

**ROZPRAWY NAUKOWE I ZAWODOWE
PAŃSTWOWEJ WYŻSZEJ SZKOŁY ZAWODOWEJ
W ELBLĄGU**

Zeszyt 29



Elbląg 2020

**PRZEWODNICZĄCY KOMITETU REDAKCYJNEGO WYDAWNICTWA
PWSZ W ELBLĄGU**

dr hab. inż. Jerzy Łabanowski, prof. Uczelni

REDAKTOR NAUKOWY

dr hab. Krzysztof Sidorkiewicz, prof. Uczelni

REDAKCJA, KOREKTA i SKŁAD

*Oficyna Wydawnicza Edytor.org
Lidia Ciecierska*

PROJEKT OKŁADKI

Marek Lisewski

WYDANO ZA ZGODĄ REKTORA PWSZ W ELBLĄGU

© Copyright by Wydawnictwo PWSZ w Elblągu

ISSN 1895-8117

Wydawnictwo Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Elblągu
82-300 Elbląg, ul. Wojska Polskiego 1, tel. 55 629 05 55
Wydanie I. Nakład 120 egz., format B5.

SPIS TREŚCI

Część I. EKONOMIA

Roman Kisiel Anna Gregorczyk	Ekonomiczne i logistyczne trendy oraz zachowania konsumentów na rynku usług turystycznych w 2019 r.	7
Henryk Gawroński	Opodatkowanie dochodów z działalności gospodarczej osób fizycznych	23
Marcin Bukowski	Nakłady na infrastrukturę związaną z ochroną środowiska w Polsce w latach 2014–2018	49
Ewa Patra	Praca w niepełnym wymiarze – wybrane aspekty	63

Część II. PRAWO

Grażyna Cern	Mienie komunalne jako jeden z podstawowych atrybutów samodzielności jednostek samorządu terytorialnego	81
Katarzyna Jachimowicz	Realizacja prawa korzystania z wolności zrzeszania się w organizacjach sędziowskich – kazus włoski	93

Część III. SPRAWY SPOŁECZNE

Olga Filaszkiwicz	Założenia pracy instytucji opiekuńczo-wychowawczej oparte na idei Porozumienia bez Przemocy – punkt przedszkolny w Gdyni. Studium przypadku	107
-------------------	---	-----

Część I

EKONOMIA

Roman Kisiel
Anna Gregorczyk

EKONOMICZNE I LOGISTYCZNE TRENDY ORAZ ZACHOWANIA KONSUMENTÓW NA RYNKU USŁUG TURYSTYCZNYCH W 2019 R.

Na rynku usług turystycznych kształtuje się wiele rozmaitych trendów. Są one kreowane przez niezależne względem siebie czynniki, opierające się na zachowaniach oraz preferencjach człowieka, a także postępie cywilizacyjnym. Nieświadome oddziaływanie kreuje trendy o charakterze ekonomicznym oraz logistycznym. W pracy poruszono tematy ekonomiczne, m.in. wydatki turystów i budżet przeznaczony na wyjazdy, a z dziedziny logistyki – zainteresowania środkami transportu, możliwości wykorzystywanych przy organizacji wyjazdu oraz udziału Internetu jako sposobu organizacji. Dlatego też postawiono hipotezę: czy istnieją wzajemne powiązania pomiędzy turystyką, logistyką oraz ekonomią? W pracy zbadano preferencje podróżnych, a następnie na podstawie badania wykazano istniejącą zależność pomiędzy turystyką a aspektami logistycznymi oraz ekonomicznymi. Przeprowadzone badanie wskazuje, że Internet staje się najczęściej wybieraną formą organizacji, a podróżni z chęcią korzystają z możliwości, jakie ze sobą niesie. Trendy on-line odnoszą się do organizacji całego procesu związanego z podróżą. Dotyczy to też płatności, tj. wypierania gotówki.

Wstęp

Z roku na rok turystyka staje się coraz ważniejszą dziedziną w gospodarce. Bez względu na zamożność kraju sektor turystyczny odnotowuje znaczny udział w PKB. W Polsce w 2019 r. wyniósł on ponad 6%¹. Co roku nasz kraj odwiedza znaczna liczba podróżnych z zagranicy: w 2015 r. było to 16,7 mln turystów, w 2016 – 17,5 mln, w 2017 – 18,3 mln, a w 2018 – 19,6 mln. Ich wydatki wynosiły odpowiednio: 28,1 mld, 31,7 mld, 32,8 mld, 34,5 mld². Z każdym rokiem wzrasta znaczenie turystyki nie tylko w sensie ekonomicznym, ale także kulturowym czy społecznym. Rozwój turystyki wpływa na zwiększanie miejsc pracy, które z kolei pozwalają na zatrudnienie większej liczby osób w tym sektorze. W 2019 r. w Polsce, według Polskiej Organizacji Turystycznej (POT), w branży turystycznej pracowało ponad 700 tys. osób.

¹ Za: <https://forsal.pl/artykuly/1419851,turystyka-napedza-gospodarke-zapewnia-6-proc-polskiego-pkb.html> (dostęp: 20.02.2020).

² Za: <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/promocja-turystyczna-polski.html> (dostęp: 20.02.2020).

Na jej rozwoju korzystają też inne obszary gospodarki, m.in. budownictwo, transport czy rolnictwo³.

Rynek usług turystycznych jest niezwykle dynamicznym sektorem. Rozwija się bardzo szybko, ale także zmienia pod wpływem wielu czynników społeczno-ekonomicznych. Ponadto wymaga przemyślanych działań i podejmowania odpowiednich kroków marketingowych oraz promocyjnych. Trendy w gospodarce turystycznej kreowane są zarówno przez stronę popytową, jak i podażową. Znaczącą rolę w tym procesie odgrywiają ludzkie preferencje, a także czynniki gospodarcze, ekonomiczne i polityczne. Każda aktywność związana jest z obcowaniem ze środowiskiem, w którym można zauważyć elementy logistyki czy ekonomii. Logistyka dotyczy przemieszczania się turysty, jego preferencji transportowych, sposobu organizowania wycieczek czy możliwości wykorzystywanych podczas całego procesu organizacji, takich jak: portale społecznościowe, blogi, porównywarki cen czy inne sposobności, jakie daje Internet. Ekonomia wiąże się z kolei ze sposobami płatności, ilością wydawanych pieniędzy, na co może mieć wpływ np. wiek, wykształcenie czy liczba osób w gospodarstwie domowym.

Ze względu na dużo większe zainteresowanie turystyką wiejską w ostatnim czasie, rozpowszechniły się wycieczki gwarantujące spokój, regenerację czy zapewnienie tzw. równowagi ducha i ciała. Miejscami sprzyjającymi takiemu wypoczynkowi są np. kwatery agroturystyczne, które powstają na terenach wiejskich, zapewniając ich właścicielom dodatkowe dochody, przy jednoczesnym promowaniu tych obszarów. Podróże na obszary wiejskie często są postrzegane bardzo wąsko i utożsamiane jako jeden stereotyp myślowy, jednak wyodrębnić można kilka rodzajów, np. agroturystyka, ekoturystyka, turystyka wiejska czy zrównoważona⁴. Globalizacja sprzyja łatwiejszemu przemieszczaniu się, ale również wpływa na rozprzestrzenianie się koncepcji związanej ze spowolnieniem tempa życia i wypoczynkiem na łonie natury.

Niniejszy artykuł ma charakter teoretyczno-empiryczny. Zakres przedmiotowy obejmuje analizę czynników wpływających na kształtowanie się trendów na rynku usług turystycznych. Część empiryczna to opis badań własnych, przeprowadzonych za pomocą kwestionariusza ankiety rozprawdzonego drogą elektroniczną na próbie 300 ankietowanych z całej Polski, w okresie od 30 czerwca do 30 września 2019 r. W kwestionariuszu znajdowały się pytania zamknięte oraz półotwarte z możliwością jednokrotnego lub wielokrotnego wyboru, które dotyczyły różnych aspektów związanych z podróżowaniem, np. planowania wyjazdu, środka transportu czy budżetu.

³ Za: <https://forsal.pl/artykuly/1419851,turystyka-napedza-gospodarke-zapewnia-6-proc-polskiego-pkb.html> (dostęp: 22.02.2020)

⁴ L. Przezbórska-Skobiej, *Uwarunkowania rozwoju turystyki wiejskiej w Polsce. Analiza regionalna, subregionalna i lokalna*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu, Poznań 2015, s. 105.

1. Czynniki wpływające na kształtowanie się trendów na rynku usług turystycznych

„Trend” to według *Słownika wyrazów obcych* „istniejący w danym momencie kierunek rozwoju w jakiejś dziedzinie”⁵. W odniesieniu do turystyki rozpatrywany jest jako rosnące lub spadkowe zainteresowanie jakąś formą wypoczynku czy konkretnymi zachowaniami obserwowanymi na rynku tych usług. Europejska Komisja Turystyki zaznacza, że rozwój turystyki opierać się będzie na czynnikach: demograficznych, zdrowotnych, edukacyjnych, technologicznych, transportowych, środowiskowych oraz bezpieczeństwa⁶.

Wiele elementów wpływa na to, gdzie odwiedzający decydują się spędzić swój wolny czas. Przede wszystkim turyści kierują się bezpieczeństwem swoim oraz najbliższych. Wybierają miejsca, które nie wywierają wrażenia niebezpiecznych, oraz takie, które nie grożą w najbliższym czasie zamieszkami czy kataklizmami. Wyodrębnić można jednak odsetek podróżnych, którzy wybierają na cel swojej podróży miejsca niebezpieczne, które podnoszą adrenalinę i przybliżają historię i ogrom zdarzeń z przeszłości. Po wybuchu elektrowni atomowej w Czarnobylu część terenów uległa skażeniu, a mimo to zainteresowanie tym obiektem stale rośnie. Jest on celem wielu podróżnych, którzy mają tam możliwość zwiedzenia terenu elektrowni wraz z przewodnikiem. W 2009 r. miejsce to odwiedziło ok. 7 tys. turystów z 64 państw, w większości z Rosji i Polski. Jednak zainteresowanie rośnie także wśród osób z Wielkiej Brytanii, Niemiec oraz Stanów Zjednoczonych⁷.

Innym czynnikiem wpływającym na zainteresowanie turystyką jest starzenie się populacji. Ludzie starsi posiadają znacznie większą ilość wolnego czasu niż młodzi, co sprzyja podróżom. Są wolni od zobowiązań, a pewien odsetek szuka nowych wrażeń, a co za tym idzie – przyczyniają się do wzrostu zainteresowania turystyką. Każdego roku przybywa osób w wieku 60 lat i więcej. W 2016 r. stanowili oni 23,6% ludności ogółem, w 2017 już 24,2%, a w 2018 – 24,8%⁸. Szacuje się, że w 2020 r. będzie ich ponad 25%⁹. Czynnikiem demograficzny stanowi jeden z elementów roz-

⁵ *Słownik wyrazów obcych PWN*, oprac. L. Wiśniakowska, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008, s. 955.

⁶ J. Walasek, *Turystyka w Unii Europejskiej*, wyd. 2 rozszerzone i zaktualizowane, Difin, Warszawa 2014, s. 37.

⁷ B. Zawilińska, *Regiony turystyczne świata*, cz. 1, W. Kurek (red.), Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2012, s. 179.

⁸ GUS, *Sytuacja osób starszych w Polsce w 2018 r.*, Warszawa–Białystok 2020, s. 18.

⁹ GUS, Notatka przygotowana na posiedzenie Sejmowej Komisji Polityki Senioralnej dotycząca „Informacji Ministra Zdrowia na temat wpływu zmian demograficznych i starzenia się społeczeństwa na organizację systemu ochrony zdrowia i Narodowy Program Zdrowia” (19.02.2016), wykres 7, Warszawa 2016.

woju turystyki oraz trendów w niej kształtujących się. Są ściśle związane z czynnikami ekonomicznymi. Wskazują na skłonność danej grupy do konsumpcji, czyli korzystania z usług turystycznych, a także konkretnych uwarunkowań tych usług¹⁰.

Znaczną rolę w kształtowaniu się trendów na rynku turystycznym odgrywa marketing, polegający na skutecznym zachęceniu do zakupu danych usług, a także dostarczeniu ich do klientów we właściwym czasie i miejscu. Innowacyjne podejście do marketingu, takie jak np. korzystanie z możliwości animacji na portalach społecznościowych obrazujących miejsce w formie prezentacji 360°, pozwala zainteresować większą liczbę podróżnych, ale także dotrzeć do ich wyobraźni, rodząc w głowach turystów chęć zobaczenia konkretnych miejsc. Przykładem akcji związanej z promocją oraz zwiększeniem zainteresowania turystyką jest organizowana każdego roku przez POT oraz Ministerstwo Rozwoju akcja pod nazwą „Polska zobacz więcej – weekend za pół ceny”. Akcja ta skierowana jest do restauracji, hoteli, gospodarstw agroturystycznych czy innych obiektów chcących wypromować swoje usługi¹¹. Akcja co roku trafia do wielu odbiorców, którzy dzięki możliwości zaoszczędzenia pieniędzy organizują swoje wakacje w Polsce. W tym wypadku wykorzystuje się strony internetowe oraz portale społecznościowe, takie jak: *Facebook*, *Twitter* czy *Snapchat*, które pozwalają na zobrazowanie konkretnego miejsca¹².

Obecnie kładzie się też bardzo duży nacisk na ekologię. Dodatkowe uświadczenie turystów w obszarze zrównoważonego rozwoju powoduje jeszcze większe zainteresowanie danym miejscem. Dla jednego będą to góry, które wymagają zaangażowania, wewnętrznej walki i siły. Dla drugiego będzie to ekskluzywne pole golfowe czy kolejne miejsce doskonałe do połowu ryb, wymagające ciszy i skupienia¹³. Wielu miłośników natury, na co dzień mieszkających w wielkich miastach, planuje swój wolny czas na łonie natury i pobyt zgodnie z warunkami panującymi w przyrodzie.

Z kolei w XXI w. istnieje również przeświadczenie o konieczności pozostawania *on-line*. Głównie dotyczy to osób młodych, jak również osób niemogących sobie pozwolić na brak kontaktu ze swoim miejscem pracy. Takie osoby zwykle wybierają na urlop miejsca, w których nie tylko będą się czuć dobrze, ale także gdzie będzie dobry dostęp do Internetu. Możliwości jakie daje Internet wpływają na preferencje podróżnych. Rezygnują oni z biur podróży i rezerwują wszystko za pomocą stron www czy różnych aplikacji, bez konieczności wychodzenia z domu. Takie rozwiąza-

¹⁰ A. Konieczna-Domańska, *Gospodarka turystyczna. Zagadnienia wybrane*, Oficyna Wydawnicza, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2012, s. 20.

