L series 102/1).
4. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Budownictwa w sprawie pilotowania pojazdów nienormatywnych [The Regulation of the Minister of Infrastructure and Construction on the navigating non-standard vehicles], Dz.U. 2012 poz. 629.

ZESZYTY NAUKOWE WSA w Łomży 71, s. 143-167

data przesłania 10.12.2018/ akceptacji artykułu 28.12.2018

Anetta Zielińska[1], Mariola Drozda[2], Ewa Rajczakowska[3], Paweł Andrzejczyk[4]

[1] Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

[2] Zespół Szkół Zawodowych i Ogólnokształcących w Kamiennej Górze

[3] Zespół Szkół Technicznych i Ogólnokształcących Im. Henryka Pobożnego w Legnicy

[4] Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Witelona w Legnicy

SYSTEM ZBIÓRKI ZUŻYTEGO SPRZĘTU ELEKTRYCZNEGO I ELEKTRONICZNEGO W POLSCE – WYZWANIE/REORGANIZACJA DLA OPRACOWANIA INNOWACYJNEGO I NIEZAWODNEGO MODELU

WASTE ELECTRICAL AND ELECTRONIC EQUIPMENT COLLECTING SYSTEM IN POLAND – A CHALLENGE/REORGANIZATION FOR THE DEVELOPMENT OF AN INNOVATIVE AND RELIABLE MODEL

Streszczenie

Od kilku lat obserwuje się wzrastające zainteresowanie problematyką prawidłowego zagospodarowania zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego. Dzieje się tak głównie, ze względu na większą świadomość społeczeństwa względem zagrożeń wynikających z jego składu chemicznego. Ze względu na częstotliwość i rozproszone miejsca powstawania zużytego sprzętu obecny system wymaga wielu gruntownych zmian. Zbiórka i gospodarowanie pozostałościami powstającymi z demontażu zużytego sprzętu nadal pozostaje wyzwaniem dla współczesnej gospodarki. Przedstawiona analiza i ocena funkcjonowania obecnego systemu uwzględnia zróżnicowane kryteria, w tym dotyczące efektywności samego systemu oraz aspekty środowiskowe, ekonomiczne i społeczne. Zaproponowany nowy system oceniony zostanie z punktu widzenia poszczególnych etapów postępowania. Ocena systemu

rozpocznie się od momentu wytworzenia, przez zbiórkę, transport, demontaż odzysk i unieszkodliwianie wraz z bezpiecznym składowaniem. Jasnei czytelne kryteria oceny stanowią element wspomagania procesu decyzyjnego. Wiedzao słabych punktach w systemie pozwala na odpowiednie jego kształtowanie i modyfikację.
Słowa kluczowe: system gospodarki, gospodarka zużytym sprzętem, ochrona środowiska, uszczelnienie systemu, reorganizacja systemu gospodarki

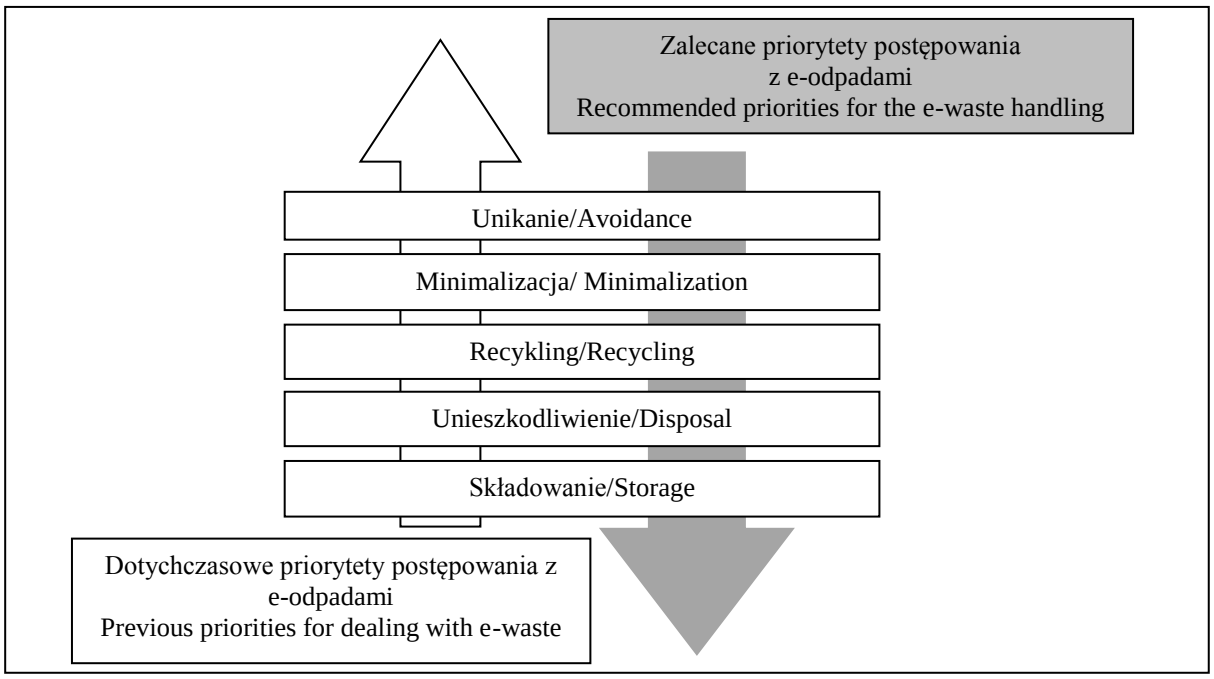
Summary

For several years, there has been growing interest in the issue of proper management of waste electrical and electronic equipment. This is mainly due to the greater public awareness of the threats resulting from its chemical composition. Due to the frequency and scattered places of waste equipment creation, the current system requires many fundamental changes. Collection and management of residues arising from the dismantling of used equipment still remains a challenge for the modern economy. The presented analysis and evaluation of the functioning of the current system takes into account various criteria, including the efficiency of the system itself as well as environmental, economic and social aspects. The proposed new system will be assessed from the point of view of individual stages of the procedure. The system assessment will start from the moment of its creation, through collection, transport, dismantling, recovery and disposal along with safe storage. Clear and readable assessment criteria are an element of supporting the decision-making process. Knowledge of weak points in the system allows for its appropriate shaping and modification.
Key words: economy system, waste equipment management, environmental protection, system sealing, reorganization of the economy system.

Wstęp

Polska jako kraj członkowski Unii Europejskiej zobowiązana jest realizować politykę ochrony środowiska przez wspólne cele i wypracowane z innymi Państwami programy. Jednym z polskich problemów a zarazem wyzwaniem jest rozwój racjonalnej gospodarki zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym z uwagi na właściwości fizyko-chemiczne w konstrukcji. Promocja nowych wzorców konsumpcji m.in. wydłużanie cyklu życia urządzeń, ograniczanie ich powstawania, zwiększona motywacja i skuteczność zbierania to fundamenty polskiej strategii. Kluczowe dla Polski jest stworzenie skutecznego i sprawnie działającego

systemu, który na każdym etapie będzie zawierał elementy zrównoważonego rozwoju. Integracja i współpraca różnych środowisk np. osób prywatnych, placówek oświatowych, instytucji państwowych itp. przyczyni się do poprawy stanu aktualnego przez skuteczne egzekwowanie wszystkich zadań i obowiązków wynikających z organizacji i założeń formalno-prawnych nowego systemu. Miarą sukcesu nowego systemu powinna być zwiększona ilość zebranego i zagospodarowanego zużytego sprzętu jak również zmiany dotychczasowych priorytetów. Hierarchię postępowania ze zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym ustanawia kolejność priorytetów składających się na najlepsze – z punktu widzenia środowiska – całościowe rozwiązanie w zakresie prawodawstwa i polityki postępowania z odpadami. Odstępstwo od takiej hierarchii może dotyczyć określonych strumieni odpadów, jeżeli jest to uzasadnione, między innymi, wykonalnością techniczną, opłacalnością ekonomiczną i ochroną środowiska[1].



Rys. 1. Zmiany priorytetów postępowania ze zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym.
Fig. 1. Reprioritising of dealing with waste electrical and electronic equipment.
Źródło: A. Lorek, Ocena poziomu efektywności gospodarki odpadami komunalnymi w Polsce i krajach UE, Akademia Ekonomiczna w Katowicach, Katowice 2007, s. 24.
Source: A. Lorek, The assessment of the level of effectiveness of municipal waste management in Poland and EU countries, Akademia Ekonomiczna w Katowicach, Katowice 2007, s. 24.

[1] Pkt 31 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. *w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy* (Dz. Urz. L 312 z 22.11.2008, str. 3 - 30), wprowadza szczegółowe zasady postępowania z odpadami oraz hierarchie tych zasad, ze szczególnym naciskiem na środek ciężkości postępowania z odpadami [Point 31 of the Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the European Council of November 19, 2008 *on waste and repealing certain directives* (OJ L 312 of November 22, 2008, pp.3-30), introduces detailed rules for dealing with waste and the hierarchy of these principles, with particular emphasis on the centre of gravity of waste management].

Zmiany dotychczasowych priorytetów w postępowaniu ze zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym pozwolą na taką działalność człowieka, która przynosi zysk inwestorom i wzrost gospodarczy krajowi przy jednoczesnej minimalizacji negatywnego oddziaływania na środowisko naturalne[2]. Oznacza to, że zużyty sprzęt prawidłowo zebrany i przekazany do wyspecjalizowanych zakładów recyklingowych w celu zagospodarowania stworzy miejsca pracy, wygeneruje zyski i uchroni środowisko przyrodnicze przed degradacją. W artykule podjęto próbę opracowania optymalnego, skutecznego i zintegrowanego systemu związanego z racjonalnym gospodarowaniem zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym. Wskazane zostało, że nowo zaprojektowany system musi być zgodny z obowiązującym systemem prawnym i zasadami zrównoważonego rozwoju. Opierać się ma na współpracy posiadaczy zużytego sprzętu, podmiotów zbierających, przetwarzających i instytucji państwowych w celu mobilizowania i kontroli prawidłowego jego funkcjonowania.

Obecny system gospodarki zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym

Fundamentem polskiej gospodarki zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym jest system prawny, obecnie regulują go ustawy o:

- odpadach,
- obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej,
- opakowaniach i odpadach opakowaniowych,
- recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji,
- utrzymaniu czystości i porządku w gminach,
- zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym.

W tej chwili system prawny odnoszony jest głównie do ustawy z dnia 11 września 2015r. o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym, która transponuje do polskiego prawa dyrektywę 2012/19/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z 4 lipca 2012 r., w sprawie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, tzw. dyrektywę WEEE. Zapisy ustawy obowiązują od 1 stycznia 2016 r. a zawarte w niej regulacje wprowadzane były stopniowo tj. od 1 stycznia 2017 r. i kolejna część od 1 stycznia 2018 r. Nowe zapisy wymagają większych niż dotychczas poziomów zbierania zużytego sprzętu, odzysku oraz przygotowania do

[2] D. Chmiel, M. Hyska, M. Kraszewska, E. Winkowska (red.). *Nowa misja – niższa emisja. Gospodarka niskoemisyjna w gminach* [*New mission – lower emission. Low-carbon economy in municipalities*], Warszawa 2014, s. 5.

ponownego użycia i jego recyklingu. Istotną zmianą w znowelizowanej ustawie jest zmiana liczby grup zużytego sprzętu z 10 obowiązujących do 31.12.2017 r., do 6 grup, które obowiązują od 1.01.2018r.

Tabela 1. Numery i nazwy grup sprzętu oraz przykładowe rodzaje.