¹¹ Za: <https://polskazobaczwiecej.pl> (dostęp: 21.02.2020).

¹² J. Olearnik, *Współczesny marketing w turystyce i jego specyfika*, „Ekonomiczne Problemy Turystyki” 2016, nr 1, s. 17.

¹³ Suwalska Izba Rolniczo-Turystyczna, *Promocja obszaru LSROR Pojezierze Suwalsko-Augustowskie stan aktualny, wyzwania i kierunki działań*, Stowarzyszenie Lokalna Grupa Rybacka „Pojezierze Suwalsko-Augustowskie”, Suwałki 2013, s. 150.

nie pozwala na zapoznanie się z ofertami, porównanie ich i wybranie odpowiedniej dla siebie, a także na minimalizowanie kosztów, omijanie pośredników oraz dobranie usług wedle własnych upodobań¹⁴.

Poprawiający się stan infrastruktury, większa liczba dróg czy coraz sprawniejsze technicznie pojazdy umożliwiają łatwiejsze przemieszczanie się nawet w najdalsze tereny w coraz krótszym czasie. Rozwój czynników transportowych wpływa na preferencje podróżnych. Częściej wybierane są środki transportu, takie jak kolej czy samolot, ze względu na duże zatory drogowe i znacznie krótszy czas podróży¹⁵.

2. Wyniki badań własnych i omówienie

Wśród 300 osób objętych badaniem wyodrębniono 154 kobiety oraz 146 mężczyzn. Grupę respondentów stanowiły osoby pochodzące w 57% z miast oraz w 43% z obszarów wiejskich. Najlicniejszą grupę stanowili ludzie młodzi z przedziału wiekowego 18–26 lat (62%), z których 56,33% to studenci. Odsetek osób w wieku 27–40 lat wyniósł 23,33%, natomiast osób z przedziału 41–59 lat – 13,67%. Najmniej liczną grupę (1%) stanowiły osoby w wieku 60+. Ze względu na status zawodowy wyodrębnieni zostali pracownicy umysłowi (21,67%), pracownicy fizyczni (9%), kadra kierownicza (7%), inne zawody (3%), bezrobotni (2%) oraz emeryci/renciści (1%).

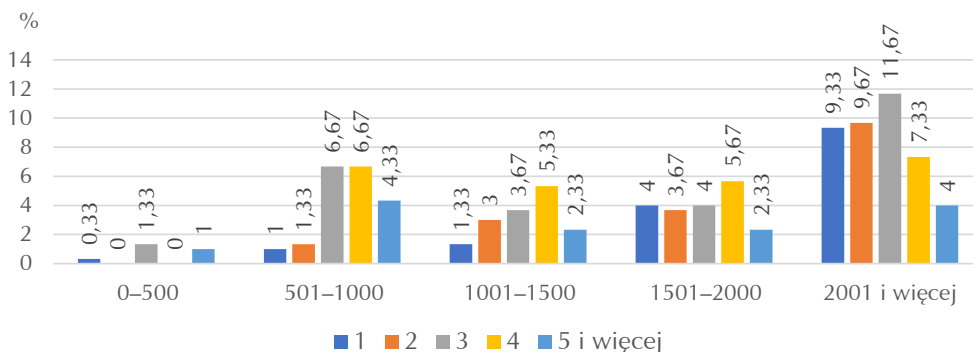
Bardzo ważnym czynnikiem wpływającym na kształtowanie się trendów w turystyce jest czynnik demograficzny oraz ekonomiczny. Wśród ankietowanych najlicniejszą grupę stanowiły rodziny 3-osobowe – 27,33%, a następnie 4-osobowe – 25%. Odsetek rodzin 2-osobowych wyniósł 17,67%, a 16% badanych nie posiadało rodziny. Z kolei 14% to gospodarstwa 5-osobowe lub więcej. Liczba osób w gospodarstwie domowym wpływa na kształtowanie się wydatków na podróż. Gospodarstwa składające się z kilku osób posiadają większe dochody niż gospodarstwa 1-osobowe w związku z licznymi benefitami, chociażby z tytułu świadczeń rodzinnych, ale również potrzebują więcej środków, aby udać się w podróż.

Ankietowani charakteryzowali się wysokimi dochodami w przeliczeniu na jedną osobę. Najczęściej wskazywana odpowiedź to więcej niż 2 tys. zł/os./m-c. Takie dochody posiadało 9,33% gospodarstw 1-osobowych oraz 9,67% gospodarstw 2-osobowych, co w przeliczeniu wynosi ponad 4 tys. zł na gospodarstwo. Dochodami ok. 6 tys. zł/m-c mogła się pochwalić najlicniejsza wśród badanych grupa gospodarstw 3-osobowych, stanowiąc 44,67%. Tak wysokie dochody zwiększają możliwości turystyczne. Na uwagę zasługuje kryterium wynoszące 0–500 zł/os./m-c, gdzie zaledwie 1,33% gospodarstw 3-osobowych posiada ok. 1500 zł/os./m-c oraz

¹⁴ J. Walasek, *Turystyka w Unii...*, s. 38.

¹⁵ Ibidem.

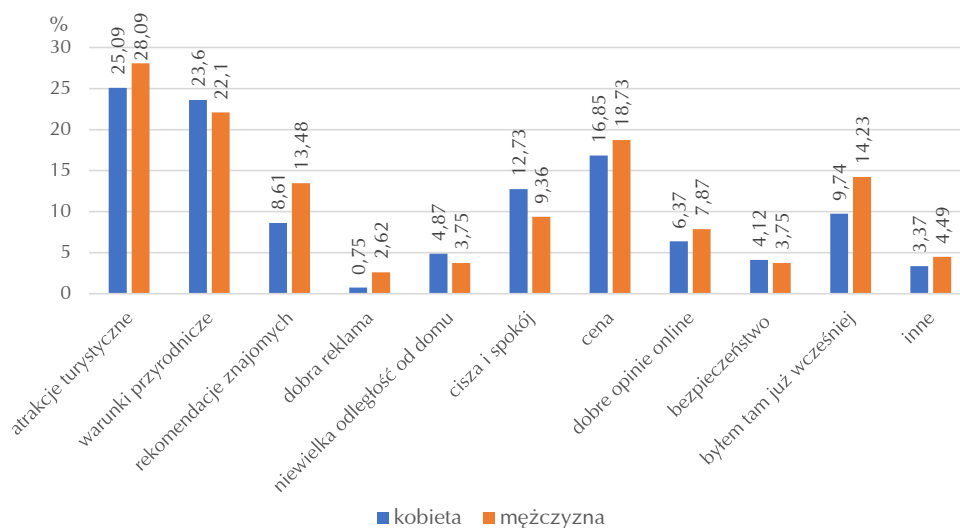
501–1000 zł/os./m-c, gdzie najwięcej gospodarstw jest zarówno 3-osobowych (6,67%), jak i 4-osobowych (6,67%), co daje ok. 1,5–4 tys. zł/m-c na całą rodzinę. Przy takich dochodach trudno myśleć o wyjazdach, ze względu na konieczność zagospodarowania dochodów na codzienne wydatki (rys. 1).



Rys. 1. Dochód w przeliczeniu na jednego członka rodziny w zależności od liczby osób w gospodarstwie domowym (%), N=300

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonego badania

Wśród 300 ankietowanych 11% nie uczestniczyło w żadnych wyjazdach, dlatego w dalszych analizach liczbę N stanowi 267 badanych. Zdecydowana większość podczas wyboru kierunku podróży kieruje się atrakcjami turystycznymi (53,56%), a także warunkami przyrodniczymi (45,69%). Dzięki odpowiednim warunkom możliwe jest zrelaksowanie się na łonie natury. Równie ważnym aspektem wpływającym na decyzje respondentów jest cena, zarówno przejazdu, wyżywienia, jak i zakwaterowania czy innych atrakcji, takich jak bilety wstępu na określone wydarzenia. Wśród badanych, którzy odbyli podróż 35,58% brało ten aspekt pod uwagę jako jeden z głównych. Kolejno kierowali się oni wyborem miejsca, w którym już kiedyś byli. Taki czynnik zmotywował 23,97% badanych. Następnie 22,1% kierowało się rekomendacjami znajomych oraz ciszą i spokojem. Dobre opinie danego miejsca w Internecie zachęciły zaledwie 14,23% badanych, a 7,87% brało pod uwagę bezpieczeństwo swoje oraz bliskich, następnie chęć odwiedzenia znajomych i rodziny – 3,75%, własne marzenia – 1,12% czy konieczność wyjazdu służbowego – 3%. W podziale tych czynników według płci rozkładają się one procentowo bardzo podobnie, różnią się od 1 do 5%, jednak zauważalne jest, że atrakcjami turystycznymi oraz ceną kieruje się więcej mężczyzn niż kobiet. Natomiast kobiety częściej biorą pod uwagę warunki przyrodnicze, niewielką odległość od miejsca zamieszkania czy ciszę i spokój. Największa rozbieżność pomiędzy kobietami a mężczyznami dotyczy rekomendacji znajomych. Częściej kierują się nimi mężczyźni, aż o 4,87%, a także wcześniejszymi preferencjami związanymi z odbyciem już podróży w konkretne miejsce o 4,49% (rys. 2).



Rys. 2. Czynniki decydujące o wyborze kierunku podróży (%), N=267

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonego badania

Istnieją co najmniej dwa sposoby organizacji podróży. Turyści mają do dyspozycji skorzystanie ze stacjonarnego biura podróży (11,61%) bądź zorganizowanie wyjazdu na własną rękę, korzystając z Internetu (88,39%), gdzie również mogą wybrać ofertę biura podróży, lecz *on-line*. Zdecydowana większość podróżujących skorzystała z Internetu, dzięki czemu miała możliwość przeanalizowania wybranej oferty pod kątem własnych upodobań, porównania jej z innymi oraz wybrania docelowej w pakiecie odpowiadającym podróżnemu. Zarówno kobiety, jak i mężczyźni preferują organizację podróży przez Internet. Jednak wybiera ją więcej mężczyzn (46,44%) niż kobiet (41,95%). Do organizowania wyjazdu przy pomocy biur podróży częściej skłaniają się kobiety (8,24%) niż mężczyźni (3,37%).

Zarówno Internet, jak i biuro podróży wybierane są ze względu na wygodę, a także oszczędność czasu. Są to dwie główne przyczyny. Ankietowani wybierali organizację wycieczki przez Internet z powodu wcześniej wspomnianej wygody (41,95%), względów ekonomicznych (22,1%), większej możliwości wyboru (13,48%) czy oszczędności czasu (10,11%). Z kolei organizacja za pomocą biura podróży jest wybierana głównie przez wygodę (6,74%), oszczędność czasu (3%) czy względy ekonomiczne (1,5%).

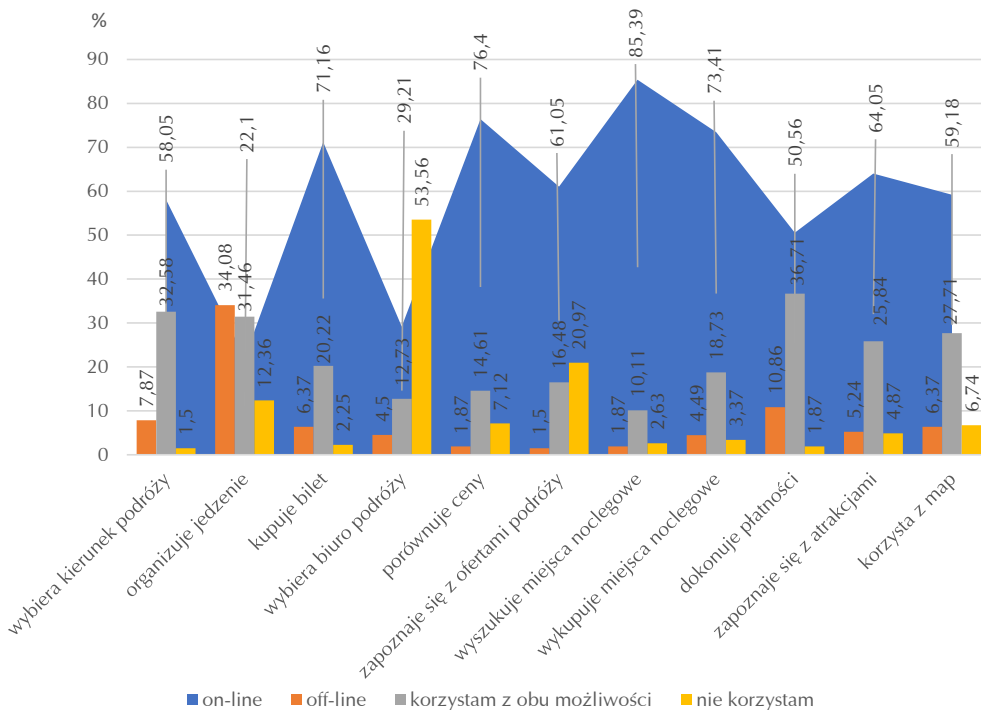
Podróż może być zorganizowana zarówno za pośrednictwem Internetu, jak i przez stacjonarne biura podróży. Wiele osób porównuje obie formy i wybiera najbardziej korzystną w danym momencie. Wśród ankietowanych najpopularniejszą formą organizacji była forma *on-line*, a mimo to w niektórych czynnościach przeważały opcje *off-line*. Respondenci wybierają kierunek podróży metodą *on-line*

(58,05%), jednak równie dużo osób korzysta z obu możliwości (32,58%). Z kolei organizując jedzenie, większość badanych wybiera opcję *off-line* (34,08%), 31,46% korzysta z obu możliwości, a 22,1% wybiera metody *on-line*. Zaledwie 12,36% nie organizuje jedzenia w żaden sposób. Jeżeli chodzi o kupno biletów na koncerty czy kabarety, to zdecydowana większość ankietowanych (71,16%) wykupuje taką możliwość *on-line*. Z obu możliwości korzysta 20,22%, a 6,37% kupuje je na miejscu. Odsetek badanych niekorzystających z tego typu rozrywki stanowi 2,25%. Ze stacjonarnego biura podróży korzysta 4,5% ankietowanych, z biura podróży *on-line* 29,11%, a obie możliwości łączy 12,73% respondentów. Aż 53,56% badanych nie korzysta z biur podróży. Przed wyjazdem wiele osób porównuje ceny usług, które je interesują. Z takiej opcji korzysta 92,88% ankietowanych, a *on-line* aż 76,4%, co zdominowało inne opcje, które nie przekraczają 15%. Natomiast wakacyjne oferty przegląda w Internecie 61,05% badanych. Osobiście w biurze podróży robi to 1,5%, a porównuje obie możliwości 16,48%. Z ofertami nie zapoznaje się 20,97% respondentów i wybiera kierunki w sposób losowy, bądź wykupuje miejsca mniej oblegane. Miejsca noclegowe ankietowani wyszukują w sposób *on-line* (85,39%) za pomocą aplikacji, takich jak *booking.com*, *kayak.pl* czy stron internetowych od tychże sprzedawców, a z obu możliwości korzysta 10,11%. Odsetek osób bukujących wyszukane noclegi za pośrednictwem aplikacji bądź stron internetowych wynosi 73,41%. Obie możliwości wykorzystuje zaledwie 18,73% ankietowanych.

Z kolei formy płatności są zróżnicowane i pomimo przewagi płacenia za pomocą aplikacji czy przelewów (50,56%), bardzo duży odsetek badanych korzysta z obu opcji (36,71%). Samą gotówką płaci zaledwie 10,86% i stopniowo z roku na rok ich udział spada. Nieodłącznym elementem podróży są atrakcje turystyczne. *On-line* zapoznaje się z nimi 64,05% ankietowanych, a 25,84% szuka informacji na ich temat również na miejscu. Około 5% (4,87%) w ogóle nie zapoznaje się z atrakcjami. Jeżeli chodzi o korzystanie z map pomagających odnaleźć się w danym miejscu, 59,18% badanych korzysta z map mobilnych, które na bieżąco wskazują aktualne położenie, wyznaczają trasę do konkretnego miejsca, z zaznaczeniem postojów, bądź pomagają odnaleźć się w razie zagubienia. Map tradycyjnych używa 6,37% respondentów. Korzystają z nich osoby nie do końca przekonane do postępu technologicznego lub osoby, które przewidują brak połączenia internetowego w miejscu wypoczynku. Z map w ogóle nie korzysta 6,74% ankietowanych. Zdecydowana większość organizowanych czynności odbywa się za pomocą Internetu, a każdego roku zwiększa się jego znaczenie (rys. 3).

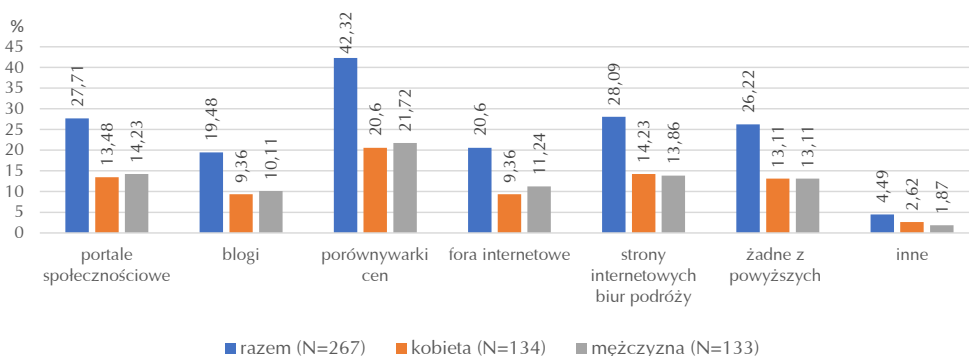
Internet daje podróżnym możliwość porównywania cen, przeglądania ofert czy zapoznawania się z opiniami na temat biur podróży, przewoźników, restauracji czy hoteli. Najczęściej korzystają oni z porównywarki cen (42,32%), a następnie z wcześniej wspomnianych biur podróży *on-line* (28,09%) oraz portali społecznościowych – 27,72%. Aż 26,22% nie korzysta z tych możliwości. Najmniejszym zainteresowaniem cieszą się fora internetowe (20,60%) oraz blogi (19,48%). Biorąc pod uwagę płeć badanych, z porównywarki cen korzysta 21,72% mężczyzn i 20,60% kobiet, z portali społecznościowych – 14,23% mężczyzn i 13,48% kobiet, natomiast

z blogów – 10,11% mężczyzn i 9,36% kobiet. Fora internetowe wybiera 11,24% mężczyzn i 9,36% kobiet. Kobiety (14,23%) chętniej wybierają strony internetowych biur podróży niż mężczyźni (13,86%) (rys. 4).



Rys. 3. Sposoby organizowania przez badanych elementów związanych z podróżą w 2019 r. (%), N=267

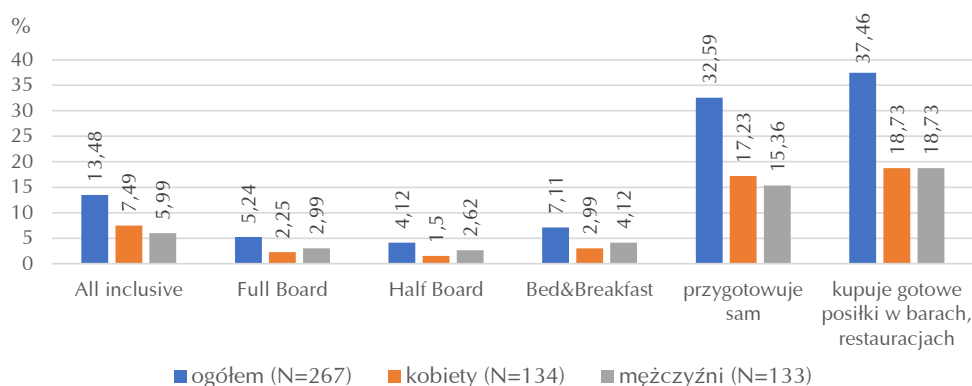
Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonego badania



Rys. 4. Źródła informacji wykorzystywane przez badanych podczas wyboru kierunku wyjazdu (%), N=267

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonego badania

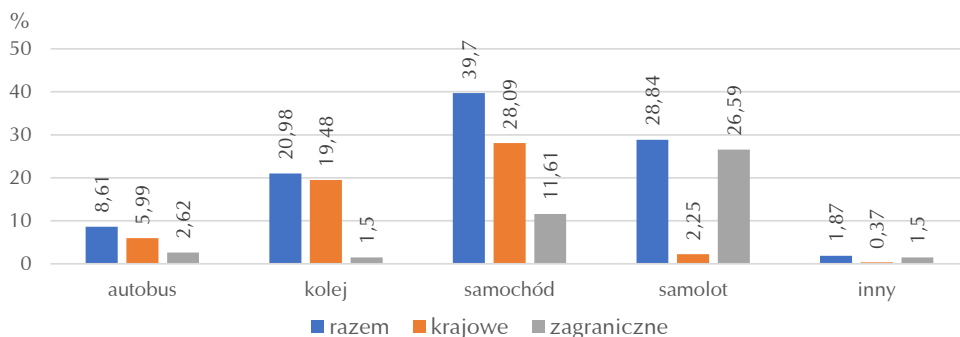
Organizując wyżywienie bardzo dużo osób korzysta z opcji *All inclusive* (13,48%), która zdominowała inne możliwości: *Full Board* (5,24%), *Half Board* (4,12%) oraz *Bed&Breakfast* (7,12%). Stanowią one razem 16,48%, czyli niewiele więcej niż sama opcja *All inclusive*. Kobiety (7,49%) częściej niż mężczyźni (5,99%) sięgają po tę opcję, a w pozostałych oferowanych możliwościach dominuje udział mężczyzn. *Full Board* wybiera 2,99% mężczyzn i 2,25% kobiet, *Half Board* – 2,62% mężczyzn i 1,5% kobiet, a po *Bed&Breakfast* sięga 4,12% mężczyzn i 2,99% kobiet. Wynika z tego, że to właśnie mężczyźni wybierają tańsze opcje. Z kolei kobiety cenią sobie przede wszystkim wygodę. Jednak gdy mają do dyspozycji przygotowywanie posiłków we własnym zakresie (32,59%) bądź kupno gotowych posiłków (37,45%), to metody te dominują na tle pozostałych możliwości (rys. 5).



Rys. 5. Sposoby organizacji wyżywienia podczas podróży (%), N=267

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonego badania

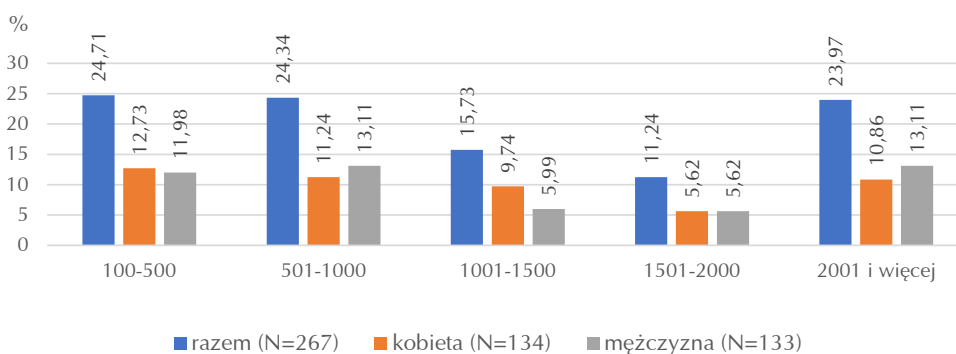
W zależności od kierunku podróży wybierane są różne formy transportu. Najczęstszą opcją był samochód (39,70%) ze względu na elastyczność podróżowania, możliwość robienia przystanków, a także niezależność. W wycieczkach zagranicznych ankietowani kierowali się krótkim czasem podróży do miejsca docelowego oraz wygodą, w związku z czym na pierwszym miejscu wskazali samolot (26,59%), który jest też najbezpieczniejszym środkiem transportu, a na drugim podróż samochodem (11,61%). Kolejne formy transportu nie przekroczyły 3%. W podróżach krajowych najczęściej wybraną formą przemieszczania się był samochód – 28,09%, a zaraz po nim kolej – 19,48%. Ten środek transportu jest opcją wygodną, bezpieczną i szybką. Powoli staje się istotniejszą formą podróżowania i w niedalekiej przyszłości może wyprzeć samochód. Nieliczni udawali się w podróż autobusem (5,99%) lub samolotem (2,25%), a sporadycznie wybierano inną opcję, np. motocykl – 0,37% (rys. 6).



Rys. 6. Rodzaj transportu wykorzystywanego przez respondentów podczas podróży w 2019 r. (%), N=267

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonego badania

Badając budżet, jakim ankietowani dysponowali podczas podróży, zauważalne jest, że zarówno kobiety, jak i mężczyźni przeznaczają zróżnicowaną ilość pieniędzy na swoje podróże. Ponad 2 tys. zł wydaje 23,97% badanych, z czego 13,11% mężczyzn przeznacza taki budżet, a kobiet 10,86%. Kwotę od 100 do 500 zł przeznacza 24,71% respondentów, z czego o 0,75% więcej kobiet niż mężczyzn, a od 501 do 1 tys. zł 24,34% – o 1,87% więcej mężczyzn niż kobiet. Zauważyć można, że mężczyźni są skłonni częściej wydawać w podróży więcej pieniędzy niż kobiety (rys. 7).

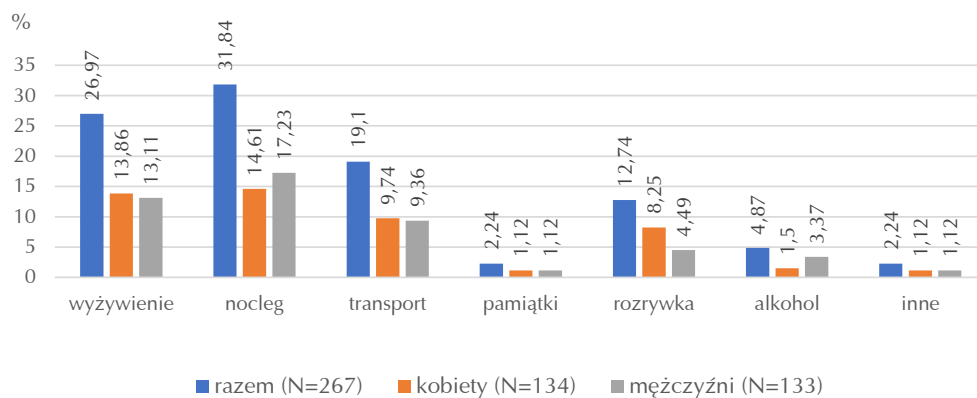


Rys. 7. Budżet przeznaczany przez badanych na wyjazdy w 2019 r. (%), N=267

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonego badania

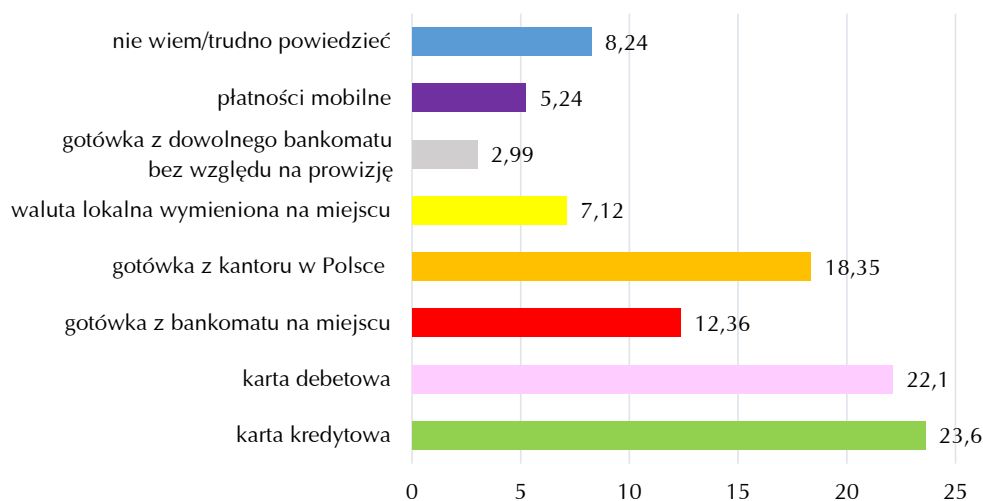
W strukturze wydatków związanych z wakacjami największy odsetek stanowią noclegi (31,84%) oraz wyżywienie (26,97%). Transport (19,1%) i rozrywka

(12,73%) nie pochłaniają aż tak dużo środków, a pamiątki (2,24%), alkohol (4,87%) czy inne wydatki (2,24%) nie stanowią dużego obciążenia budżetu. Pod względem płci zauważyć można, że ankietowani wydają podobne ilości pieniędzy. Jednak mężczyźni (17,23%) więcej niż kobiety (14,61%) wydają na nocleg, natomiast kobiety (8,24%) przeznaczają więcej niż mężczyźni (4,49%) na rozrywkę, a alkohol zdecydowanie częściej kupują mężczyźni (3,37%) niż kobiety (1,5%) (rys. 8).