Table 1. Numbers and names of equipment groups and examples of their types.

Grupy do 31.12.2017 r. - Groups until December 31, 2017	**Grupy od 1.01.2018 r. - Groups until January 1, 2018**	**Przykłady zużytego sprzętu zaliczanego do nowych grup od 1.01.2018 r. - Examples of used equipment counted among new groups from January 1, 2018**
1.Wielkogabarytowe urządzenia gospodarstwa domowego – Lare-size household appliances	1.Sprzęt działający na zasadzie wymiany temperatury - Equipment operating on the basis of temperature exchange	Chłodziarki, zamrażarki, sprzęt automatycznie wydający produkty chłodzone, sprzęt klimatyzacyjny, sprzęt do osuszania, pompy ciepła, grzejniki zawierające olej i inny sprzęt działający na zasadzie wymiany temperatury stosujący do celów wymiany temperatury płyny inne niż woda. Refrigerators, freezers, equipment that automatically releases refrigerated products, air conditioning equipment, dehumidification equipment, heat pumps, heaters containing oil and other temperature-changing equipment that uses liquids other than water for the purpose of temperature exchange.
2.Małogabarytowe urządzenia gospodarstwa domowego - Small household appliances	2.Ekrany, monitory i sprzęt zawierający ekrany o powierzchni większej niż 100cm^2 - Screens, monitors and equipment containing screens with an area larger than 100 cm^2	Ekrany, monitory i sprzęt zawierający ekrany o powierzchni większej niż 100 cm2, odbiorniki telewizyjne, cyfrowe ramki LCD do zdjęć, monitory, laptopy, notebooki. – Screens, monitors and equipment with screens larger than 100 cm2, TV sets, digital LCD frames for photos, monitors, laptops, notebooks.
3.Sprzęt informatyczny i telekomunikacyjny – IT and telecommunication equipment	3.Lampy - Lamps	Proste lampy fluorescencyjne, kompaktowe lampy fluorescencyjne, lampy fluorescencyjne, wysokoprężne lampy wyładowcze, w tym ciśnieniowe lampy sodowe i lampy metalohalogenkowe, niskoprężne lampy sodowe, diody elektroluminescencyjne (LED). Simple fluorescent lamps, compact fluorescent lamps, fluorescent lamps, high-pressure discharge lamps, including pressure sodium lamps and metal halide lamps, low-pressure sodium lamps, light-emitting diodes (LED).
4.Sprzęt konsumencki i panele fotowoltaiczne – Consumer equipment and photovoltanic panels	4.Sprzęt wielkogabarytowy, którego którykolwiek z zewnętrznych wymiarów przekracza 50 cm, w szczególności: urządzenia gospodarstwa domowego, sprzęt informatyczny i telekomunikacyjny, sprzęt konsumencki, oprawy oświetleniowe, sprzęt do odtwarzania dźwięku lub	Pralki, suszarki do odzieży, zmywarki, kuchenki, piekarniki elektryczne, elektryczne płyty grzejne, oprawy oświetleniowe, sprzęt do odtwarzania dźwięku lub obrazu, sprzęt muzyczny, z wyjątkiem organów piszczałkowych zainstalowanych w kościołach, urządzenia używane do dziania i tkania, komputery wielkogabarytowe - mainframe, drukarki wielkogabarytowe, sprzęt kopiujący, wielkogabarytowe automaty uruchamiane monetą, wielkogabarytowe wyroby medyczne,

	obrazu, sprzęt muzyczny, narzędzia elektryczne i elektroniczne, zabawki, sprzęt rekreacyjny i sportowy, wyroby medyczne, przyrządy stosowane do monitorowania i kontroli, automaty wydające, sprzęt do wytwarzania prądów elektrycznych. Niniejsza grupa nie obejmuje sprzętu ujętego w grupach sprzętu nr 1-3. – Large-scale equipment, of which any external dimension exceeds 50 cm, in particular: household appliances, IT and telecommunicational equipment, consumer equipment, lighting fittings, sound or image reproduction equipment, musical equipment, electric and electronic tools, toys, recreational and sports equipment, medical devices, instruments used for monitoring and control, dispensing machines, equipment for generating electrical currents. This group does not include equipment included in equipment groups 1 to3.	wielkogabarytowe przyrządy do monitorowania i kontroli, wielkogabarytowe urządzenia automatycznie wydające produkty i pieniądze, panele fotowoltaiczne. – Washing machines, clothes dryers, dishwashers, cookers, electric ovens, electric hobs, lighting fixtures, sound or image reproduction equipment, musical equipment, except for pipe organs installed in churches, devices used for knitting and weaving, large-sized computers – mainframe, large-size printers, copying equipment machines, large-size coin-operated machines, large-size medical devices, large-size monitoring devices that automatically release products and money, photovoltaic panels.
5.Sprzęt oświetleniowy – Lighting equipment	5.Sprzęt małogabarytowy, którego żaden z zewnętrznych wymiarów nie przekracza 50 cm, w szczególności: urządzenia gospodarstwa domowego, sprzęt konsumencki, oprawy oświetleniowe, sprzęt do odtwarzania dźwięku lub obrazu, sprzęt muzyczny, narzędzia elektryczne i elektroniczne, zabawki, sprzęt rekreacyjny i sportowy, wyroby medyczne, przyrządy stosowane do monitorowania i kontroli, automaty wydające, sprzęt do wytwarzania prądów elektrycznych. Niniejsza grupa nie obejmuje sprzętu ujętego w grupach sprzętu nr 1-3 i 6. – Small appliances, of which no external dimension exceeds 50 cm, in particular: household appliances, consumer equipment, lighting fittings, sound or image reproduction	Odkurzacze, zamiatacze do dywanów, urządzenia do szycia, oprawy oświetleniowe, kuchenki mikrofalowe, sprzęt wentylujący, żelazka, tostery, noże elektryczne, czajniki elektryczne, zegary i zegarki, golarki elektryczne, wagi, urządzenia do pielęgnacji włosów i ciała, kalkulatory, odbiorniki radiowe, kamery wideo, sprzęt wideo, sprzęt hi-fi, instrumenty muzyczne, sprzęt do odtwarzania dźwięku lub obrazu, elektryczne lub elektroniczne zabawki, sprzęt sportowy, komputery rowerowe, do nurkowania, biegania, wiosłowania itd., czujniki dymu, regulatory ciepła, termostaty, małogabarytowe narzędzia elektryczne i elektroniczne, małogabarytowe wyroby medyczne, małogabarytowe przyrządy do monitorowania i kontroli, małogabarytowe urządzenia automatycznie wydające produkty, mały sprzęt ze zintegrowanymi panelami fotowoltaicznymi. – Vacuum cleaners, carpet sweepers, sewing equipment, lighting fixtures, microwave ovens, ventilation equipment, irons, toasters, electric knives, electric shavers, scales, hair and body care devices, calculators, radio receivers, video cameras, video equipment, hi-fi equipment,

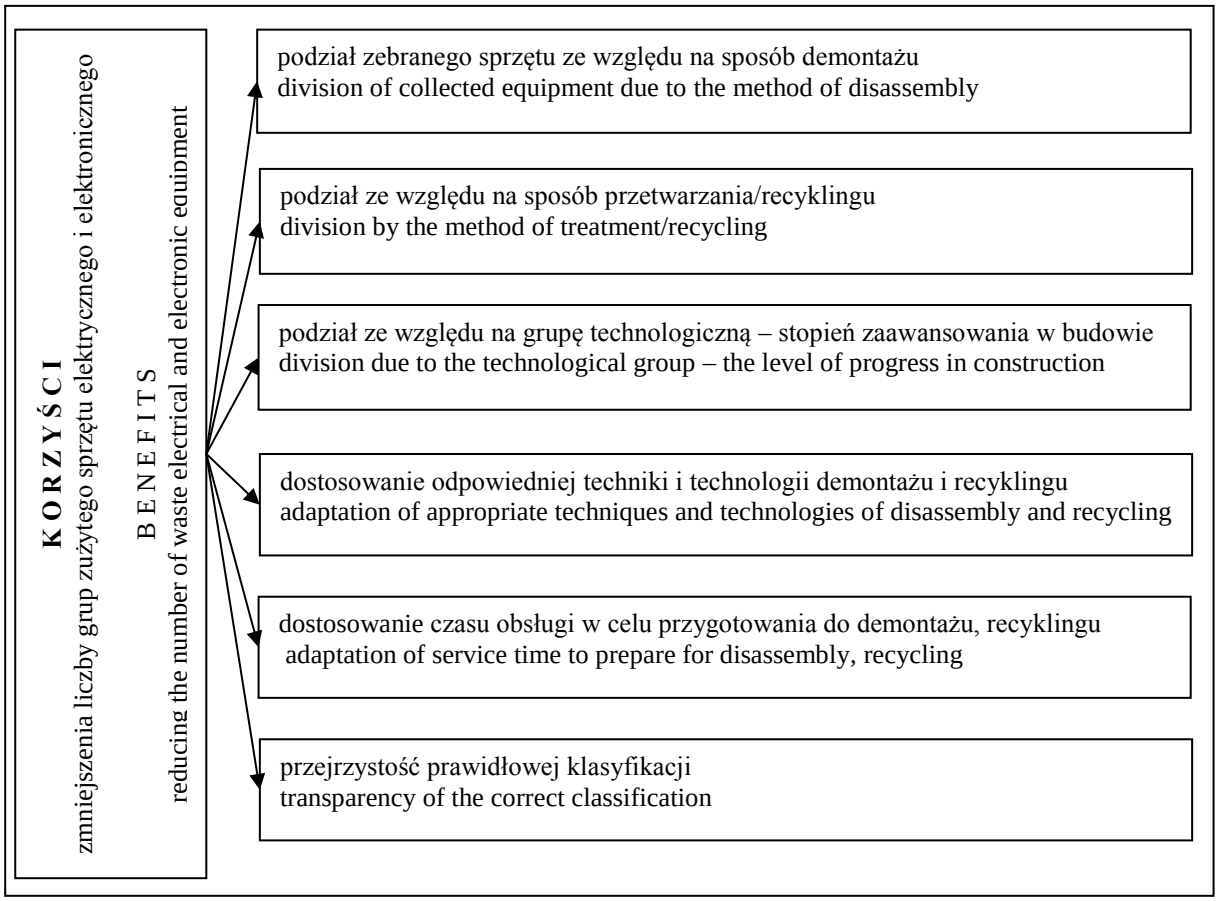
	equipment, musical devices, instruments used for monitoring and control, dispensing machines, equipment for generating electrical currents. This group does not include equipment included in equipment groups 1-3 and 6.	musical instruments, sound or image reproduction equipment , electric or electronic toys, sports equipment, cycling computers, diving, running, rowing etc. equipment, smoke detectors, heat regulators, thermostats, small-size medical devices, small-sized monitoring and control instruments, small-sized devices that automatically release products, small equipment with integrated solar panels.
6.Narzędzia elektryczne i elektroniczne, z wyjątkiem wielkogabarytowych narzędzi przemysłowych - Electrical and electronic tools, except for large-scale industrial tools	6.Małogabarytowy sprzęt informatyczny i telekomunikacyjny, którego którykolwiek z zewnętrznych wymiarów nie przekracza 50cm – Small IT and telecommunications equipment, which any of external dimensions does not exceed 50 cm	Telefony komórkowe, GPS, kalkulatory kieszonkowe, routery, komputery osobiste, drukarki, telefony. – Mobile phones, GPS, pocket calculators, routers, personal computers, printers, telephones.
7.Zabawki, sprzęt rekreacyjny i sportowy – Toys, leisure and sports equipment		
8.Wyroby medyczne z wyjątkiem wszelkich wyrobów wszczepionych i zainfekowanych – Medical devices with the exception of all implanted and infected products		
9. Przyrządy do monitorowania i kontroli – Monitoring and control instruments		
10. Automaty wydające - Dispensing machines		

Źródło: Opracowanie własne na podstawie załączników do ustawy o zużytym sprzęcie elektrycznym[3].
Source: Own study based on annexes to the Act on waste electrical equipment.

Przedstawiony w tabeli 1 nowy podział wynika z uzasadnionej potrzeby uszczuplenia/redukcji liczby grup zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego powstałej z problemów podczas realizacji zadań związanych z efektywną gospodarką zużytym sprzętem. Nowy podział ze względu na sposób i koszt przetwarzania spowodował, że sprzęt rozliczany będzie według grup technologicznych. W założeniu nowa regulacja ma uporządkować dotychczasowy zamęt i położyć kres sytuacjom, w których sprzęt wymagający specjalistycznej technologii do przetworzenia był klasyfikowany z urządzeniami dużo prostszymi w utylizacji[4].

[3] Ustawa z dnia 11 września 2015 r. *o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym* [The Act of September 11, 2015 *on used electrical and electronic equipment*], t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1466, z późn. zm.
[4] https://esbud.pl/nowy-podzial-elektroodpadow-zsee-2018-6-grup-zuzytego-sprzetu-zamiast-10/ [3.12.2018r.]

Pozytywne strony zmniejszenia ilości grup zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego przedstawione za pomocą rys. 2. w niedalekiej przyszłości przyniosą wiele wymiernych korzyści.



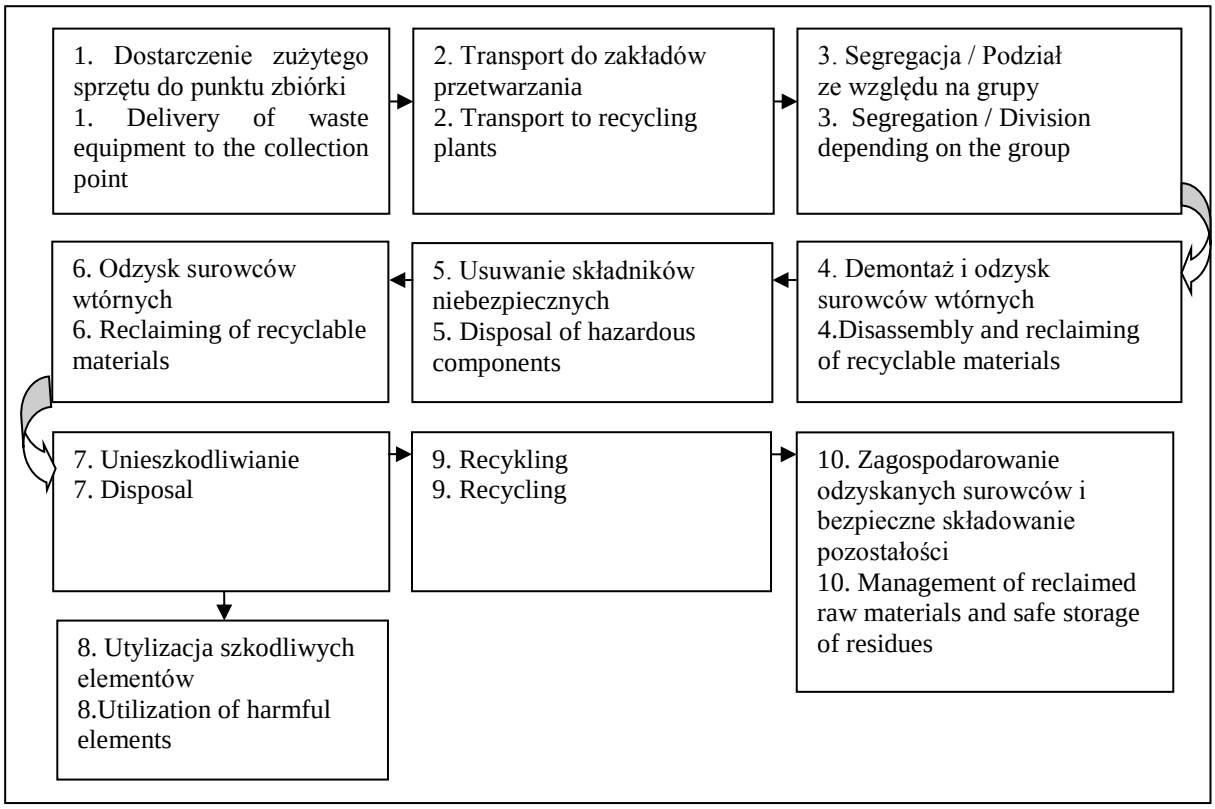
Rys. 2. Korzyści zmniejszenia grup zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego.
Fig. 2. The benefits of reducing the groups of waste electrical and electronic equipment.
Źródło: Opracowanie własne.
Source: Own study.

System gospodarki zużytym sprzętem elektrycznym rozpoczyna się od podjęcia przez użytkownika decyzji o pozbyciu się niechcianych urządzeń elektrycznych i elektronicznych. Zgodnie z nim właściciel e-odpadów ma do wyboru trzy rozwiązania, które umożliwią mu pozbycie się niechcianych, zużytych urządzeń. Pierwsza możliwość to oddanie Zużytego Sprzętu Elektrycznego i Elektronicznego (ZSEiE) do gminnych bądź prywatnych punktów zbierania. Druga możliwość to wrzucenie zużytego sprzętu o niewielkich rozmiarach do czerwonych kontenerów, które kształtem przypominają popularne pojemniki na odzież, ale są odpowiednio oznakowane i przeznaczone na drobny sprzęt RTV i AGD. Można tam wyrzucić na przykład zużyte małe radioodbiorniki, elementy komputerów (np. klawiatura, myszka,

modem, karta pamięci), telefony, suszarki, czajniki elektryczne, żelazka, wkrętarki, aparaty fotograficzne, elektroniczne zabawki, lampki itp.

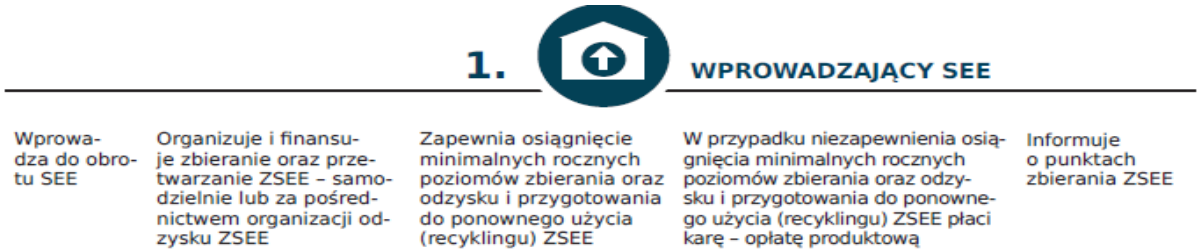
Rys. 3. Pojemniki na drobny zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny.
Fig. 3. Containers for small waste electrical and electronic equipment.
Źródło: http://www.eko-samorzadowiec.pl/samorzad/1889.html, [2.12.2018r.].
Source: http://www.eko-samorzadowiec.pl/samorzad/1889.html, [December 2, 2019].

Trzecia możliwość istnieje w przypadku zakupu nowego produktu, ponieważ podmioty wprowadzające sprzęt elektryczny i elektroniczny na rynek zobowiązane są do odebrania od konsumenta analogicznego rodzaju sprzętu. W praktyce oznacza to, że wszystkie podmioty wprowadzające na rynek sprzęty elektryczne i elektroniczne są również podmiotami zbierającymi, które podlegają obowiązkowi wpisu do rejestru prowadzonego przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska. Zużyty sprzęt odbierany jest z punktów zbierania przez przedsiębiorstwa posiadające odpowiednie zezwolenie na transport odpadów, a następnie przekazany do zakładów przetwarzania, w których jest we właściwy sposób zagospodarowany.



Rys. 4. Proces postępowania z ZSEiE po przekazaniu do punktu zbiórki.
Fig. 4. The proces of dealing with WEEE after transferring to the collection point.
Źródło: Opracowanie własne.
Source: Own study.

Wprowadzający sprzęt elektryczny i elektroniczny swoje ustawowe obowiązki może wykonywać samodzielnie w całości lub część z nich zlecić dla organizacji odzysku, która za niego wykona te obowiązki. Jednak należy pamiętać, że nie zwalnia to wprowadzającego sprzęt z odpowiedzialności za realizację ustawowych obowiązków. Organizacje odzysku organizują zbieranie, odbieranie, przetwarzanie, odzysk, recykling i unieszkodliwianie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego a z wykonanych zadań sprawozdania okresowe przekazują do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska (GIOŚ). Główny Inspektor Ochrony Środowiska, jest centralnym organem administracji rządowej nadzorowanym przez ministra właściwego do spraw środowiska. Na rysunku poniżej przedstawiono uproszczony model obecnego systemu zarządzania ZSEiE.



1. INTRODUCING EEE

Placed on the market EEE	Organizes and finances the collection and processing of WEEE – single-handedly or through the WEEE reclaiming organization	Ensures achieving the minimum annual collection and reclaim levels and preparation for the re-use of WEEE	In case of a failure to achieve the minimum annual collection and reclaim levels, and preparation for re-use of the WEEE, pay the penalty – product fee	Informs about WEEE collection points

2. CLASSIFIER EEE

Provides EEE	Informs about collection points	Collects WEEE – in certain cases

3. RECEIVER EEE

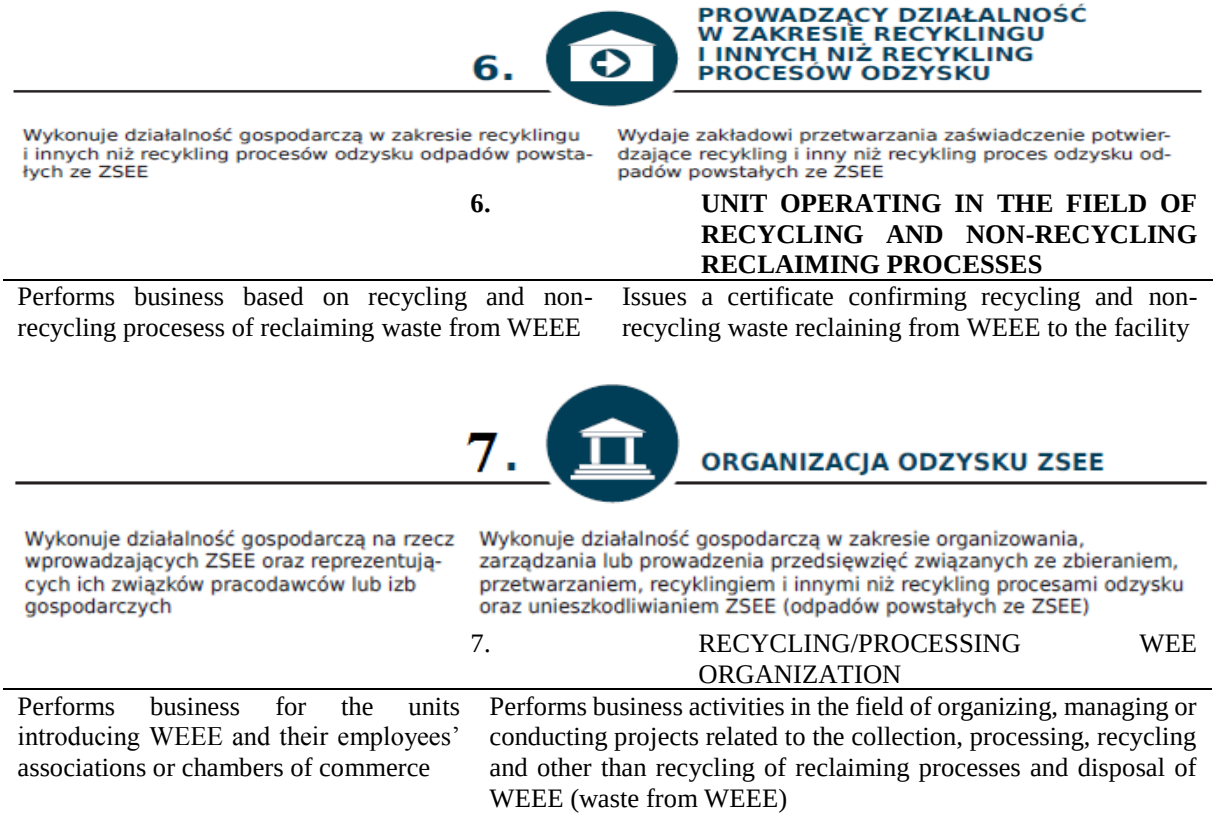
Recives EEE from a classifier EEE	Produces WEEE	Transfers WEEE to the WEEE collection point