Rys. 8. Struktura wydatków podróży w 2019 r.
(%), N=267

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonego badania



Rys. 9. Sposoby dokonywania płatności przez badanych podczas wyjazdów (%), N=267

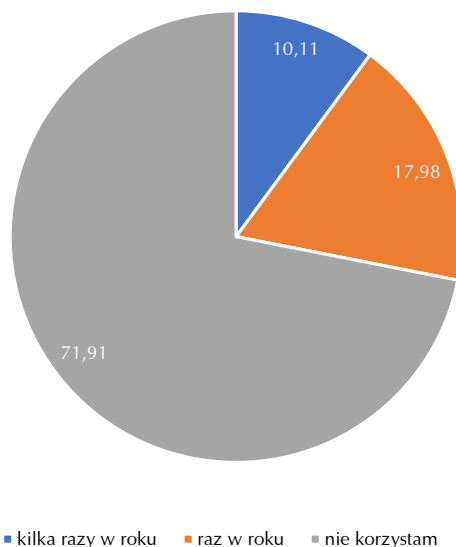
Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonego badania

Biorąc pod uwagę metody płatności, osoby, które wyjeżdżały, najczęściej posługiwały się kartami kredytowymi (23,6%) oraz debetowymi (22,1%). Ta forma płatności wyparła inne możliwości, jak gotówka czy wypłata z bankomatu (12,36%) lub kantoru (18,35%). Zaledwie 7,12% ankietowanych korzystało z walut lokalnych wymienionych na miejscu, a 2,99% z gotówki z bankomatu, bez względu na prowizję. Badani zwracali uwagę na koszty i wybierali możliwości wygodniejsze oraz tańsze. Płatności mobilne stosowało 5,24% badanych, co wskazuje na to, że są one powoli zyskującymi popularnością metodami, jednak stanowią większy udział w obrocie podczas podróży niż gotówka z bankomatu. Zaledwie 8,24% badanych nie potrafiło wskazać głównej metody płatności, ponieważ nie skupiali się na jednej ani nie przywiązywali wagi do tego, jak i kiedy dokonują płatności (rys. 9).

Z kolei zainteresowanie ekologią zdecydowanie przekłada się na sposoby podróżowania oraz wybór miejsca wypoczynku. Jedni skupiają się na zwiedzeniu jak największej liczby miejsc przepelnionych atrakcjami turystycznymi, w zgiełku miast, inni na odpoczynku w cichym i spokojnym miejscu, blisko natury. Większość respondentów (aż 73,03%) deklaruje, że preferuje turystykę *slow*, czyli kontakt ze środowiskiem i korzystanie z dobrodziejstw natury, a także skrupulatne zwiedzanie wybranych przez siebie miejsc. Dla nich atrakcją turystyczną stanowi środowisko samo w sobie, doceniają piękne widoki, ciekawe atrakcje, a także potrafią zatrzymać się na dłużej w określonym miejscu. Cenią sobie spowolnienie tempa życia i czyste powietrze. Z kolei 26,97% badanych woli turystykę *fast*, czyli powierzchowne zwiedzanie ustalonych tras pokazywanych w przewodnikach, dużej liczby zabytków, obiektów charakterystycznych dla danego miejsca, których pragną zobaczyć jak najwięcej. Korzystają z szybkiego jedzenia tzw. *fast food*, nie zbaczają z wyznaczonych tras i nie zatrzymują się, aby podziwiać widoki.

Turystyka *slow* ze względu na charakterystyczne powolne zwiedzanie wiąże się również z wypoczynkiem na terenach wiejskich, ze względu na większą możliwość zaznania spokoju. Taki wypoczynek sprzyja relaksowi w gospodarstwach agroturystycznych. Wśród 267 badanych, którzy odbyli podróż, zainteresowanie agroturystyką nie uplasowało się na wysokim poziomie. Na wypoczynek w takiej formie w 2019 r. zdecydowało się 28,09% osób, z czego 10,11% robi to regularnie kilka razy w roku, a 17,98% tylko raz w roku. Aż 71,91% ankietowanych nie korzysta z agroturystyki i wybiera inne formy spędzania swojego wypoczynku (rys. 10).

Agroturystyka nie cieszy się tak dużą popularnością wśród badanych pomimo dużego zainteresowania turystyką *slow*. Jest to spowodowane tym, że w badaniu wzięła udział spora część ludności wiejskiej, która obcuje z naturą na co dzień, a odpoczynek w gospodarstwach agroturystycznych skierowany jest głównie do ludności miejskiej.



Rys. 10. Częstotliwość korzystania z wypoczynku w gospodarstwach agroturystycznych w 2019 r. (%), N=267

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonego badania

Podsumowanie i wnioski

Turyści podróżując w wybrane przez siebie miejsca, wydają każdego roku bardzo duże ilości pieniędzy zarówno za granicą, jak i w Polsce. Korzystają z różnorodnych metod płatności, zapewniają sobie wyżywienie według własnych upodobań, czy wybierają środki transportu, a poprzez to kreują trendy w zakresie ekonomii i logistyki na rynku usług turystycznych.

Przeprowadzona analiza wyników badania własnego pozwoliła na potwierdzenie hipotezy, i wykazanie, że ekonomia, jak również logistyka, są powiązane z turystyką a ich aspekty są zauważalne w planowaniu podróży, przy czym uzupełniając się tworzą jedność. Wyniki badania pozwoliły również na wyodrębnienie następujących wniosków oraz wyszczególnienie w nich trendów powstałych na rynku turystycznym w 2019 r.:

1. Wśród czynników decydujących o kierunku wyjazdu ankietowani wskazali na pierwszym miejscu atrakcje turystyczne (53,56%), następnie warunki przyrodnicze (46,69%) i cenę (35,58%). Koszty podróży są najmniej ważne, liczą się elementy związane ze środowiskiem.

2. Sprzedaż usług turystycznych przez Internet wzrasta wraz z rozwojem rynku *e-commerce*. Ponad połowa podróżujących korzysta z rozwiązań *on-line* i wskazuje wygodę (41,95%) oraz względy ekonomiczne (22,1%) jako główne motywacje.

3. Zarówno kobiety, jak i mężczyźni podczas organizacji wycieczki najczęściej korzystają z Internetu, np. porównywarki cen (42,32%), strony internetowych biur podróży (28,09%), a także portale społecznościowe (27,71%), z czego kobiety częściej niż mężczyźni wybierają strony internetowych biur podróży (14,23%), a mężczyźni porównywarki cen (21,72%) oraz portale społecznościowe (14,23%).

4. Spośród możliwości wykupu żywienia, jakimi są *All inclusive*, *Full Board*, *Half Board*, *Bed&Breakfast*, ankietowani wybierają zdecydowaną większością opcję *All inclusive* (13,48%), natomiast mając do dyspozycji przygotowywanie posiłków własnoręcznie (32,59%) bądź zakup gotowych w barach czy restauracjach (37,46%), więcej badanych wybiera gotowy posiłek.

5. Najczęściej wybieranym środkiem transportu w podróżach zagranicznych jest samolot (26,59%) oraz samochód (11,61%). Turystyka autobusowa zanotowała wyraźny spadek zainteresowania. Jeśli zaś chodzi o podróże krajowe, to ankietowani najczęściej wybierali samochód (28,09%) i kolej (19,48%).

6. Budżet, jaki podróżni przeznaczają na swoje wakacje, zależy od liczby członków w rodzinie. Im więcej pieniędzy posiadają i im więcej mogą ich przeznaczyć na każdego członka, tym na więcej dni wyjeżdżają i przede wszystkim częściej mogą sobie pozwolić na wakacje.

7. W zależności od płci inaczej kształtują się wydatki turystów. Mężczyźni przeznaczają więcej pieniędzy na swoje podróże niż kobiety. Wydają oni więcej w szczególności na nocleg (o 2,62%) oraz alkohol (o 1,87%). Z kolei kobiety wydają więcej niż mężczyźni na wyżywienie (o 0,75%) oraz rozrywkę (o 3,75%) w postaci udziałów w kabaretach, koncertach czy innych eventach.

8. Płatności gotówką tracą na znaczeniu i wypierane są przez karty kredytowe i debetowe (łącznie 45,7%). Powoli rosnącą popularność zyskują płatności mobilne, stosowane głównie przez młodsze pokolenie. Podróżni decydują się na płatności bezgotówkowe ze względu na wygodę, a także dostęp do pieniędzy w każdej sytuacji oraz brak zamartwiania się przewalutowaniem.

9. W czasach globalizacji 3/4 turystów interesuje się turystyką *slow*, deklaruje chęć odbycia podróży zgodnej z zamysłem *slow* i uważa za ważne obcowanie z naturą, spowolnienie i zregenerowanie sił.

Literatura

1. GUS, Notatka przygotowana na posiedzenie Sejmowej Komisji Polityki Senioralnej dotycząca „Informacji Ministra Zdrowia na temat wpływu zmian demograficznych i starzenia się społeczeństwa na organizację systemu ochrony zdrowia i Narodowy Program Zdrowia” (19.02.2016), wykres 7, Warszawa 2016.
2. GUS, *Sytuacja osób starszych w Polsce w 2018 r., The situation of older people in Poland in 2018*, Warszawa–Białystok 2020.

3. Konieczna-Domańska A., *Gospodarka turystyczna. Zagadnienia wybrane*, Oficyna Wydawnicza, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2012.
4. Olearnik J., *Współczesny marketing w turystyce i jego specyfika*, „Ekonomiczne Problemy Turystyki” 2016, nr 1.
5. Przezbórska-Skobiej L., *Uwarunkowania rozwoju turystyki wiejskiej w Polsce. Analiza regionalna, subregionalna i lokalna*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu, Poznań 2015.
6. *Słownik wyrazów obcych PWN*, oprac. L. Wiśniakowska, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008.
7. Suwalska Izba Rolniczo-Turystyczna, *Promocja obszaru LSROR Pojezierze Suwalsko-Augustowskie stan aktualny, wyzwania i kierunki działań*, Stowarzyszenie Lokalna Grupa Rybacka „Pojezierze Suwalsko-Augustowskie”, Suwałki 2013.
8. Walasek J., *Turystyka w Unii Europejskiej*, wyd. 2 rozszerzone i zaktualizowane, Difin, Warszawa 2014.
9. Zawilińska B., *Regiony turystyczne świata*, cz. 1, red. W. Kurek, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2012.
10. <https://forsal.pl/artykuly/1419851,turystyka-napedza-gospodarke-zapewnia-6-proc-polskiego-pkb.html>.
11. <https://polskazobaczwiecej.pl>.
12. <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/promocja-turystyczna-polski.html>.

ECONOMIC AND LOGISTIC TRENDS AND CONSUMER BEHAVIOURS ON THE MARKET OF TOURISM SERVICES IN 2019

The market of tourism and hospitality business services creates numerous and diverse trends. These in turn are shaped under mutually independent factors, which arise from human behaviours and preferences as well the our civilisation progress. The impact one might not be aware of creates economic and logistic trends. This study focused on links between tourism and economic as well as logistic aspects. The economic issues raised include expenses and budgets tourists allocate to travel, while logistic aspects covered means of transport, possible ways of organising travel and the contribution of the Internet to managing travel. The study shows that the Internet is becoming the most frequently used way to organise travel and travellers willingly use the on-line opportunities. On-line trends develop in the organisation of a whole process connected with travelling, including payments, where cash is losing out to on-line transfers.

Henryk Gawroński

OPODATKOWANIE DOCHODÓW Z DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ OSÓB FIZYCZNYCH

Celem artykułu jest identyfikacja i analiza form obciążenia podatkiem dochodowym osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą. Osoby te mogą wybrać formę opodatkowania dochodów. Co do zasady, dochody takie podlegają zasadom ogólnym opodatkowania. Podatnik oblicza wówczas podatek według skali progresywnej – 17 i 32% podstawy opodatkowania, z uwzględnieniem kwoty wolnej od podatku. Podatnik może wybrać opodatkowanie podatkiem liniowym wynoszącym 19% podstawy opodatkowania. Jeżeli przychody ze sprzedaży nie przekraczają w ciągu roku kwoty 1,2 mln euro, podatnik może wybrać opodatkowanie uproszczone w postaci ryczałtowej stawki podatku od przychodów ewidencjonowanych, co zwalnia go od prowadzenia ewidencji kosztów, albo wybrać opodatkowanie według karty podatkowej, która zwalnia z jakiegokolwiek ewidencji. Podatki dochodowe nie podlegają harmonizacji w ramach UE. Zasady opodatkowania tych dochodów regulowane są w umowach o unii podwójnego opodatkowania.

Wstęp

W polskim systemie prawnym pojęcie podatku zostało zdefiniowane w art. 6 ustawy – Ordynacja podatkowa¹. Definicja ta wskazuje, że podatek jest świadczeniem wynikającym z ustawy podatkowej, przymusowym, nieodpłatnym, bezzwrotnym i publicznoprawnym. Polski system podatkowy obejmuje obecnie (2020 rok) trzynaście² podatków.

Celem artykułu jest identyfikacja i analiza form obciążenie podatkiem dochodowym osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą. W artykule przedstawiono krótką genezę podatku dochodowego, podstawy prawne zastosowania

¹ Ustawa z dnia 29.08.1997 r. – Ordynacja podatkowa; t.j. Dz.U z 2019 r., poz. 900 z późn. zm.