4. GATHERER

Performs business activities based on collecting WEEE	Selects WEEE intended for reuse – in certain cases	Transfers WEEE to the processing plant	Transfers (to the municipality, in which it performs business) information about its WEEE collection points

5. PROCESSING/RECYCLING FACILITY

Collects WEEE – in certain cases	Performs business activity involving disassembly and preparation for reuse of WEEE or waste after disamanting WEEE	Transfers waste from WEEE to a recycling and non-recycling reclaiming procesess



Rys. 5. Uproszczony model systemu zarządzania ZSEiE
Fig. 5. Simplified model of the management system of the WEEE
Źródło: T. Styś, R. Foks, Raport Rynek gospodarowania zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym w Polsce. Perspektywa 2030. Instytut Sobieskiego, Warszawa 2016, s. 19.
Source: T. Styś, R. Foks, Raport, The market for the management of waste electrical and electronic equipment in Poland. Perspective 2030. Instytut Sobieskiego, Warszawa 2016, p. 19.

Odnosząc się do uproszczonego schematu widoczny jest brak punktu ósmego, który odnosiłby się do polityki ekologicznej państwa. Zgodnie z obecną polityką ekologiczną naszego państwa nadrzędnym celem jest rozbudowa systemu odzysku i unieszkodliwiania ZSEiE ukierunkowanego na całkowite wyeliminowanie jego elementów ze składowania. Oznacza to, że Państwo dąży do gospodarki o obiegu zamkniętym, która jest najlepsza z punktu widzenia ekologii i ekonomii.

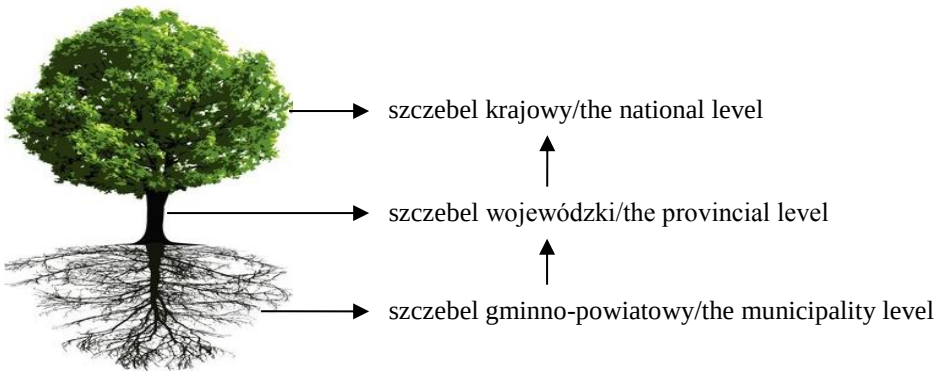
Zdaniem autorów obecny system daje wiele możliwości racjonalnego pozbywania się zużytego sprzętu, a jednocześnie wprowadza wiele barier dla potencjalnych posiadaczy. Ograniczenie punktów sprzedaży, w których można zostawić zużyty sprzęt, uzależnienie oddania od zakupu nowego urządzenia tego samego rodzaju czy ograniczenie gabarytowe nie sprzyjają efektywnemu systemowi zbiórki.

Propozycje reorganizacji zadań jednostek samorządowych na rzecz ogólnopolskiego systemu gospodarki zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym.

Dostrzegając, że dotychczasowy system funkcjonowania gospodarki zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym nie przynosi oczekiwanych efektów niezbędne jest wprowadzanie zmian rozumiane jako celowe działanie służące usprawnieniu funkcjonowania i utrzymaniu bardzo dobrych wyników[5], w postaci ograniczenia powstawania e-odpadów, zwiększenia pozyskiwania surowców wtórnych czy budowy ekologicznej infrastruktury niezbędnej do jego racjonalnego ich zagospodarowania. Zmiany oraz ich dynamika stały się powszechnie uznanym imperatywem działania współczesnych organizacji, zaś nawoływanie do przewidywania, wyprzedzania, reagowania na zmiany – pewnego rodzaju mantrą dzisiejszego zarządzania[6].

Problemy, które obecnie występują z powodu dość istotnej/poważnej luki w systemie zbierania i przetwarzania danych odnośnie postępowania ze zużytym sprzętem opóźniają reagowanie na negatywne zmiany w odpowiednim momencie. Brakuje danych, przy pomocy których można podejmować konkretne działania uszczelniające czy naprawcze. Dlatego w celu poprawy systemu należy konkretnie wskazać zadania i samorządy. Określić, który za co jest odpowiedzialny. Skuteczne wprowadzanie zmian stanowi warunek konieczny przejścia od dostrzegania potrzeby zmian do faktycznej reakcji strategicznej[7]. W związku z tym, że zarządzanie system gospodarki zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym jest procesem wieloaspektowym i interdyscyplinarnym – zachodzi w różnych wymiarach rozwoju[8] gospodarki i na określonych szczeblach to powinien być zorganizowany podział odpowiedzialności, który sprawi, że model gospodarki będzie przejrzysty, zrozumiały i elastyczny pod względem wprowadzania nowych zmian jak również niezapowiedzianych kontroli.

[5] A. Szewczuk, M. Kogut-Jaworska, M. Zioło, *Rozwój lokalny i regionalny. Teoria i praktyka* [*Local and regional development. Theory and practice*], C.H. Beck, Warszawa 2011, s. 25.
[6] G. Osbert-Pociecha*, Rola elastyczności w rewolucyjnym i ewolucyjnym rozwoju przedsiębiorstwa* [*The role of flexibility in the revolutionary and evolutionary development of the company*], w: *Zmiana warunkiem sukcesu. Dynamika zmian w organizacji – ewolucja czy rewolucja.* [*Change the condition of success. Dynamics of changes in the organization – evolution or revolution*]., red. J. Skalik, Wyd. AE we Wrocławiu, Wrocław 2006, s. 133.
[7] B. Spector, *Wprowadzanie zmiany w organizacji* [*Introducing changes in the organization*], PWN, Warszawa 2012, s. 11.
[8] A. Szewczuk, M. Kogut-Jaworska, M. Zioło, *Rozwój lokalny...op. cit.*, s. 25.



Rys. 6. Hierarchia szczebli na rzecz racjonalnej gospodarki zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym.
Fig. 6. The hierarchy of the ranks for the rational management of waste electrical and electronic equipment.
Źródło: Opracowanie własne.
Source: Own study.

Działania na szczeblu gminno-powiatowym

Najważniejsze zadanie jakie stoi przed gminą, związkiem gmin jak też starostwem w nowym systemie to organizacja zbiórki zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego zgodnie z uregulowaniami prawnymi. Gminy i starostwa będą miały największy wpływ i odpowiedzialność za kształt i efekty zbiórki e-odpadów na swoim terenie wiejskim lub miejsko – wiejskim a starostwo na terenie miasta.

Gmina jak też starostwo zobowiązana jest „zatroszczyć się" o posiadacza, który chce oddać zużyty sprzęt a z określonych przyczyn (wiek, choroba, odległość, brak transportu) osobiście nie może go dostarczyć do punktu zbiórki. Należy przyznać, że jest to dla gmin ogromne wyzwanie logistyczne, do podjęcia, którego powinny się dobrze systemowo przygotować. Dodatkowo zobowiązani są prowadzić rejestr w zakresie liczby odebranych sztuk ZSEiE i kilogramów w danej grupie. Zebrane dane przekazywane są do urzędów wojewódzkich.

Rejestr powinien być prowadzony w postaci odrębnej od innych środowiskowych baz danych w postaci elektronicznej. W celu realizacji obowiązku zorganizowania zbiórki swoje zadania może zlecić dla podmiotów gospodarczych zbierających odpady komunalne pod warunkiem, że mają one lub zostaną zobowiązane do uzyskania stosownego wpisu do rejestru podmiotów prowadzących działalność związaną ze zbiórką ZSEiE. Uzyskanie wpisu do rejestru wiąże się ze złożeniem oświadczenia o spełnianiu warunków niezbędnych do wykonywania działalności w zakresie zbierania (obiekt zamknięty, odpowiednio zabezpieczony w celu przechowywania w punkcie), odbierania od osób zgłaszających, odpowiedniego przechowywania i transportu do zakładów przetwarzania.

Obowiązkiem każdej gminy i starostwa jest prowadzenie corocznej analizy stanu gospodarki ZSEiE, której celem jest zweryfikowanie możliwości organizacyjnych gminy w zakresie zbiórki z osiągniętymi poziomami zbiórki. Na gminie lub/i związku gmin oraz starostwie powiatowym spoczywają również, obowiązki w zakresie prowadzenia działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie prawidłowego gospodarowania zużytym sprzętem z naciskiem na prawidłowe pozbywanie się.

Szczególnie informacje dotyczące zbiórki ZSEiE muszą zostać udostępnianie na stronie internetowej gminy, przekazane do sołtysów i umieszczone w strategicznych punkach na terenie gminy np. tablice informacyjne, sklepy, szkoły itp.

Konieczna jest informacja, że osoby, które chcą oddać zużyty sprzęt, a same nie mogą tego zrobić mają możliwość zgłoszenia tego do urzędu i po zgłoszeniu ZSEiE zostanie odebrany od posiadacza.

Działania na szczeblu wojewódzkim

Władze województwa, Marszałek i Wojewoda są organami samorządu województwa i mają obwiązek realizować zapisy w wojewódzkim programie gospodarki odpadami w tym zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym. Opracowana pod ich patronatem Strategia rozwoju województwa powinna uwzględniać podejmowane działania na rzecz ochrony środowiska. Wojewódzki plan zagospodarowania przestrzennego i wojewódzki program ochrony środowiska muszą uwzględnić miejsca budowy stacji i składowania zużytego sprzętu. Fundamentem są przeprowadzone działania na szczeblu gmino-powiatowym, które odpowiadają za zbiórkę zużytego sprzętu i gromadzenie danych. Zgromadzone dane w postaci bazy danych przekazywane są do zarządu województwa – urzędów wojewódzkich.