² Oprócz omawianego w niniejszym artykule podatku dochodowego od osób fizycznych i jego zryczałtowanych form polski system podatkowy obejmuje następujące podatki: (1) od towarów i usług (VAT), (2) akcyzowy, (3) od gier, (4) dochodowy od osób prawnych, (5) od wydobywania niektórych kopalin (miedzi, srebra, ropy naftowej i gazu ziemnego), (6) od niektórych instytucji finansowych (banki, SKOK-i, zakłady ubezpieczeń, instytucje pożyczkowe), (7) od nieruchomości, (8) od środków transportowych, (9) rolny, (10) leśny, (11) od spadków i darowizn, (12) od czynności cywilno-prawnych. Cechy podatków mają także opłaty publiczne: targowa, miejscowa, uzdrowiskowa, reklamowa, od posiadania psa, abonamentowa RTV. Opłata jednak tym różni się od podatku, że dokonywana jest na zasadzie ekwiwalentności za konkretną czynność organów państwowych lub samorządowych.

różnych form opodatkowania dochodów z tej działalności w zależności od wyboru przez podatnika oraz cechy i niektóre elementy konstrukcji podatku dochodowego od osób fizycznych. Omówiono zryczałtowane formy opodatkowania, w tym opodatkowanie dochodów podatkiem liniowym stawką 19% i dochodów z praw własności intelektualnej stawką 5%. Wskazano także na daninę solidarnościową oraz opodatkowanie dochodów uzyskiwanych za granicą.

Różnorodność form opodatkowania pozwala postawić hipotezę badawczą, że konstrukcja podatku dochodowego od osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą jest nadmiernie rozbudowana i – z racji podobieństwa źródła opodatkowania do dochodów przedsiębiorstw (z osobowością prawną) – należałoby rozważyć uproszczenie i ujednoczenie opodatkowania dochodów uzyskiwanych z działalności gospodarczej, niezależnie od formy organizacyjnej uzyskiwania tych dochodów.

W celu weryfikacji ww. hipotezy postawiono kilka pytań badawczych:

- Jaka była geneza wprowadzenia podatków dochodowych do systemu fiskalnego państwa?
- Jak rozbudowany jest system prawa regulujący opodatkowanie dochodów osób fizycznych?
- Jakie cechy ustawodawca przypisał podatkowi od dochodów osób fizycznych?
- Jakie formy opodatkowania może wybrać podatnik prowadzący działalność gospodarczą?
- Jakie elementy zmienne podatku stanowią o jego wysokości?
- Na czym polegają uproszczenia w zryczałtowanych formach opodatkowania?
- Na czym polega i w jakim celu została wprowadzona danina solidarnościowa?
- W jaki sposób przedsiębiorca opodatkowuje dochody uzyskane za granicą?

Dla realizacji zamierzonego celu zastosowano następujące metody i narzędzia badawcze: analizę źródeł prawa i literatury przedmiotu, analizę opisową oraz analizę studium przypadków.

1. Ewolucja opodatkowania dochodów osób fizycznych

Polityka związana z podatkami i wydatkami rządowymi nazywana jest polityką fiskalną. W starożytnym Rzymie słowo *fiscus* oznaczało skarb cesarski³. Historycznie ujmując, podatki przybierały formę daniny, kontrybucji czy nawet haraczu. W Imperium Rzymskim obok łupów wojennych i danin wprowadzono świadczenia pieniężne. Jednak, w wyniku wojen i bogatych zdobyczy, od 167 roku p.n.e. podatek od obywateli rzymskich został zniesiony⁴.

³ N. Kishtainy, *Krótką historia ekonomii*, tłum. M. Zacharzewski, Wydawnictwo RM, Warszawa 2017, s. 192.

⁴ P. Rochala, *Powstanie Spartakusa*, Wydawnictwo Czarno na białym, Warszawa 2018, s. 16, 29.

W średniowieczu podatki miały niewielkie znaczenie. Dochody władców pochodziły głównie z posiadłości ziemskich, przywilejów monarszych, wojen, podbojów i ceł. Chociaż już Cyceron (106–43 p.n.e.) twierdził, że „podatki są sprzężną państwa”, a w okresie średniowiecza św. Tomasz z Akwinu zadawał pytanie: „czy opodatkowanie musi być rabunkiem”, to dopiero na przełomie XVIII i XIX wieku pojawiają się systemowe rozwiązania podatkowe⁵.

Podatki dochodowe są najmłodszą grupą podatków. Ich pojawienie się można wiązać z coraz większymi potrzebami wojennymi. Pierwszy podatek dochodowy został wprowadzony w Wielkiej Brytanii w 1799 r. jako nadzwyczajny podatek wojenny. Opodatkowano dochody powyżej 60 funtów rocznie. Najwyższa stawka wynosiła 10% i płacono ją od dochodów powyżej 200 funtów rocznie. Większość Brytyjczyków nie płaciła go więc w ogóle, gdyż średni roczny dochód wynosił wówczas 20 funtów. Mimo że był to podatek celowy na sfinansowanie popieranego przez społeczeństwo przygotowań do wojny z Francją, cieszył się złą opinią. Przeciwnicy podkreślali jego inkwizytorski charakter i sprzeczność z naturalnymi prawami człowieka, gdyż ujawnia stan jego finansów urzędnikowi podatkowemu. W 1816 r. podatek ten został zniesiony. Ponownie, już jako podatek zwyczajny, zaczął obowiązywać od 1842 r. Potrzeby wojenne były też podstawą wprowadzenia podatku dochodowego w Prusach w 1806 r., we Francji w 1814 r. (choć pierwsze podatki pojawiły się tam już w XV w.), w Kanadzie w 1917 r. i Polsce w 1920⁶.

W USA pierwszy federalny podatek dochodowy wprowadzono w 1861 r. Miał on progresywny charakter i wynosił od 3 do 5% dochodu. Jednak w 1874 r. podatek ten zniesiono, gdyż uważano, że nadmiernie ingeruje w sferę prywatności obywateli. Dopiero ratyfikowanie XV poprawki do konstytucji w 1913 r. pozwoliło na uchwalenie w 1914 r. legalnego już podatku dochodowego⁷. Można więc uznać XIX wiek za początki współczesnej polityki fiskalnej. Sama obecność podatków w historii państw i gospodarek raczej nie ulegała zmianie. Trudno bowiem wyobrazić sobie funkcjonowanie państwa w oparciu o inne źródła przychodów. Jednak czynnikiem charakteryzującym się niezwykle zmiennością na przestrzeni dziejów jest wysokość podatków i obszary, w których są one nakładane⁸. Zarówno historycznie, jak i współcześnie można więc mówić o trzech grupach podatków, wynikających ze źródeł (przedmiotu) opodatkowania. Są to: (1) majątek (stan posiadania, albo jego przyrost), (2) konsumpcja (pośrednie opodatkowanie obrotu gospodarczego), (3) dochód lub przychód.

Po latach przerwy w okresie socjalizmu, powszechny podatek dochodowy od osób fizycznych w Polsce pojawił się w 1992 r. Przeprowadzono wówczas

⁵ J. Pomaskow, *Podejście ekonomistów do roli podatków w ekonomii*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2018, nr 349, s. 173 i nast.

⁶ R. Mastalski, *Prawo podatkowe*, C.H. Beck, Warszawa 2019, s. 370.

⁷ M. Bitner (red.), *Prawo finansowe*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017, s. 355.

⁸ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju i prawa polskiego*, LexisNexis, Warszawa 2009, s. 91.

tw. ubruttowanie wynagrodzeń i wprowadzono trzystopniową skalę podatkową obejmującą stawki 20%, 30%, i 40%. W kolejnych latach korygowane były elementy zmienne tego podatku, jak: kwota wolna, progi progresji, skala podatkowa, ulgi i odliczenia. Od 2009 r. obowiązuje dwustopniowa skala podatkowa 18% (od 2020 r. – 17%) i 32%, z kwotą wolną od podatku 8000 zł (od 2019 r.).

2. Podstawy prawne opodatkowania dochodów z działalności gospodarczej osób fizycznych

Podstawą obecnie funkcjonującego systemu podatkowego w Polsce jest Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r., której najważniejszym postanowieniem dla systemu podatkowego jest konieczność wprowadzania podatków i ich zmian w formie ustawy. Opodatkowanie podatkiem dochodowym osób fizycznych, zwanym podatkiem PIT (Personal Income Tax) regulują zatem ustawy. Zasadnicza z nich to ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych, dalej określana akronimem u.p.d.o.f.⁹ To ustawa podstawowa obejmująca większość podatników, regulująca tzw. zasady ogólne. Poza tą ustawą zastosowanie mogą mieć trzy ustawy regulujące opodatkowanie ryczałtowe stosowane na wniosek podatników. Są to:

- ustawa o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne¹⁰ – dotyczy może opodatkowania podatników: (1) prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą i osiągających dochody do 250 tys. euro rocznie, (2) osiągających przychody z tytułu umowy najmu lub dzierżawy, jeżeli umowy te nie są zawierane w ramach pozarolniczej działalności gospodarczej, (3) będących osobami duchownymi;
- ustawa o podatku tonażowym¹¹ – takim dochodowym podatkiem ryczałtowym mogą być objęci przedsiębiorcy osiągający dochody z eksploatacji morskich statków handlowych w żegludzie międzynarodowej o pojemności brutto (GT) powyżej 100 jednostek każdy;
- ustawa o aktywizacji przemysłu okrętowego i przemysłów komplementarnych¹² – dotyczy zryczałtowanego 1% podatku od przychodów pochodzących z budowy lub przebudowy statków; wyboru takiego opodatkowania można dokonać

⁹ Ustawa z dnia 26.07.1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych; t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1387, ze zm.

¹⁰ Ustawa z dnia 20.11.1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne; t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 43 z późn. zm.

¹¹ Ustawa z dnia 24.08.2006 r. o podatku tonażowym; t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 31 z późn. zm.

¹² Ustawa z dnia 6.07.2016 r. o aktywizacji przemysłu okrętowego i przemysłów komplementarnych; t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 471 z późn. zm.

w okresie obowiązywania pozytywnej decyzji Komisji Europejskiej o zgodności zryczałtowanego podatku z rynkiem wewnętrznym¹³.

Poza zakresem ww. ustaw pozostają przychody:

- z działalności rolniczej¹⁴, z wyjątkiem przychodów z działów specjalnych produkcji rolnej, które są traktowane podobnie jak działalność gospodarcza;
- z gospodarki leśnej w rozumieniu ustawy o lasach¹⁵;
- podlegające przepisom o podatku od spadków i darowizn¹⁶;
- z tytułu podziału wspólnego majątku małżonków w wyniku ustania lub ograniczenia małżeńskiej wspólności majątkowej¹⁷.

W zakresie ogólnych procedur podatkowych podatnicy i organy podatkowe stosują skodyfikowane przepisy ustawy – Ordynacja podatkowa¹⁸. Ustawa ta normuje kwestie dotyczące: (1) obowiązku i zobowiązania podatkowego – w tym definiuje podatnika, płatnika, wierzyciela podatkowego i organy podatkowe; (2) obowiązku sporządzania i przekazywania informacji podatkowych; (3) zasad postępowania podatkowego, kontroli podatkowej i czynności sprawdzających; (4) zasad zachowania tajemnicy skarbowej.

Poza uregulowaniami ustawy – Ordynacja podatkowa pozostają kwestie uregulowane odrębnymi przepisami, a mianowicie: (1) zasady ewidencji podatników i płatników¹⁹; (2) organizacja administracji skarbowej²⁰; (3) egzekucja długów podatkowych²¹; zasady odpowiedzialności karnej za zobowiązania podatkowe²².

W kontekście udziału Polski we wspólnocie Unii Europejskiej warto nadmienić, że podatki dochodowe nie podlegają harmonizacji w świetle prawa europejskiego. Jednakże, w art. 115 traktatu o funkcjonowaniu UE odnajdujemy zapis, że Rada UE, stanowiąc jednomyślnie zgodnie ze specjalną procedurą ustawodawczą i po konsultacji z Parlamentem Europejskim i Komitetem Ekonomiczno-Społecznym, uchwała

¹³ Program pomocowy pn. „Zryczałtowany podatek od wartości sprzedanej produkcji w przemyśle okrętowym” został przekazany do zatwierdzenia przez Komisję Europejską w dniu 8 grudnia 2016 r. Procedura uzyskania pozytywnej decyzji Komisji Europejskiej nie została jeszcze zakończona; <https://www.podatki.gov.pl/pozostale-podatki/podatek-od-produkcji-okretowej> (dostęp: 27.04.2020).

¹⁴ Ustawa z dnia 15.11.1984 o podatku rolnym; t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 333.

¹⁵ Ustawa z 28.09.1991 r. o lasach; t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 6.

¹⁶ Ustawa z dnia 28.07.1983 r. o podatku od spadków i darowizn; t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1813.

¹⁷ Zagadnienia związane ze stosunkami majątkowymi w małżeństwie zostały uregulowane w ustawie z dnia 25.02.1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy; t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 2086.

¹⁸ Ustawa z dnia 29.08.1997 r. – Ordynacja podatkowa; t.j. Dz. U z 2019 r., poz. 900 z późn. zm.

¹⁹ Ustawa z dnia 13.10.1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników; t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 63 z późn. zm.

²⁰ Ustawa z dnia 16.11.2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej; t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 505.

²¹ Ustawa z dnia 17.06.1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji; t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1438, ze zm.; w tym zakresie stosowane są także niektóre przepisy ustawy z dnia 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego; t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1438.

²² Ustawa z dnia 10.09.1999 r. – Kodeks karny skarbowy; t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 19, 568.

dyrektywy w celu zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych Państw Członkowskich, które mają bezpośredni wpływ na ustanowienie lub funkcjonowanie rynku wewnętrznego²³. Jediną dyrektywą odnoszącą się do podatku dochodowego od osób fizycznych (ale i innych podatków) jest dyrektywa dotycząca obowiązkowej wymiany informacji w dziedzinie opodatkowania²⁴.

W zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych normami prawa wchodzącymi w skład krajowego porządku prawnego są w szczególności normy wynikające z umów o zapobieganiu podwójnemu opodatkowaniu. Umowy te, zawierane bilateralnie również z krajami UE, regulują także kwestie przeciwdziałania unikaniu opodatkowania.

3. Cechy podatku dochodowego od osób fizycznych

Obecnie obowiązujący podatek dochodowy od osób fizycznych w Polsce ma konstrukcję mieszaną, to znaczy, że posiada cechy podatku cedularnego (każde źródło dochodu opodatkowane odrębnie) i podatku globalnego (opodatkowana suma dochodów ze wszystkich źródeł według skali progresywnej)²⁵.

Podatek dochodowy jest podatkiem osobistym, co oznacza, że podatnikiem jest każda osoba fizyczna osiągająca dochód. Osobą fizyczną jest każdy człowiek, którego ustawa wyposaża w podmiotowy atrybut w sferze prawnej, jakim jest zdolność prawna²⁶. Zasada ta ma również zastosowanie do małżonków, chyba że wystąpią oni z wnioskiem o łączne opodatkowanie ich dochodów, jeżeli pozostają w małżeństwie cały rok, z wyjątkiem śmierci jednego z nich.