Na podstawie przekazanych danych odnośnie zbiórki zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego na poziomie województwa nastąpi ich weryfikacja (np. przeprowadzone kontrole), po których zostanie sporządzony protokół – 2 protokoły w roku. Urząd wojewódzki otrzymane dane przekazuje do Urzędów Marszałkowskich, które opracowują roczny raport przetwarzania sprawozdań z realizacji zadań z zakresu zbiórki zużytego sprzętu przez gminyi powiaty oraz działalności urzędu wojewódzkiego. Urząd Marszałkowski w porozumieniu z Urzędem wojewódzkim oraz władzami na szczeblu gminnym i powiatowym przygotowują plany budowy instalacji utylizacji zużytego sprzętu wraz z budową składowisk do bezpiecznego składowania. Aby uniknąć nieporozumień mieszkańcy danego regionu będą mogli wypowiedzieć się w sprawie. Tu musi nastąpić partnerstwo i wspólne zaangażowanie.

W województwach jest bardzo dużo terenów niezamieszkałych, odległych, a instalacje mają być proekologiczne więc nic nie szkodzi, aby były budowalne z dala od zabudowań w obrębie, pól, lasów blisko kontrolowanych składowisk. Składane sprawozdania do GIOŚ z realizacji zadań przez samorząd województwa w zakresie gospodarki ZSEiE

W związku z likwidacją planów gospodarki odpadami na szczeblu gminnym i powiatowym do podstawowych zadań samorządów wojewódzkich będzie należało wspólne opracowanie planu dla województwa oraz sprawowanie kontroli nad prowadzącymi regionalne instalacje do przetwarzania ZSEiE.

Istotne jest również organizowanie spotkań, prowadzenie dyskusji, konferencji z samorządami gminnymi i powiatowymi nt. problemów i zagrożeń wynikających z organizacji systemu, sposobu wdrożenia nowych rozwiązań, przepisów, kierunków rozwoju systemu gospodarowania zużytym sprzętem w poszczególnych subregionach województwa.

Uświadamianie o istniejącej zależności między prawidłowym wdrożeniem zadań przez gminy a zaangażowaniem samorządu gminnego we współpracę z samorządem wojewódzkim na etapie tworzenia wojewódzkiego planu gospodarki odpadami.

W miastach powiatowych i gminach spotkań informacyjnych dotyczących zadań wynikających ze zmian przepisów oraz ich wpływu na funkcjonowanie lokalnych społeczności.

Otrzymane dane z gmin o liczbie zebranego zużytego sprzętu stanowią podstawę do sporządzania programów naprawczych, które będą zawarte w wojewódzkich planach gospodarki zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym.

Na ich podstawie podejmowane są działania zmierzające do ich zagospodarowania. Budowa, utrzymanie i eksploatacja regionalnych instalacji do przetwarzania zużytych sprzętów jest zadaniem samorządów wojewódzkich.

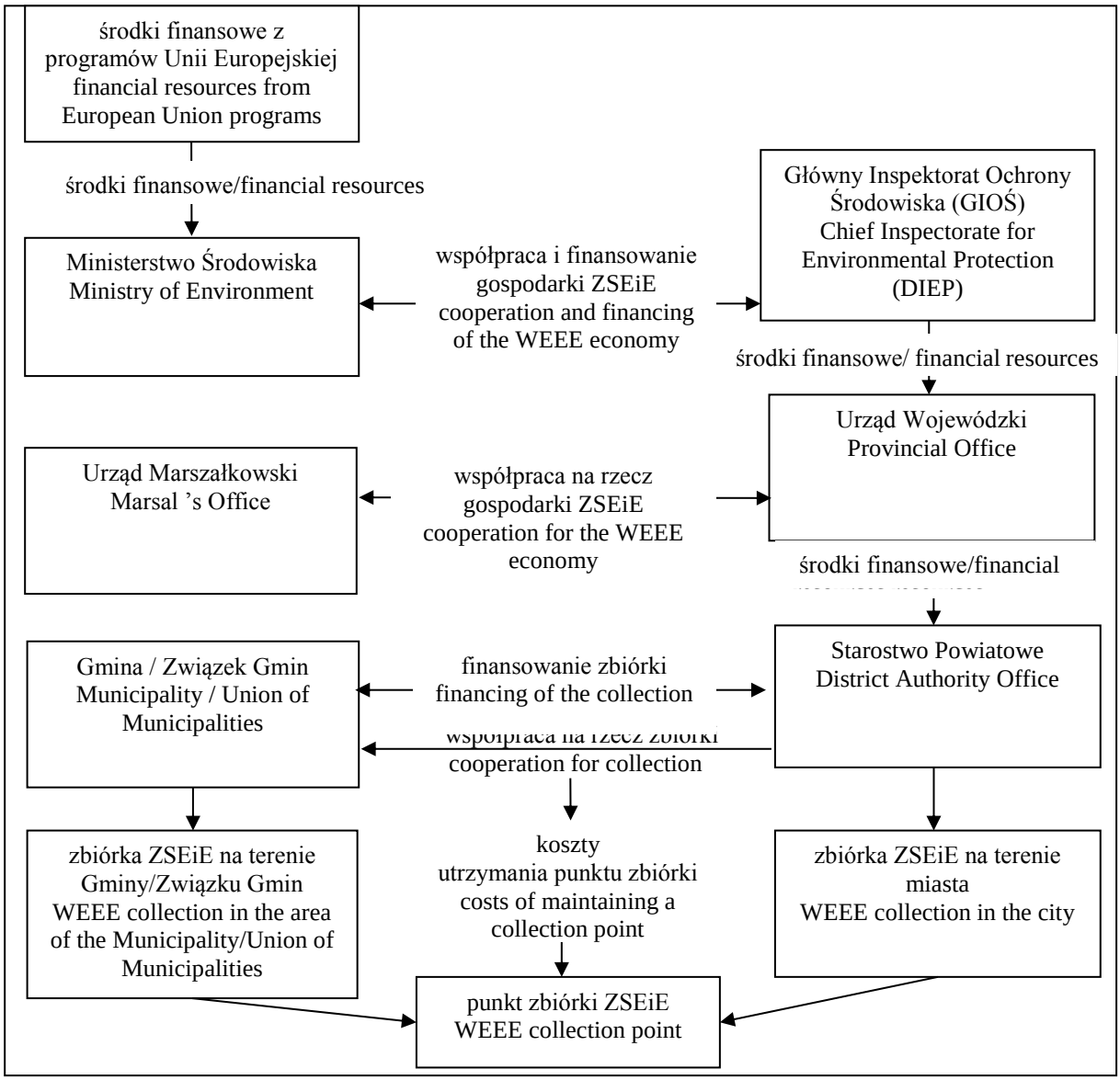
Władze województwa zobowiązują do udzielania wsparcia powiatom a za ich pośrednictwem gminom i związkom gmin.

Celem sporządzenia Planu Gospodarki Odpadami przez władze województw jest weryfikacja stanu istniejącego w gospodarce zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym oraz poprawa funkcjonalności systemu edukacji ekologicznej jak również zbierania zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego.

Działania na szczeblu krajowym

Odpowiedzialność za gospodarkę zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym na szczeblu krajowym spoczywa na Ministerstwie Środowiska. Minister Środowiska za

pośrednictwem Głównego Inspektora Ochrony Środowiska (GIOŚ) przyznaje środki finansowe na racjonalną gospodarkę zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym, zbiera śródroczne (6-cio miesięczne) i roczne (12-miesieczne) raporty o podjętych działaniach na niższych szczeblach względem prawidłowej gospodarki zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym. Analiza gospodarki przedstawiona zostaje w postaci rocznych szczegółowych raportów.

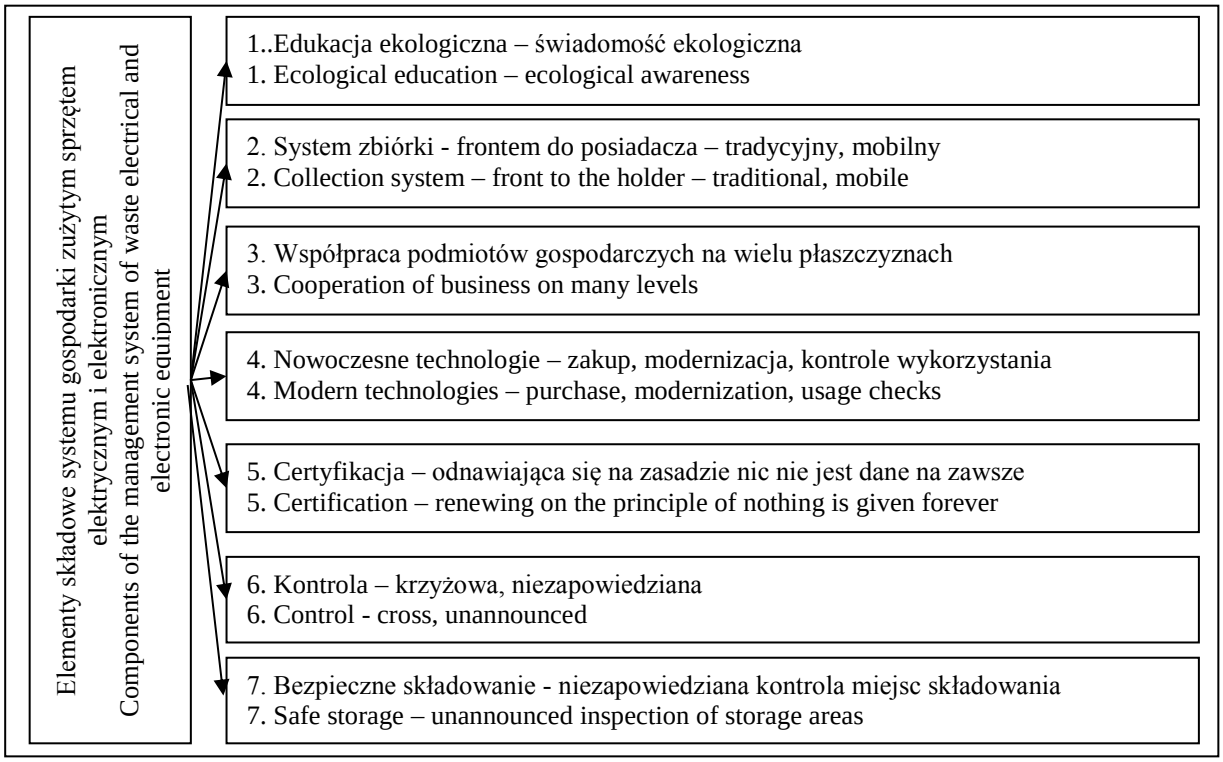


Rys. 7. Finansowanie gospodarki zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym.
Fig. 7. Financing the economy with waste electrical and electronic equipment.
Źródło: Opracowanie własne.
Source: Own study.

Docelowy system gospodarki zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym

Punktem wyjścia do opracowania nowego efektywnego i skutecznego systemu gospodarki zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym jest wzajemna współpraca wielu

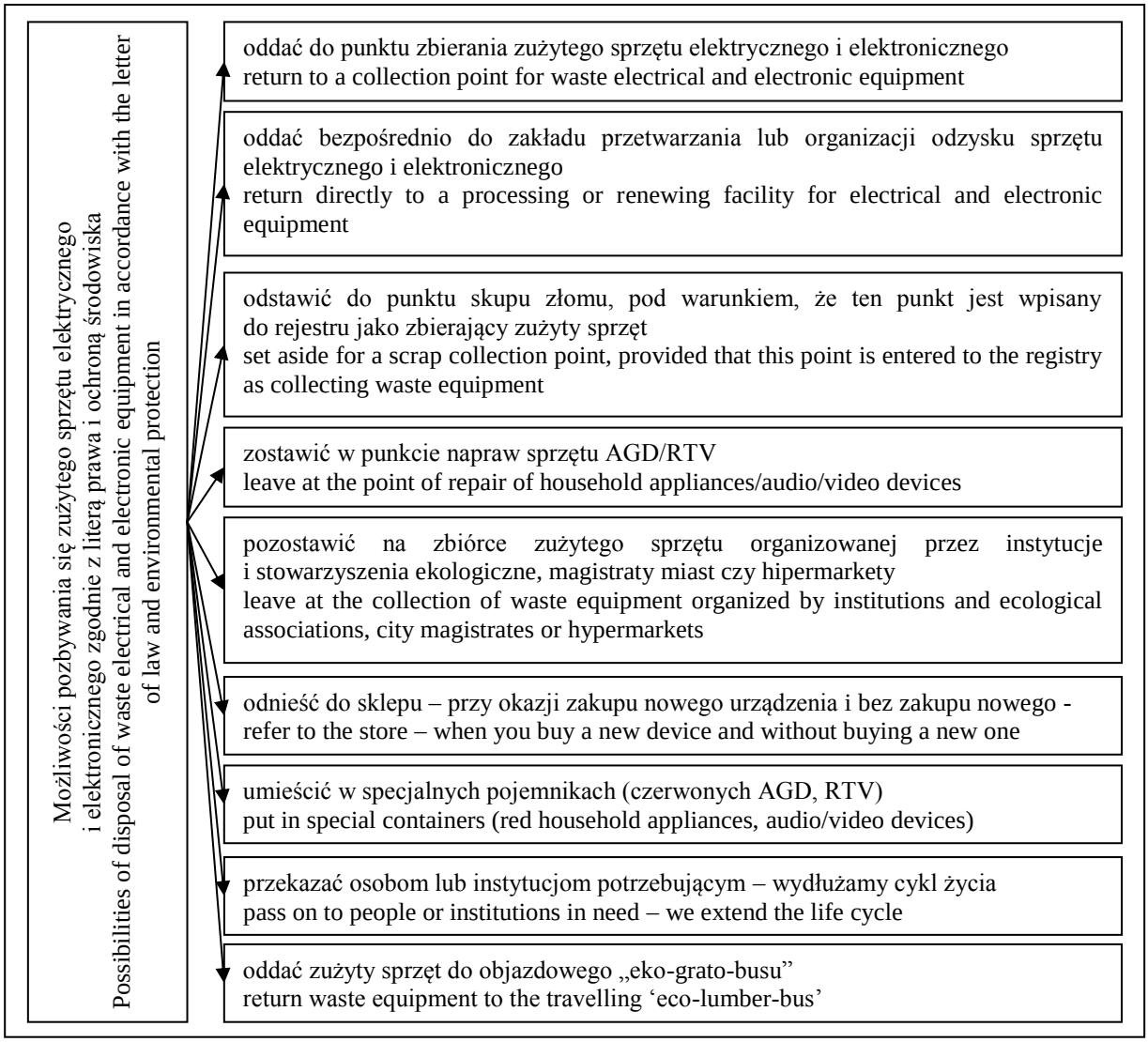
środowisk. Istotne jest również dążenie do gospodarki o obiegu zamkniętym, gdzie każdy z negatywnych skutków postępu cywilizacyjnego traktowany jest jako cenny surowiec do nowego procesu produkcyjnego. Opracowanie optymalnych rozwiązań systemowych z punktu widzenia realizacji wszystkich celów ekologiczno- ekonomiczno-gospodarczych jednocześnie nie jest zadaniem łatwym, ale koniecznym. Brak dopracowanej koncepcji zagospodarowania tego rodzaju odpadów doprowadziłby w konsekwencji do katastrofy ekologicznej[9]. Projektując nowy system racjonalnej gospodarki zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym, wprowadzając nowe rozwiązania, które są uzupełnieniem obecnego modelu podyktowane było przede wszystkim etapami, które musi przejść zużyty sprzęt od zbiórki do zakładu recyklingowego. Wprowadzone zmiany przede wszystkim nakierowane na wygodę społeczeństwa względem pozbywania się elektroodpadów a pod kątem zakładów recyklingowych na jego stan i jakość możliwych do odzyskania surowców. W efekcie konstrukcja takiego systemu staje się bardzo interesującym, a jednocześnie trudnym zadaniem z pogranicza ekonomii, ekologii, logistyki. Przedstawiony projekt wskaże i wyeliminuje wiele słabych elementów z korzyścią dla środowiska i gospodarki.



Rys. 8. Kluczowe elementy składowe nowego systemu gospodarki zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym.
Fig. 8. The key components of the new management system of waste electrical and electronic equipment.
Źródło: Opracowanie własne
Source: Own study

[9] A. Gajec, *Kłopotliwe elektrośmieci*. [*Troublesome electro-waste*], Recykling [*Recycling*], nr 4(88), 2008, s.7.

Pierwszym i istotnym elementem powodzenia modernizacji obecnego systemu jest edukacja ekologiczna społeczeństwa, która będzie w zasadniczy sposób wpływała na świadomość ekologiczną i pozwoli zrozumieć, dlaczego zużyty sprzęt jest uważany za niebezpieczny i wymaga szczególnej uwagi i racjonalnej zbiórki.



Rys. 9. Zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny specjalnej troski – możliwości racjonalnego pozbywania się.
Fig. 9. Waste electrical and electronic equipment of special care – the possibility of rational disposal.
Źródło: Opracowanie własne.
Source: Own study.

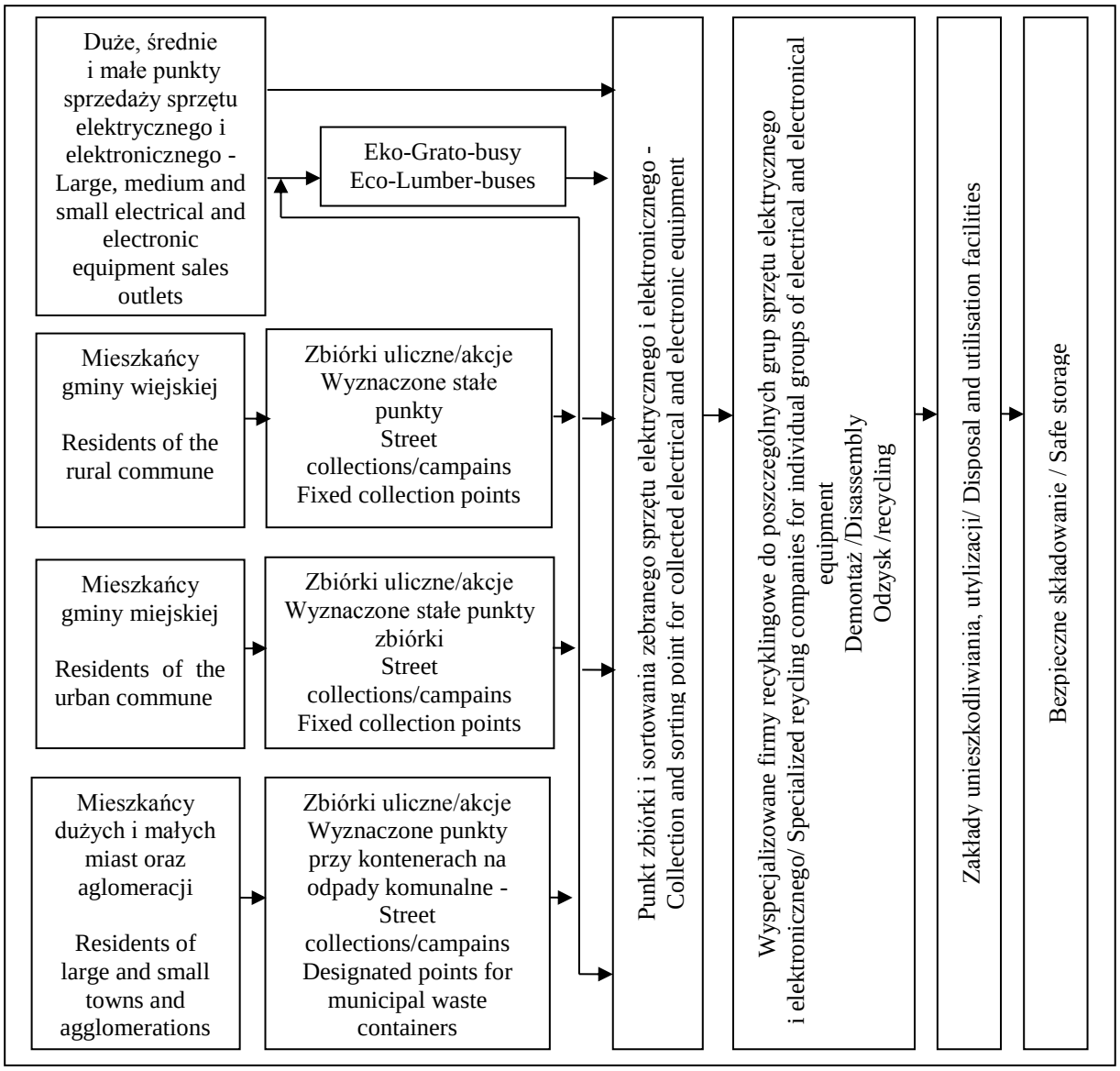
Pojawienie się wielu nowych możliwości pozbywania się zużytego sprzętu przez jego posiadaczy pozwoli na pełne zachowanie w nim drogocennych i przyrodo-oszczędnych surowców naturalnych. Możliwość pozostawienia zużytego sprzętu w sklepie, w którym zakupione zostaje nowe urządzenie i to z ograniczeniem, że musi to być sprzęt tego samego rodzaju i pełniący tą samą funkcję to stanowczo za mało. Każdy, kto wprowadza sprzęt do obrotu powinien przyjmować zużyty sprzęt w tej samej kategorii, którą dysponuje w swoim

punkcie (sklepie, hurtowni itp.). Według zasady: jeśli sprzedaje suszarki, a klient przyniósł suszarkę, ale nie kupuje nowej, to jest ustawowy obowiązek nieodpłatnego przyjęcia zużytego sprzętu od klienta przez sprzedawcę.

Dystrybutor, dostarczając nabywcy sprzęt przeznaczony dla gospodarstw domowych, obowiązany jest do nieodpłatnego odbioru zużytego sprzętu pochodzącego z gospodarstw domowych w miejscu dostawy tego sprzętu, o ile zużyty sprzęt jest tego samego rodzaju i pełnił te same funkcje co sprzęt dostarczony – rozszerzenie obowiązku do zabrania każdego innego zużytego sprzętu, którego chce się w legalny sposób pozbyć posiadacz. Okresowe objazdowe zbiórki zużytego sprzętu do tzw. eko-grato-busów, które odbierałyby zużyty sprzęt u źródła powstania.

Wykorzystanie infrastruktury do zbiórki odpadów komunalnych, czyli Punktów Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych (PSZOK) ułatwi dostęp i legalne pozbywanie się każdemu posiadaczowi, ze względu na liczbę tych punktów i ich lokalizację.

Samodzielne przekazanie przez właściciela zużytego sprzętu z gospodarstw domowych do punktu serwisowego i bez ograniczenia ze względu na to czy naprawa opłaca się czy nie. Jeżeli posiadacz wyrazi taką wolę, punkt serwisowy zobowiązany jest do bezwzględnego, nieodpłatnego przyjęcia. Ostatnia możliwość to samodzielne przekazanie zużytego sprzętu do Organizacji Odzysku lub zakładu przetwarzania.