Na osobach fizycznych mających miejsce zamieszkania na terytorium RP ciąży nieograniczony obowiązek podatkowy, co oznacza, że opodatkowaniu w Polsce podlega całość uzyskanych dochodów (przychodów), bez względu na miejsce położenia źródeł przychodów. Za osobę mającą miejsce zamieszkania na terytorium RP uważa się osobę fizyczną, która posiada: (1) na terytorium RP centrum interesów osobistych lub gospodarczych (ośrodek interesów życiowych) lub (2) przebywa na terytorium RP dłużej niż 183 dni w roku. Osoby fizyczne niemające miejsca zamieszkania na terytorium RP podlegają obowiązkowi podatkowemu tylko od dochodów (przychodów) osiąganych na terytorium RP (ograniczony obowiązek podatkowy).

²³ Traktat o funkcjonowaniu UE – t.j. Dz.U. UE z 26.10.2012 r. nr C 326, s. 95.

²⁴ Dyrektywa Rady 2014/107/UE z 9.12.2014 r. zmieniająca dyrektywę 2011/16/UE w zakresie obowiązkowej automatycznej wymiany informacji w dziedzinie opodatkowania; Dz.Urz. UE L 359.

²⁵ Z. Fedorowicz, *Historia podatków*, [w:] *Encyklopedia podatkowa*, red. C. Kosikowski, PWN, Warszawa 1998, s. B/83–84.

²⁶ E. Skowrońska, *Prawo cywilne. Część ogólna. Zarys wykładu*, LexisNexis, Warszawa 2005, s. 82.

Wspólne opodatkowanie mogą wybrać małżonkowie, z których jeden ma w Polsce nieograniczony obowiązek podatkowy, a drugi ma miejsce zamieszkania w innym niż Polska państwie UE (EOG), lub też każde z małżonków ma miejsce zamieszkania w tych krajach, pod warunkiem, że małżonkowie osiągnęli podlegające opodatkowaniu w Polsce przychody w wysokości stanowiącej co najmniej 75% całkowitego przychodu i udokumentowali certyfikatem rezydencji miejsce zamieszkania dla celów podatkowych. Małżonkowie nie mogą się łącznie opodatkować, gdy jedno z nich wybrało zryczałtowaną formę podatku, albo ustalają dochody na podstawie prowadzonych ksiąg rachunkowych, czyli tzw. pełnej księgowości.

W zakresie konstrukcji podatku dochodowego wyróżnia się jego przymioty takie jak²⁷:

- powszechności podmiotowej – oznacza, że podatkwowi powinny podlegać wszystkie osoby;
- powszechności przedmiotowej – oznacza, że opodatkowaniu podlega łączna suma dochodów;
- opodatkowanie czystego dochodu w ujęciu przedmiotowym – oznacza, że opodatkowaniu podlega dochód (a nie przychód) pozostający po potrąceniu od przychodów wydatków poniesionych na jego uzyskanie, nazywanych kosztami uzyskania przychodu;
- opodatkowanie czystego dochodu w ujęciu podmiotowym – oznacza konieczność zastosowania minimum wolnego od podatku (na zaspokojenie elementarnych potrzeb) oraz uwzględnienia szczególnych okoliczności związanych z sytuacją osobistą podatnika i osób pozostających na jego utrzymaniu, co przejawia się stosowaniem ulg o charakterze socjalnym.

Podatek dochodowy stanowi formę opodatkowania efektów aktywności zawodowej, gospodarczej, inwestycyjnej osób fizycznych oraz rozporządzania przez nich ich majątkiem (materialnym i intelektualnym). Uznawany jest za jeden z najidealniejszych podatków państw nowożytnych, w którym najpełniej można zrealizować zasadę sprawiedliwości podatkowej. Umożliwia on bowiem, poprzez konstrukcję kosztów, ulg, odliczeń i zwolnień podatkowych, takie zindywidualizowanie podstawy naliczania podatku (podstawy opodatkowania), aby w pełni uwzględnić nie tylko sytuację majątkową podatnika, lecz również jego sytuację osobistą i rodzinną, które wpływają na jego zdolność podatkową (płatniczą)²⁸.

²⁷ H. Litwińczuk (red.), *Prawo podatkowe przedsiębiorców*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2006, s. 84.

²⁸ J. Kulicki, *Rozwój podatku dochodowego w Polsce*, [w:] Analizy BAS 2011, nr 6 (50), Biuro Analiz Sejmowych, Warszawa 2011, s. 2.

4. Formy opodatkowania dochodów uzyskanych z działalności gospodarczej

Przychody i dochody uzyskiwane z działalności gospodarczej mogą być opodatkowane w kilku różnych formach, stosownie do wyboru podatnika. Ogólny schemat możliwych form opodatkowania dochodów uzyskiwanych przez osoby fizyczne przedstawia rysunek 1, z którego wynika, że podatnik osiągający dochody z działalności gospodarczej, co do zasady, podlega opodatkowaniu na zasadach ogólnych według skali podatkowej. Warto dodać, że w tej formie opodatkowane są inne dochody podatników, nieosiągane z działalności gospodarczej. Na wniosek podatnika, jego dochody uzyskiwane z prowadzonej działalności gospodarczej (i tylko te dochody) mogą być opodatkowane podatkiem liniowym wynoszącym 19% dochodu.



Rys. 1. Formy opodatkowania osób fizycznych uzyskujących dochody z działalności gospodarczej

Źródło: Opracowanie własne

Jeśli podatnik spełnia warunki, może złożyć wniosek o opodatkowanie dochodów uzyskiwanych z działalności gospodarczej w odpowiedniej formie ryczałtowej.

5. Źródła przychodów i koszty ich uzyskania

Źródłami przychodów, zgodnie z treścią art. 10 u.p.d.o.f., są w szczególności:

- stosunek służbowy i stosunek pracy;
- działalność wykonywana osobiście;
- pozarolnicza działalność gospodarcza;

- działy specjalne produkcji rolnej;
- najem, podnajem, dzierżawa, poddzierżawa oraz inne umowy o podobnym charakterze;
- kapitały pieniężne i prawa majątkowe;
- odpłatne zbycie rzeczy lub praw majątkowych.

Jeżeli podatnik uzyskuje przychody z więcej niż jednego źródła, przedmiotem opodatkowania, co do zasady, jest suma przychodów ze wszystkich źródeł, z wyjątkami określonymi w u.p.d.o.f.²⁹ Przychodami (art. 11 u.p.d.o.f.) są otrzymane lub postawione do dyspozycji podatnika w roku kalendarzowym pieniądze i wartości pieniężne oraz wartości otrzymanych świadczeń w naturze i innych nieodpłatnych świadczeń. Ustawodawca przyjął tu zasadę „kasy”, co oznacza, że przychodem podlegającym opodatkowaniu może być jedynie przychód otrzymany przez podatnika (postawiony do jego dyspozycji). Jednakże, w przepisie tym przewidziano liczne wyjątki oparte na zasadzie „memoriału”, która jest przeciwieństwem zasady „kasy”, a zgodnie z którą opodatkowaniu podlegają kwoty należne, choćby nie zostały faktycznie otrzymane. Właśnie tę regułę stosuje się przy opodatkowaniu dochodów z działalności gospodarczej, uzyskiwanych zarówno przez osoby prawne, jak i osoby fizyczne.

Za koszty podatkowe uznawane są koszty poniesione w celu osiągnięcia przychodów lub zachowania albo zabezpieczenia źródła przychodów (art. 22. ust. 1). Zasada ta opiera się na ekonomicznym pojęciu kosztów. Ustawodawca nie różnicuje tu kosztów na takie, które są niezbędne dla osiągnięcia przychodu, czy też pożyteczne (np. koszty reklamy) czy zbędne, lecz przyjmuje tylko jeden warunek – koszty muszą być poniesione w celu osiągnięcia przychodów.

Dochodem bowiem ze źródła przychodów (art. 9 u.p.d.o.f.), jest nadwyżka przychodów nad kosztami ich uzyskania osiągnięta w roku podatkowym. Jeżeli koszty uzyskania przekraczają sumę przychodów, różnica jest stratą ze źródła przychodu. Strata ta może pomniejszyć dochody do opodatkowania z tego źródła w kolejnych 5 latach podatkowych, z tym, że w jednym roku nie można odliczyć więcej niż 50% straty (art.9 ust. 3 u.p.d.o.f.)

Ważne jest tu przywiązanie kosztów uzyskania przychodów do określonego źródła. Oznacza to, że każde ww. źródło przychodów ma „swoje” koszty uzyskania i strata z jednego źródła nie podlega odliczeniu jako koszt z innego źródła. Jest to wyraźne odchylenie od generalnych założeń opodatkowania dochodu globalnego, znacznie mniej korzystne dla podatnika.

Przykład 1: Osoba osiągająca przychody z prywatnego najmu mieszkania (niewynajmowanego w ramach działalności gospodarczej) lub dochody z eme-

²⁹ Niektóre dochody opodatkowane są na zasadzie teorii źródła, a nie teorii stawki globalnej. W u.p.d.o.f. przyjęto, że określonych dochodów nie łączy się z dochodami z innych źródeł i pobiera się od nich podatek w formie ryczałtu w wysokości, 3%, 5%, 10%, 18%, 19% albo 20% (odpowiednio: art. 29, 30, 30a, 30b, 30c, 30ca, 30da, 30e, 30f u.p.d.o.f.).

rytury, prowadzi działalność gospodarczą w postaci „kwiaciarni” i z tej działalności uzyskała stratę w roku podatkowym. Strata ta nie pomniejsza dochodów do opodatkowania z innych źródeł w tym roku.

W działalności gospodarczej uwzględnia się również koszty służące zachowaniu albo zabezpieczeniu źródła przychodów. Zaliczeniu do kosztów podatkowych podlegają ogólne wydatki związane z funkcjonowaniem firmy, które jedynie pośrednio związane są z osiąganymi przez podatnika przychodami. W praktyce opodatkowania niejednokrotnie dochodzi do sporów pomiędzy podatnikami a organami podatkowymi co do tego, czy dane rodzaje wydatków mogą być uznane w świetle obowiązującego prawa za koszty uzyskania przychodu, czy też takimi kosztami nie są, co w ostateczności albo powoduje powstanie zobowiązania podatkowego (także wpływa na jego wysokość), albo też rodzi stratę.

Zarówno przychody, jak i koszty ich uzyskania ustalane są na podstawie prawidłowo prowadzonej ewidencji.

Osoby fizyczne, spółki cywilne osób fizycznych, spółki jawne osób fizycznych oraz spółki partnerskie wykonujące działalność gospodarczą są obowiązane prowadzić podatkową księgę przychodów i rozchodów albo księgi rachunkowe (art. 24a ust.1 u.p.d.o.f.), zgodnie z odrębnymi przepisami³⁰.

6. Podstawa obliczenia podatku

W art. 26 u.p.d.o.f. określa się podstawę obliczania podatku, jako dochód po odliczeniu od niego kwot enumeratywnie określonych tytułów. Odliczenia te są swoistymi ulgami. Rodzaje odliczenia od dochodu i ich wysokości obowiązujące w 2020 roku przedstawia tabela 1.

Tabela 1. Odliczenia od dochodu w 2020 r.

Lp.	Rodzaj odliczenia i podstawa prawna wg u.p.d.o.f.	Wysokość odliczenia
1.	Ulgą rehabilitacyjną (art. 26 ust. 1 pkt 6 i ust. 7a) obejmująca wydatki poniesione na:	
	a) cele określone w art. 26 ust. 7a pkt 1–6, 9–11, 13 i 15, np. przystosowanie pomieszczeń i pojazdów	wydatki faktycznie poniesione

³⁰ Art. 2, ust.1, pkt 2 ustawy z dnia 29.09.1994 r. o rachunkowości; t.j. Dz.U z 2019 r., poz. 351 ze zm, nakłada obowiązek prowadzenia ksiąg rachunkowych, czyli tzw. pełnej księgowości, na podmioty, których przychody netto za poprzedni rok obrotowy wynikające ze sprzedaży produktów, towarów oraz operacji finansowych wyniosły co najmniej równowartość (wyrażoną w walucie polskiej) 2.000.000 euro.

	b) opłacenie przewodników osób niewidomych I lub II grupy inwalidztwa oraz osób z I grupą inwalidztwa; utrzymanie psa asystującego; używanie samochodu	kwota nieprzekraczająca w roku podatkowym 2.280 zł
	c) zakup leków na zalecenie lekarza specjalisty	wydatki w części przekraczającej kwotę 100 zł w miesiącu
2.	Darowizny przekazane na cele: organizacji pożytku publicznego (art. 26 ust. 1 pkt 9 lit. a); kultu religijnego (art. 26 ust. 1 pkt 9 lit. b); krwiodawstwa (art. 26 ust. 1 pkt 9 lit. c); kształcenia zawodowego (art. 26 ust. 1 pkt 9 lit. d)	łączna kwota odliczeń z tytułów określonych w pkt a–d nie może przekroczyć kwoty stanowiącej 6% dochodu
3.	Ulga internetowa (art. 26 ust. 1 pkt 6a, ust 6h) – przysługuje tylko raz, w kolejnych dwóch latach	nie więcej niż 760 zł
4.	Wpłaty na indywidualne konto zabezp. emerytalnego (art. 26 ust. 1 pkt 2b) – do wysokości określonej w przepisach o IKZE (Dz. U. z 2019 r., poz. 1808)	w 2020 r. limit wpłat na IKZE wynosi 6.272,40 zł
5.	Ulga na działalność badawczo-rozwojową (art. 26e-26g)	100% kosztów kwalifikowanych (150% – zgodnie z art. 26e)
6.	Ulga termomodernizacyjna (art. 26h)	do 53.000 zł
7.	W ramach praw nabytych – ulga odsetkowa (art. 9 ustawy z 16.11.2006 r. o zmianie u.p.d.o.f.; Dz.U. nr 217 poz. 1588) – do upływu terminu spłaty kredytu sprzed 01.01.2007 r., nie dłużej niż do 31.12.2027 r.	odsetki od kredytu do kwoty 325.990 zł dla inwestycji zakończonych w 2020 r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie u.p.d.o.f.