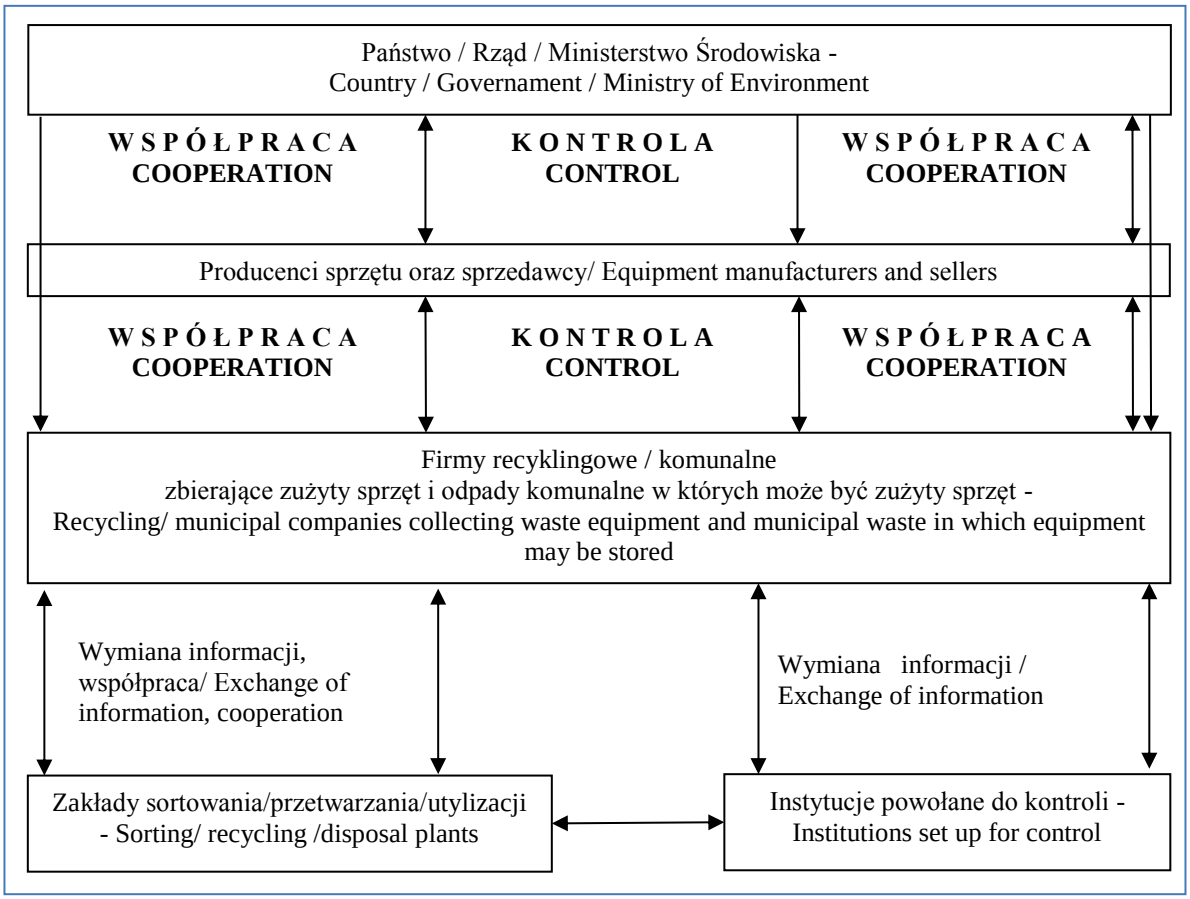


Rys. 10. Uproszczony obraz zbierania i zagospodarowania zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego.
Fig. 10. A simplified picture of collecting and disposing of waste electrical and electronic equipment.
Źródło: Opracowanie własne.
Source: Own study.

Prowadzenie działalności bez szkody dla środowiska i przestrzeganie zasad zrównoważonego rozwoju to istotne kwestie działalności związanej z zagospodarowaniem zużytego sprzętu. Otrzymane certyfikaty ekologiczne potwierdzają, że zastosowana technologia jest przyjazna dla środowiska. Poprzez system odnawiania certyfikatów przedsiębiorca będzie zmuszony do nieustannego dbania i rozwijania się na rzecz środowiska i ekologii.

Wprowadzenie systemu przeprowadzania niezapowiedzianych, krzyżowych kontroli pozwoli na wyeliminowanie z rynku nieuczciwych przedsiębiorców a docenienie tych, którzy

mogą pochwalić się jakością swojej pracy. Jednocześnie pozwoli to uniknąć sytuacji, w których firmy starannie przygotowują się do kontroli, ukrywają swoje braki.



Rys. 11. System przeprowadzania kontroli.
Fig. 11. Control system.
Źródło: Opracowanie własne.
Source: Own study.

Połączenie wszystkich powyższych elementów w jedną całość zaowocuje nowym systemem gospodarki zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym.

Podsumowanie

Produkcja coraz to nowocześniejszych urządzeń elektrycznych i elektronicznych sprawia, że ich cykl życia diametralnie się skraca. Powoduje to wzrost produkcji niebezpiecznego dla środowiska zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, który wymaga szczególnego traktowania. Urządzenia wykorzystujące elementy elektroniczne w swojej budowie mają wiele pierwiastków i związków chemicznych, których koncentracja wywołuje bardzo poważne zagrożenia dla człowieka i środowiska przyrodniczego. Ponadto,

wyprodukowane są w zaawansowanych procesach technologicznych, co czyni je bardzo złożonymi z punktu widzenia demontażu, recyklingu czy utylizacji. Generuje to wiele wyzwań związanych z problemami logistycznymi (na przykład duże rozproszenie powstawania takich odpadów), ekonomicznymi (na przykład koszty gromadzenia i utylizacji takich odpadów) czy społeczno-psychologicznymi (na przykład system motywacji). Prawidłowy system gospodarki to taki, który pobudziłby i zaangażował do współpracy wiele środowisk, a przy tym byłby skuteczny, przejrzysty, prosty do modernizacji i weryfikacji skuteczności oraz kontroli.

Należy również wyraźnie zauważyć, że obecnie praktycznie odchodzi się od naprawiania sprzętu elektrycznego oraz elektronicznego. Zjawisko to ma coraz większy wpływ na produkcje elektroodpadów. W związku z powyższym należy się zastanowić nad metodami zachęty producentów sprzętu elektronicznego do zbudowania modelu obsługi klienta, który zakłada naprawę uszkodzonego sprzętu, a nie tylko możliwość wymiany. Działania te powinny być tak skonstruowane, aby nabywcy opłacało się dbanie o swoje urządzenia, a w przypadku awarii, zachęcało do podjęcia próby naprawy. Co z kolei przełoży się na spadek produkcji elektroodpadów.

Bibliografia

1. Andrzejczyk P., Znaczenie logistyki zwrotnej dla zrównoważonego rozwoju regionu [The importance of reverse logistics for the sustainable development of the region], [w:] Problemy rozwoju regionalnego [Regional development problems] PN 244, Elżbieta Sobczak (Red.), Andrzej Raszkowski (red.), Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego [Scientific Works of the University of Economics], Wrocław 2012.
2. Chmiel D., Hyska M., Kraszewska M., Winkowska E. (red.). Nowa misja – niższa emisja. Gospodarka niskoemisyjna w gminach [New mission – lower emission. Low-carbon economy in municipalities], Warszawa 2014.
3. Lorek A., Ocena poziomu efektywności gospodarki odpadami komunalnymi w Polsce i krajach UE [Assessment of the level of efficiency of municipal waste management in Poland and UE countries], Akademia Ekonomiczna w Katowicach, Katowice 2007.
4. Osbert-Pociecha G., Rola elastyczności w rewolucyjnym i ewolucyjnym rozwoju przedsiębiorstwa, w: Zmiana warunkiem sukcesu. Dynamika zmian w organizacji – ewolucja czy rewolucja [The role of flexibility in the revolutionary and evolutionary development of the company, in: Change the condition of success. Dynamics of changes in

the organization – evolution or revolution], red. J. Skalik, Wyd. AE we Wrocławiu, Wrocław 2006.

5. Spector B., Wprowadzanie zmiany w organizacji [Introducing changes in the organization], PWN, Warszawa 2012.
6. Styś T., Foks R., Raport, Rynek gospodarowania zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznymw Polsce. Perspektywa 2030 [Market for the management of waste electrical and electronic equipment in Poland. Perspective 2030] Instytut Sobieskiego, Warszawa 2016.
7. Szewczuk A., Kogut-Jaworska M., Zioło M., Rozwój lokalny i regionalny. Teoria i praktyka [Local and regional development. Theory and practice], C.H. Beck, Warszawa 2011.

Czasopisma

1. Andrzejczyk P., Istota i znaczenie ekologistyki odpadów komunalnych [The essence and importance of environmentalist municipal waste logistics], w czasopiśmie Logistyka [Journal.Logistics] nr 5/2009.
2. Andrzejczyk P., Logistyka zwrotna jako istotny element makrologistyki poziomu lokalnego na przykładzie wybranych gmin dolnego śląska - część I [Reverse logistics as an important element of local level macrologistics based on selected Lower Silesian municipalities – part I], w czasopiśmie Logistyka [Journals. Logistics] nr 4/2012.
3. Andrzejczyk P., Logistyka zwrotna jako istotny element makrologistyki poziomu lokalnego na przykładzie wybranych gmin dolnego śląska - część II [Reverse logistics as an important element of local level macrologistics based on selected Lower Silesian municipalities – part II], w czasopiśmie Logistyka [Journals. Logistics] nr 5/2012.
4. Andrzejczyk P., Logistyka zwrotna jako istotny element makrologistyki poziomu lokalnego na przykładzie wybranych gmin dolnego śląska - część III [Reverse logistics as an important element of local level macrologistics based on selected Lower Silesian municipalities – part III], w czasopiśmie Logistyka [Journals. Logistics] nr 6/2012.

Wykaz aktów prawnych:

1. Ustawa z dnia 11 września 2015 r. o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym [The Act of September 11, 2015 on waste electrical and electronic equipment], Dz. U. z 2018 r. poz. 1466, z późn., zm.

2. Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach [The Act of December 14,2012 on waste], Dz. U. t.j. z 2018 r. poz. 992, z późn., zm.
3. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy [The Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the European Council of November 19, 2008 on waste and repealing certain directives]. Dz. Urz. L 312 z 22.11.2008.

Źródła internetowe:

1. http://www.eko-samorzadowiec.pl/samorzad/1889.html., [2.12.2018r.].
2. https://esbud.pl/nowy-podzial-elektroodpadow-zsee-2018-6-grup-zuzytego-sprzetu-zamiast-10/, [3.12.2018r.].

Regulamin nadsyłania i publikowania prac w Zeszytach Naukowych WSA

1. Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Agrobiznesu, zwane dalej Zeszytami, są periodykiem naukowym wydawanym w nieregularnym cyklu wydawniczym.
2. Treść każdego Zeszytu odpowiada zakresowi tematycznemu jednego z odpowiednich wydziałów w Wyższej Szkole Agrobiznesu t. Wydziałowi Rolniczo-Ekonomicznemu, Wydziałowi Technicznemu, bądź Wydziałowi Medycznemu.
3. Redakcja Zeszytów mieści się w sekretariacie Wydawnictwa Wyższej Szkoły Agrobiznesu. Pracą redakcji kieruje redaktor naczelny.
4. W celu zapewnienia poziomu naukowego Zeszytów oraz zachowania właściwego cyklu wydawniczego redakcja współpracuje z krajowymi i zagranicznymi jednostkami naukowymi, stowarzyszeniami oraz innymi instytucjami.
5. Do oceny przyjmowane są dotychczas niepublikowane oryginalne prace redakcyjne, monograficzne, poglądowe, historyczne, teksty źródłowe, sprawozdania z posiedzeń naukowych, oceny książek, komunikaty naukowe, wspomnienia oraz wiadomości jubileuszowe. Opracowania przyjmowane są przez redakcję do końca czerwca każdego roku. Redakcja nie zwraca Autorom nadesłanych materiałów.
6. Do publikacji należy dołączyć oświadczenie o oryginalności pracy oraz o tym, że nie została zgłoszona do innej redakcji (wzór oświadczenia jest możliwy do pobrania na stronie internetowej WSA – załącznik nr 1 do Regulaminu). Oświadczenie powinno zawierać adres pierwszego autora pracy, numer telefonu oraz e-mail. W oświadczeniu powinna być zawarta zgoda (podpis) wszystkich współautorów pracy.
7. Prace są publikowane w języku polskim lub angielskim z uwzględnieniem opinii redaktora językowego.
8. W oświadczeniu dołączonym do tekstu należy opisać wkład poszczególnych autorów w powstanie pracy oraz podać źródło finansowania publikacji. *„Ghostwriting”* oraz „*guest authorship*” są przejawem nierzetelności naukowej, a wszelkie wykryte przypadki będą demaskowane i dokumentowane, włącznie z powiadomieniem odpowiednich podmiotów (instytucje zatrudniające autorów, towarzystwa naukowe, stowarzyszenia edytorów naukowych itp.).

9. Przekazane do redakcji opracowania są wstępnie oceniane i kwalifikowane do druku przez Naukową Radę Redakcyjną, zwaną dalej Radą. Skład Rady określany jest przez Senat WSA.
10. Publikacje wstępnie zakwalifikowane przez Radę są oceniane przez recenzentów, zgodnie

    z procedurą recenzowania opublikowaną na stronie internetowej WSA w zakładce Zeszyty naukowe WSA. Łącznie z opinią recenzent wypełnia deklarację konfliktu interesów, stanowiącą załącznik nr 2 do regulaminu. Redakcja powiadamia Autorów o wyniku oceny, zastrzegając sobie prawo do zachowania poufności recenzji.
11. Za proces wydawniczy Zeszytów jest odpowiedzialny sekretarz naukowy redakcji, który zatwierdza układ treści Zeszytów, określa wymagania wydawnicze dla publikowanych materiałów, współpracuje z recenzentami, przedstawia do zatwierdzenia całość materiałów przed drukiem Naukowej Radzie Redakcyjnej, współpracuje z Radą i innymi instytucjami w zakresie niezbędnym do zapewnienia poziomu naukowego Zeszytów oraz zachowania cyklu wydawniczego.
12. Redakcja zastrzega sobie możliwość odmowy przyjęcia artykułu bez podania przyczyn.
13. Nadesłane materiały, niespełniające wymagań wydawniczych określonych przez redakcję, są zwracane Autorowi/Autorom.
14. Wydawnictwo Wyższej Szkoły Agrobiznesu nie wypłaca wynagrodzenia za nadesłane publikacje zakwalifikowane do druku w Zeszytach.
15. Wersją pierwotną (referencyjną) czasopisma jest wydanie papierowe. „Zeszyty Naukowe WSA" są dostępne także na stronie internetowej Wyższej Szkoły Agrobiznesu – www.wsa.edu.pl, w zakładce Wydawnictwa.

Wymagania wydawnicze - Zeszyty Naukowe WSA

1. Artykuły powinny być przygotowane w formie wydruku komputerowego oraz w wersji elektronicznej, w języku polskim lub angielskim. W celu usprawnienia procesu wydawniczego prosimy o rygorystyczne przestrzeganie poniższych zasad:
- przesłany artykuł powinien być opatrzony dokładną afiliacją Autora/Autorów,
- objętość artykułu nie może przekraczać 15 stron formatu A4,
- imię i nazwisko Autora/ów – czcionka 12 pkt,
- nazwa instytucji/jednostki naukowej – czcionka 12 pkt,
- tytuł artykułu w języku polskim i angielskim – czcionka 14 pkt (bold); podtytuły – czcionka 12 pkt (bold),
- do publikacji należy dołączyć słowa kluczowe (3–5) oraz streszczenie nieprzekraczające 15 wierszy napisane w językach polskim i angielskim – czcionka 11 pkt,
- tekst zasadniczy referatu pisany czcionką Times New Roman CE – 12 pkt,
- odstęp między wierszami – 1,5,
- jeżeli referat zawiera tabele (najlepiej wykonane w edytorze Word albo Excel) lub rysunki (preferowany format CorelDraw, Excel, Word), należy dołączyć pliki źródłowe,
- tabele i rysunki powinny być zaopatrzone w kolejne numery, tytuły i źródło,
- przy pisaniu wzorów należy korzystać wyłącznie z edytora równań dla MS WORD,
- preferowane formaty zdjęć: TIFF, JPG (o rozdzielczości minimum 300 dpi),
- w przypadku publikowania prac badawczych układ treści artykułu powinien odpowiadać schematowi: wprowadzenie (ewentualnie cel opracowania), opis wykorzystanych materiałów czy metod, opis badań własnych (omówienie wyników badań), wnioski (podsumowanie), wykaz piśmiennictwa.

2. Odsyłaczami do literatury zamieszczonymi w tekście publikacji są przypisy dolne, które muszą mieć numerację ciągłą w obrębie całego artykułu. Odsyłaczami przypisów dolnych są cyfry arabskie złożone w indeksie górnym, np. (2).

3. Zapis cytowanej pozycji bibliograficznej powinien zawierać: inicjał imienia i nazwisko autora, tytuł dzieła, miejsce i rok wydania, numer strony, której dotyczy przypis; w przypadku pracy zbiorowej: tytuł dzieła, inicjał imienia i nazwisko redaktora, miejsce i rok wydania; w przypadku pracy będącej częścią większej całości – także jej tytuł, inicjał imienia

i nazwisko redaktora. Źródła internetowe oraz akty prawne należy podawać także jako przypis dolny.

4**.** W wykazie piśmiennictwa zamieszczonym w kolejności alfabetycznej na końcu publikacji należy podać kolejno: nazwisko autora/ów i pierwszą literę imienia, rok wydania, tytuł pracy (czcionka italic), wydawnictwo oraz miejsce wydania. Przykłady:

- **wydawnictwa książkowe:** Janowiec A., *Ziemniaki skrobiowe – rola w województwie podlaskim*. Wydawnictwo WSA, Łomża 2010.
- **prace zbiorowe:** Górczewski R., (red.) *Przemieszczenie trawieńca*. Wydawnictwo PWN, Warszawa 2007.
- **czasopisma:** Staszewski M., Getek I. *Specyfika żywienia krów o wysokiej wydajności*., Zeszyty Naukowe WSA, Wydawnictwo WSA nr 37, Łomża 2007.
- **strony internetowe:** www.4lomza.pl. 1.12.2009 r.
- **akty prawne:** Ustawa z dnia 27 lipca 2002 r. o zmianie ustawy o szkolnictwie wyższym oraz ustawy o wyższych szkołach zawodowych. Dz.U. z 2002 r. Nr 150, poz. 1239.

UWAGA: teksty niespełniające powyższych wymagań zostaną zwrócone Autorowi

Procedura recenzowania prac naukowych nadsyłanych do publikacji w Zeszytach Naukowych Wyższej Szkoły Agrobiznesu

Procedura recenzowania artykułów w Zeszytach Naukowych WSA jest zgodna z zaleceniami Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz dobrymi praktykami w procedurach recenzyjnych w nauce *.

Przekazanie publikacji do Redakcji Wydawnictwa WSA jest jednoznaczne z wyrażeniem przez Autora/Autorów zgody na wszczęcie procedury recenzji artykułu. Autor/Autorzy przesyłają utwór wraz z wypełnionym oświadczeniem, którego wzór znajduje się na stronie internetowej WSA. Nadesłane materiały są poddawane wstępnej ocenie formalnej przez Naukową Radę Redakcyjną WSA, zwaną dalej Radą, zwłaszcza pod kątem ich zgodności z wymaganiami wydawniczymi opracowanymi i publikowanymi przez Wyższą Szkołę Agrobiznesu, jak również obszarami tematycznymi ZN. Następnie artykuły są recenzowane przez dwóch niezależnych recenzentów, którzy nie są członkami Rady, posiadających co najmniej stopień naukowy doktora. Nadesłane artykuły nie są nigdy wysyłane do recenzentów z tej samej placówki, w której zatrudniony jest Autor/Autorzy. Prace recenzowane są anonimowo. Autorzy nie znają nazwisk recenzentów. Artykułowi nadawany jest numer redakcyjny, identyfikujący go na dalszych etapach procesu wydawniczego. W innych przypadkach recenzent podpisuje deklarację o niewystępowaniu konfliktu interesów – formularz jest publikowany na stronie Internetowej WSA. Autor każdorazowo jest informowany z zachowaniem zasady poufności recenzji o wyniku procedury recenzenckiej, zakończonej kategorycznym wnioskiem o dopuszczeniu bądź odrzuceniu publikacji do druku. W sytuacjach spornych powoływany jest kolejny recenzent.

Lista recenzentów współpracujących z wydawnictwem publikowana jest w każdym numerze czasopisma oraz na stronie Internetowej WSA.

* Dobre Praktyki w procedurach recenzyjnych w nauce. Zespół do Spraw Etyki w Nauce. Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Warszawa 2011.

Załącznik nr 1

miejscowość, data.....,.....

Oświadczenie Autora/Autorów

Zwracam się z uprzejmą prośbą o przyjęcie do Redakcji Wydawnictwa WSA i ogłoszenie drukiem publikacji/pracy pt.

.....

.....

autorstwa:

.....

.....

.....

Równocześnie oświadczam(y), że publikacja nie została wydana w przeszłości drukiem i/lub w wersji elektronicznej w innym czasopiśmie, nie została zgłoszona do innego czasopisma, nie znajduje się w recenzji innej Redakcji, nie narusza patentów, praw autorskich i praw pokrewnych oraz innych zastrzeżonych praw osób trzecich, a także że wszyscy wymienieni Autorzy pracy przeczytali ją i zaakceptowali skierowanie jej do druku.

Przeciwdziałanie nierzetelności naukowej - „***ghostwriting***" oraz „***guest authorship***";

· źródło finansowania publikacji:.....

.....

· podmioty, które przyczyniły się do powstania publikacji i ich udział:

.....

.....

.....

· wkład Autora/Autorów w powstanie publikacji (szczegółowy opis z określeniem ich afiliacji):

.....

.....

.....

.....

Imię i nazwisko	**podpis**	**data**
1.....	**.....**	**.....**
2.....	**.....**	**.....**
3.....	**.....**	**.....**
4.....	**.....**	**.....**

Imię, nazwisko, adres, telefon, e-mail, osoby odpowiedzialnej za wysłanie niniejszego oświadczenia (głównego Autora pracy):

.....

.....

.....

Załącznik nr 2.

DEKLARACJA KONFLIKTU INTERESÓW

Konflikt interesów* ma miejsce wtedy, gdy recenzent ma powiązania, relacje lub zależności przynajmniej z jednym z autorów pracy, takie jak na przykład zależności finansowe (poprzez zatrudnienie czy honoraria), bezpośrednie lub za pośrednictwem najbliższej rodziny.

Tytuł pracy......

Data......

Konflikt nie występuje

Recenzent oświadcza, że nie ma powiązań ani innych finansowych zależności wobec Autora/Autorów:

.....

Podpis recenzenta

*** Recenzent oświadcza, że występuje następujący konflikt interesów**

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Podpis recenzenta:

.....