Przedstawione rodzaje odliczeń wskazują, że mają one głównie charakter społeczny. Dokonywane przez podatnika wydatki czy darowizny mają realizować klasyczne cele użyteczności publicznej, które z reguły są finansowane z publicznych zasobów pieniężnych. Ze względu na zindywidualizowany charakter tych potrzeb, ustawodawca pozostawił pewną część swobody w doborze konkretnych usług przez podatników. W przypadkach spornych niezbędne jest ustalenie, czy wydatek lub darowizna służy realizacji celu uznanego przez prawodawcę za społecznie użyteczny. Na uwagę zasługuje możliwość odliczenia wydatków poniesionych na działalność badawczo-rozwojową. Przyjęte rozwiązania sprzyjają bez wątpienia rozwojowi nauki i postępowi technicznemu, chociaż można mieć wątpliwości, czy drobiazgowo regulacja warunków korzystania z tej ulgi podatkowej nie prowadzi do znacznego ograniczenia praktycznych możliwości korzystania z niej przez podatników.

7. Taryfa podatkowa

Zgodnie z przepisem art. 27 ust. 1 u.p.d.o.f., podatek dochodowy pobiera się od przyjętej w tym przepisie skali, w której stawka rośnie wraz ze wzrostem podstawy opodatkowania. Zastosowano tu stawkę progresywną. Jest to dość

powszechnie stosowana współcześnie, także w innych państwach, taryfa szczeblowa charakteryzująca się tym, że podstawa opodatkowania dzielona jest na dwa szczeble – w tym przypadku w wysokości 17% i 32%. Ustalenie wysokości podatku za 2020 r. przedstawia tabela 2, a kwoty zmniejszającej podatek – tabela 3.

Tabela 2. Ustalenie wysokości podatku według skali podatkowej za 2020 r.

Podstawa obliczenia podatku		Podatek wynosi	
ponad	do		
	85.528 zł	17%	
85.528 zł		14.539,76 zł + 32% nadwyżki ponad 85.528 zł	Minus kwota zmniejszająca podatek

Źródło: Art. 27 ust 1 u.p.d.o.f.

Pierwszy stopień taryfy podatkowej kończy się obecnie (2020 r.) na kwocie 85.528 zł, zaś drugi zaczyna się powyżej tej kwoty. Technicznie, taryfę podatkową skonstruowano tak, że przy przejściu do szczebla wyższego podawana jest kwota z najwyższej podstawy opodatkowania szczebla poprzedniego. Może to sugerować, że taryfa ta ma charakter procentowo-kwotowy, z czym nie można się zgodzić. Występujące w tej taryfie kwoty podatku nie są bowiem stawkami podatkowymi, lecz wielkością podatku obliczoną dla poprzedniego szczebla. Jest to typowy sposób formułowania taryfy szczeblowej, zbudowanej w oparciu o tzw. stawkę przyrostu. Prawodawca przypisuje każdemu ze szczebli – części podstawy opodatkowania – oddzielną stawkę. Podatek obliczany jest oddzielnie dla każdego szczebla, a następnie takie obliczenia częściowe podlegają sumowaniu. Kwota zmniejszająca podatek ma charakter degresywny, to znaczy że maleje wraz ze wzrostem kwoty stanowiącej podstawę podatku. Przewidziano tu pięć progów zmniejszenia.

Tabela 3. Kalkulacja kwoty zmniejszającej podatek

Podstawa podatku [w zł]		Kwota zmniejszająca podatek odliczana w rocznym obliczeniu podatku lub zeznaniu [w zł]
ponad	do	
–	8.000	1.360
8.000	13.000	$1.360 - [834,88 \times (\text{podstawa podatku} - 8.000) \div 5.000]$
13.000	85.528	525,12
85.528	127.000	$525,12 - [525,12 \times (\text{podstawa podatku} - 85.528) \div 41.472]$
127.000	–	brak kwoty zmniejszającej podatek

Źródło: Opracowanie własne na podstawie art. 27 ust. 1a u.p.d.o.f.

Z tabeli 3 wynika, że dochody do 8.000 zł rocznie są zwolnione z opodatkowania. Wynika to z obliczenia: $8.000 \times 17\% = 1.360$ zł. Przy dochodach rocznych powyżej 127.000 zł kwota zmniejszenia nie przysługuje.

Kwota wolna od podatku przysługuje wyłącznie podatnikom rozliczającym dochody według skali podatkowej. Nie przysługuje natomiast podatnikom korzystającym ze zryczałtowanych form opodatkowania.

Poza ustawowym zmniejszeniem podatku podatnicy mogą skorzystać z kilku tytułów obniżenia podatku, czyli odliczenia od obliczonej kwoty podatku, a mianowicie:

- ulga prorodzinna (art. 27f) – kwota odliczenia za 2020 r. wynosi: po 1.112 zł na pierwsze i drugie dziecko, 2.000 zł na trzecie dziecko i 2700 zł na czwarte i każde następne dziecko;
- ulga dla niektórych osób uzyskujących dochody za granicą (art. 27g) – patrz rozdział 12 niniejszego artykułu;
- w ramach praw nabytych – ulga z tytułu systematycznego oszczędzania na cele mieszkaniowe (30% poniesionych wydatków, nie więcej niż 11.340 zł) oraz ulga z tytułu zatrudnienia pomocy domowej (odliczenie opłaconych za tę osobę składek na ubezpieczenie społeczne).

8. Opodatkowanie dochodów według stawki liniowej

Dochody uzyskane z pozarolniczej działalności gospodarczej prowadzonej przez osobę fizyczną, niezależnie od specyfiki prowadzonej działalności, mogą być opodatkowane według stawki liniowej – 19% podstawy obliczenia podatku (art. 9a oraz 30c u.p.d.o.f.). Dochodów tak opodatkowanych nie łączy się z dochodami opodatkowanymi na zasadach ogólnych (dochody opodatkowane według skali), dochodami z kapitałów pieniężnych, dochodami z odpłatnego zbycia nieruchomości ani z dochodami zagranicznych spółek kontrolowanych.

Prawo do stosowania podatku liniowego przysługuje tylko tym podatnikom, którzy osiągają przychody z pozarolniczej działalności gospodarczej i z działów specjalnej produkcji rolnej (np. uprawy w ogrzewanych szklarniach czy tunelach foliowych). Produkcja tego typu ma podobny charakter co działalność gospodarcza o ogólnym charakterze. Opodatkowanie dochodów podatkiem liniowym może stosować zarówno podatnik, który samodzielnie prowadzi jednoosobową działalność, jak i płatnicy, którzy są współnikami spółki. Warunkiem skorzystania z podatku liniowego jest nieświadczanie usług na rzecz byłego lub obecnego pracodawcy. Dotyczy to usług o tym samym charakterze co praca, którą podatnik wykonywał bądź wykonuje dla niego na etacie. Przepis ten odnosi się do tego samego roku podatkowego, co oznacza, że zmiana formy zatrudnienia z umowy o pracę na kontrakt z dniem 1 stycznia nie rodzi ograniczeń w tym zakresie.

Taka forma opodatkowania dochodów z działalności gospodarczej jest uprawnieniem podatnika, a nie obowiązkiem. W tym przypadku podatnik jest obowiązany do złożenia właściwemu naczelnikowi urzędu skarbowego pisemnego oświadczenia o wyborze tego sposobu opodatkowania do 20. dnia miesiąca następującego

po miesiącu, w którym został osiągnięty pierwszy przychód z tego tytułu w roku podatkowym, albo do końca roku podatkowego, jeżeli pierwszy taki przychód został osiągnięty w grudniu tego roku podatkowego. Jeżeli podatnik rozpoczyna prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej, oświadczenie może złożyć na podstawie przepisów ustawy o CEIDG³¹. Dokonany wybór sposobu opodatkowania dotyczy również lat następnych, chyba że w kolejnych latach podatnik w terminie do 20 stycznia zawiadomi w formie pisemnej właściwego naczelnika urzędu skarbowego o rezygnacji z tego sposobu opodatkowania.

Przykład 2: Podatnik osiąga dochody z umowy o pracę 12.000 zł miesięcznie, rocznie uzyskał 144.000 zł. Do tego uzyskał wynagrodzenie z tytułu umowy o dzieło 50.000 zł. Razem dochód wyniósł 194.000 zł. Jeżeli dochody zostają opodatkowane według skali podatkowej podatek wyniesie 14.539,76 zł + 32% nadwyżki ponad 85.528 zł, czyli 49.250 zł. Jeżeli podatnik ten osiągnąłby te same dochody w ramach działalności gospodarczej podatek wyniósłby 36.860 zł.

Wybór podatku liniowego wyklucza jednak przywileje podatkowe, takie jak np.:

- skorzystanie z kwoty wolnej od podatku (8.000 zł w 2020 r.);
- wspólne rozliczenie z małżonkiem lub rozliczenie dla osób samotnie wychowujących dzieci;
- korzystanie z ulg podatkowych;
- niższą stawkę podatkową – 17% dla dochodów do 85.528 zł.

Wykluczenia te mogą mieć wpływ na wybór formy opodatkowania dochodów podatnika.

Jeżeli dochody zmarłego przedsiębiorcy w roku podatkowym, w którym zmarł, były opodatkowane 19% podatkiem liniowym, przedsiębiorstwo w spadku³² jest obowiązane stosować ten sposób opodatkowania do końca tego roku podatkowego (art. 9a, ust 4a u.p.d.o.f.)

9. Opodatkowania dochodów z praw własności intelektualnej

Podatek od osiągniętego przez podatnika w ramach pozarolniczej działalności gospodarczej kwalifikowanego dochodu z kwalifikowanych praw własności intelektualnej wynosi 5% podstawy opodatkowania (art. 30ca u.p.d.o.f.). Kwalifikowanymi prawami własności intelektualnej są: (1) patent, (2) prawo ochronne na wzór użyt-

³¹ Ustawa z dnia 6.03.2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy; t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1291, ze zm.

³² Ustawa z dnia 5.07.2018 r. o zarządzie sukcesyjnym przedsiębiorstwem osoby fizycznej i innych ułatwieniach związanych z sukcesją przedsiębiorstw; Dz.U. poz. 1629 ze zm. Dz.U. z 2019 r., poz. 1495.

kowy, (3) prawo z rejestracji wzoru przemysłowego, (4) prawo z rejestracji topografii układu scalonego, (5) dodatkowe prawo ochronne dla patentu na produkt leczniczy lub produkt ochrony roślin, (6) prawo z rejestracji produktu leczniczego i produktu leczniczego weterynaryjnego, (7) chronione prawa do odmian roślin, 8) autorskie prawo do programu komputerowego.

Preferencje podatkowe z tego tytułu wynikają z ochrony praw do przedmiotu, który został wytworzony, rozwinięty lub ulepszony przez podatnika w ramach prowadzonej przez niego działalności badawczo-rozwojowej. Podstawę opodatkowania stanowi suma kwalifikowanych dochodów z kwalifikowanych praw własności intelektualnej osiągniętych w roku podatkowym. Wysokość kwalifikowanego dochodu z kwalifikowanego prawa własności intelektualnej ustala się jako iloczyn dochodu z kwalifikowanego prawa własności intelektualnej osiągniętego w roku podatkowym i wskaźnika obliczonego zgodnie z wzorem określonym w tym przepisie. Warunkiem skorzystania z tej szczególnej formy opodatkowania jest prowadzenie przez podatnika ewidencji (art. 30cb u.p.d.o.f.) dotyczącej przychodów i kosztów uzyskania przychodów przypadających na każde kwalifikowane prawo własności intelektualnej.

10. Ryczałt od przychodów i karta podatkowa

Ryczałt podatkowy polega na rezygnacji z pobierania podatku na zasadach ogólnych. Podatku nie pobiera się wówczas na podstawie sytuacji rzeczywiście i konkretnie ustalonej dla indywidualnego podatnika na podstawie ewidencji podatkowej. Podatek w formie ryczałtu ustala się bowiem w oparciu o tzw. znamiona zewnętrzne.

Ryczałtem podatkowym unormowanym w ustawie ryczałtowej³³ (dalej – u.p.r.) objęte są przychody (dochody) osób fizycznych prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą, osób fizycznych z tytułu umowy najmu, podnajmu, dzierżawy, poddzierżawy lub innych umów o podobnym charakterze, jeżeli umowy te nie są zawierane w ramach prowadzonej pozarolniczej działalności gospodarczej, przychody ze sprzedaży przetworzonych w sposób inny niż przemysłowy produktów roślinnych i zwierzęcych oraz przychody przedsiębiorstwa w spadku.

W przypadku pozarolniczej działalności gospodarczej oraz przychodów z tytułu najmu i pozostałych wymienionych już umów, ryczałt występuje w formie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych. Przychodów (dochodów) opodatkowanych w formach ryczałtowych nie łączy się z przychodami (dochodami) z innych źródeł podlegających opodatkowaniu na zasadach ogólnych na podstawie u.p.d.o.f.

Zryczałtowany podatek w formie karty podatkowej mogą płacić podatnicy prowadzący, w szczególności: działalność usługową, niektóre rodzaje działalności handlowej,

³³ Ustawa z dnia 20.11.1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne; t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 43 ze zm.

gastronomicznej, działalności w zakresie usług rozrywkowych czy też niektóre rodzaje wolnych zawodów (art. 23 u.p.r.). Wykaz działalności objętej kartą podatkową oraz miesięczne stawki podatku dochodowego pobieranego w tej formie zawiera tabela stanowiąca załącznik do u.p.r. Zastosowanie rozwiązań ustawy w stosunku do danego podatnika uzależnione jest od spełnienia przez niego określonych wymogów.

Podatek ryczałtowy od przychodów ewidencjonowanych z ww. działalności, mogą opłacać podatnicy, którzy w poprzednim roku podatkowym uzyskali przychody z tej działalności w wysokości nieprzekraczającej 250.000 euro, a jeśli rozpoczynają wykonywanie działalności i nie korzystają z opodatkowania w formie karty podatkowej – bez względu na wysokość przychodów (art. 6 ust. 4 u.p.r.). Przedsiębiorstwo w spadku opłaca ryczałt od przychodów ewidencjonowanych w roku podatkowym, w którym zmarł przedsiębiorca, jeżeli w tym samym roku ryczałt od przychodów ewidencjonowanych opłacał zmarły przedsiębiorca. Ograniczenia w zastosowaniu karty podatkowej określone są w art. 25 ust. 1 u.p.r. Podatnik może zrzec się prawa do ryczałtu i opłacać podatek na zasadach ogólnych (art. 9 i 32 u.p.r.).

W konstrukcjach tych mamy do czynienia z dwoma rodzajami ryczałtu – ryczałtem procentowym w przypadku ryczałtu od sprzedaży ewidencjonowanej oraz ryczałtem kwotowym w przypadku karty podatkowej. We wszystkich wymienionych rodzajach ryczałtu, inaczej niż przy wymiarze na zasadach ogólnych, nie ustala się dochodu podatnika, lecz jego przychód (co ma szczególne znaczenie w przypadku opodatkowania działalności gospodarczej), zaś do tak określonej podstawy wymiaru stosuje się stawkę (odnoszącą się wyłącznie do tej podstawy wymiaru), która przybiera postać stawki procentowej (od 2% do 20%) w ryczałcie ewidencjonowanym³⁴ oraz miesięcznych kwot podatku w przypadku karty podatkowej (ujęte są one w tabelach stanowiących załącznik do ustawy, a ich wysokość uzależniona jest głównie od rodzaju działalności, liczby mieszkańców miejscowości, w której wykonywana jest ta działalność oraz wielkości zatrudnienia). Niekiedy w ryczałcie opłacanym w formie karty podatkowej występują stawki kwotowe (co dotyczy: usług parkingowych, usług rozrywkowych, wolnych zawodów, usług edukacyjnych oraz opieki domowej).

Od 1 stycznia 2007 r. wprowadzono do polskiego systemu podatkowego ryczałt podatkowy w postaci podatku tonażowego, obejmujący swym zakresem zarówno podatek dochodowy od osób fizycznych, jak i podatek dochodowy od osób prawnych³⁵. Z ryczałtu tego mogą korzystać armatorzy prowadzący działalność polegającą

³⁴ Zgodnie z art. 12 u.p.r. stawki ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych wynoszą np.: 20% przychodów osiąganych w zakresie wolnych zawodów; 8,5% od przychodów m.in. z działalności usługowej i od przychodów z tytułu umowy najmu, podnajmu, dzierżawy lub innych umów o podobnym charakterze; 5,5% od przychodów z działalności wytwórczej, w tym robót budowlanych; 3% od przychodów w zakresie handlu i działalności gastronomicznej; 2% od przychodów ze sprzedaży przetworzonych w sposób inny niż przemysłowy produktów roślinnych i zwierzęcych pochodzących z własnej uprawy, hodowli lub chowu.

³⁵ Ustawa z dnia 24.08.2006 r. o podatku tonażowym; t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 31 z późn. zm.

na świadczeniu usług w żegludze międzynarodowej z wykorzystywaniem statków o pojemności brutto powyżej 100 GT³⁶. Mają oni prawo wyboru opodatkowania uzyskiwanych dochodów albo na zasadach ogólnych – zgodnie z przepisami obu ustaw o podatku dochodowym – albo też w formie ryczałtowanej w postaci podatku tonażowego. Podstawę opodatkowania stanowi dochód armatora odpowiadający iloczynowi dobowej stawki, ustalonej zgodnie z art. 5 ust. 1–3, oraz okresu eksploatacji w danym miesiącu wszystkich statków armatora. W ryczałcie tym przyjęto stawkę kwotową (wyrażoną w euro) uzależnioną od pojemności statku.

11. Danina solidarnościowa

Osoby fizyczne osiągające dochody powyżej 1 mln zł rocznie są obowiązane do zapłaty daniny solidarnościowej w wysokości 4% podstawy jej obliczenia (art. 30h u.p.d.o.f.). Przepis ten dotyczy zarówno podatników podlegających pod nieograniczony, jak i ograniczony obowiązek podatkowy w Polsce. Oczywiście dotyczy to wyłącznie tych dochodów, które nierezydent osiągnął na terytorium RP, ponieważ tylko takie dochody podlegają pod polskie przepisy podatkowe. Podstawą obliczenia daniny jest nadwyżka ponad 1 mln zł dochodu. Przepis wskazuje na zamknięty katalog dochodów, które brane są pod uwagę do wyliczenia daniny. Są to bowiem dochody:

- opodatkowane według skali podatkowej – uzyskane z pracy, działalności gospodarczej, emerytur, rent, z umów zlecenia i o dzieło, praw autorskich, a także osiągnięte za granicą;
- dochody z kapitałów pieniężnych;
- dochody z działalności gospodarczej opodatkowanej 19% podatkiem liniowym;
- dochody zagranicznej spółki kontrolowanej.

W oparciu o powyższe możemy również wskazać katalog dochodów, które nie są brane pod uwagę przy wyliczaniu daniny solidarnościowej, a mianowicie: przychody opodatkowane ryczałtowanym podatkiem, np. dywidendy czy odsetki; dochody z odpłatnego zbycia nieruchomości; zagraniczne dochody, które w Polsce są zwolnione od podatku z uwagi na zastosowanie metody wyłączenia z progresją; przychody opodatkowane w formie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych oraz w formie karty podatkowej.

Przykład 3: Podatnik osiągnął w roku podatkowym dochód z działalności gospodarczej w kwocie 800.000 zł oraz dochód ze sprzedaży akcji 400.000 zł. Opłacił

³⁶ GT (Gross Tonnage) – miara całkowitej pojemności zamkniętych pomieszczeń statku wewnątrz kadłuba i nadbudówek. Pomiar określa: Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 30.04.2004 r. w sprawie pomiaru statków morskich; Dz.U. nr 119, poz. 1248.

również składki na ubezpieczenie społeczne w kwocie 7.000 zł. Dochód wyniósł więc 1.193.000 zł. Podstawą obliczenia daniny będzie kwota 193.000 zł, zaś sama danina solidarnościowa to 7.720 zł.

Przykład 4. Podatnik osiągnął w roku podatkowym dochód z działalności gospodarczej w kwocie 600.000 zł oraz dochód ze sprzedaży nieruchomości w kwocie 700.000 zł. W tym przypadku obowiązek naliczania daniny solidarnościowej nie powstanie, ponieważ dochód ze sprzedaży nieruchomości (art. 30e) nie jest brany pod uwagę. W konsekwencji dochód podatnika nie przekroczył 1 mln zł.

W praktyce, danina ta wprowadza dodatkową progresję obciążenia podatkowego, której celem jest pogłębienie redystrybucji dochodów podatnika i przysporzenie dochodów budżetowi państwa, na cele – jak wskazuje nazwa – solidarnościowe. Cele te jednak nie zostały w ustawie określone. Pierwszy termin płatności daniny solidarnościowej minął 30 kwietnia 2020 r. i dotyczył dochodów uzyskanych w 2019 r.

Podatnik nie ma obowiązku wpłaty zaliczek na daninę w trakcie roku. Jest ona rozliczana jednorazowo w terminie do 30 kwietnia roku następnego. Ta sama reguła obowiązywać będzie w kolejnych latach. Podatnicy podlegający obciążeniu tą daniną zobowiązani są składać urzędом skarbowym deklarację o jej wysokości.

12. Opodatkowanie dochodów zagranicznych

Osoby fizyczne mające miejsce zamieszkania na terytorium RP podlegają obowiązkowi podatkowemu od całości swoich dochodów lub przychodów, bez względu na miejsce położenia źródeł tych przychodów. Podstawowym kryterium powstania obowiązku podatkowego jest miejsce zamieszkania podatnika (tzw. rezydencja podatkowa). Dokumentem potwierdzającym, że podatnik jest rezydentem danego państwa jest certyfikat rezydencji (art. 5a pkt 21 u.p.d.o.f.).

Do dochodów zagranicznych należą m.in. dochody z działalności gospodarczej prowadzonej za granicą. Podatki dochodowe nie podlegają harmonizacji w ramach UE. Zasady opodatkowania dochodów uzyskiwanych za granicą regulowane są w umowach o unikaniu podwójnego opodatkowania. Umowy te regulują sposób opodatkowania dochodów, które osoba mająca miejsce zamieszkania w jednym państwie osiąga w drugim państwie. Umowy, których stroną jest Polska stanowią, że zyski przedsiębiorstwa umawiającego się państwa podlegają opodatkowaniu tylko w tym państwie, chyba że przedsiębiorca prowadzi działalność w drugim umawiającym się państwie poprzez położony tam zakład.

Na pojęcie zakładu składają się cztery elementy (Konwencja Modelowa OECD):

- 1) placówka musi faktycznie za granicą istnieć,
- 2) placówka musi mieć stały charakter,

- 3) za pośrednictwem tej placówki musi być wykonywana działalność,
- 4) dla celów podatkowych zakładowi można przypisać określony dochód podlegający opodatkowaniu za granicą według zasad tam obowiązujących.

W przypadku gdy działalność gospodarcza za granicą nie jest prowadzona w formie zakładu, to dochody z tej działalności podlegają opodatkowaniu tylko w Polsce.

Przykład 5: Przedsiębiorca prowadzi działalność gospodarczą w branży budowlanej. Siedziba firmy znajduje się w Polsce. Świadczy usługi również w Norwegii. Kontrakty w Norwegii są zawierane dwa lub trzy razy w roku na okresy ok. miesiąca, na które przedsiębiorca jedzie jako firma polska wraz z pracownikami. Składki na ubezpieczenie oraz podatki za siebie i za pracowników opłaca w Polsce. Całość uzyskiwanego z działalności gospodarczej dochodu podlega opodatkowaniu tylko w Polsce.

Na ogół w zawieranych umowach za zakład nie uznaje się przedstawicielstw, które wykonują czynności przygotowawcze i pomocnicze, takie jak: składowanie, wystawianie lub dostarczanie towarów, obróbka, przerób czy zbieranie informacji. Za zakład uznaje się jednak plac budowy, czyli prace budowlane albo instalacyjne, gdy w danej lokalizacji w sposób zorganizowany realizowana będzie działalność gospodarcza, której efekt (przedmiot świadczenia) będzie podlegał sprzedaży w miejscu tego świadczenia, pod warunkiem jednak, że obiekt lub prace trwają przez czas dłuższy niż określony w danej umowie o unikaniu podwójnego opodatkowania. Generalnie w większości zawartych przez Polskę umów okres ten wynosi 12 miesięcy. Każdorazowo trzeba więc wyznaczyć moment rozpoczęcia i zakończenia budowy lub innych wymienionych w umowie prac. Do czasu trwania budowy należy wliczyć czas przestoju spowodowany np. warunkami atmosferycznymi lub decyzją administracyjną.

Sposób rozliczenia dochodów uzyskanych z działalności gospodarczej prowadzonej za granicą przy pomocy zakładu zależy od tego, czy do dochodów tych ma zastosowanie metoda wyłączenia z progresją³⁷, czy metoda proporcjonalnego odliczenia³⁸, jak również od formy opodatkowania, którą wybrał podatnik. Jeżeli podatnik uzyskuje tylko przychody z zagranicy i w Polsce nie uzyskuje innych przychodów, to

³⁷ Metodę wyłączenia z progresją przewidują m.in. umowy o unikaniu podwójnego opodatkowania zawarte przez Polskę z: Albanią, Austrią, Chinami, Chorwacją, Cyprzem, Czechami, Danią, Estonią, Francją, Finlandią, Grecją, Hiszpanią, Indonezją, Irlandią, Japonią, Kanadą, Kuwejtem, Litwą, Luksemburgiem, Łotwą, Niemcami, Norwegią, Portugalią, Republiką Południowej Afryki, Rumunią, Słowacją, Słowenią, Szwecją, Tunezją, Turcją, Ukrainą, Węgrami, Wielką Brytanią i Irlandią Północną oraz Włochami.

³⁸ Metodę odliczenia podatku zapłaconego za granicą przewidują m.in. umowy z Belgią, Holandią, Islandią, Kazachstanem, Rosją oraz USA, a ponadto metoda ta ma zastosowanie przy rozliczeniu dochodów (przychodów) uzyskanych w państwie, z którym Polska nie zawarła umowy o unikaniu podwójnego opodatkowania.

obowiązek rozliczenia w Polsce będzie miał tylko wówczas, jeśli umowa międzynarodowa nakazuje mu zastosować do jego przychodów metodę proporcjonalnego odliczenia. Jeżeli podatnik nie uzyskiwał przychodów na terytorium RP a umowa międzynarodowa wskazuje na metodę zwolnienia z progresją – podatnik nie musi składać zeznania podatkowego w Polsce, bo cała kwota jego dochodu zagranicznego jest w Polsce zwolniona z opodatkowania. W przypadku zaś, gdy jednak podatnik oprócz przychodów zagranicznych osiąga również w kraju przychody podlegające opodatkowaniu – to zeznanie roczne musi złożyć. Wykaże w nim również przychody zagraniczne i to niezależnie od tego, czy środki z zagranicy są zwolnione, czy podlegają metodzie proporcjonalnego odliczenia.

Zgodnie z metodą wyłączenia z progresją (art 27 ust 8 u.p.d.o.f), dochody zagraniczne są zwolnione od podatku w Polsce, ale trzeba je uwzględnić przy obliczaniu stopy procentowej mającej zastosowanie do opodatkowania dochodów, które podatnik uzyskał w Polsce. Przy tej metodzie dochody uzyskane w Polsce podlegające opodatkowaniu według skali podatkowej opodatkowuje się w następujący sposób³⁹:

1) do dochodów podlegających opodatkowaniu podatkiem dochodowym dodaje się dochody uzyskane za granicą i zwolnione od tego podatku i od sumy tych dochodów oblicza się podatek według skali podatkowej (17% lub 32%);

2) ustala się stopę procentową tego podatku do tak obliczonej sumy dochodów;

3) ustaloną zgodnie z pkt 2 stopę procentową stosuje się do dochodu podlegającego opodatkowaniu podatkiem dochodowym w Polsce.

Przykład 6: W 2020 roku podatnik uzyskał w Polsce dochody w kwocie 20.000 zł i za granicą 80.000. zł. Od tych dochodów podatek wyniesie: $[100.000 - 85.528] \times 32\% + 14.539,76 = 4.631,04 + 14539,76 = 19.170,80$ zł. Skoro 100.000 zł = 100%, to $19.170,80 = 19,17\%$. Podatek dochodowy w Polsce wyniesie więc: $20.000 \times 19,17\% = 3.834,00$ zł.

Metoda proporcjonalnego odliczenia podatku zapłaconego za granicą (art. 27 ust. 9 i 9a oraz art 30c ust. 4 i 5 u.p.d.o.f.) polega na tym, że dochody uzyskane za granicą podlegają opodatkowaniu w Polsce, ale podatek zapłacony za granicą jest zaliczany na poczet podatku należnego w Polsce. Oznacza to, że dochody uzyskane za granicą łączy się z dochodami krajowymi, od łącznej sumy tych dochodów oblicza się podatek według obowiązujących stawek w Polsce, a następnie od tak obliczonego podatku odlicza się kwotę podatku zapłaconego za granicą. Jednak odliczenie to nie może przekroczyć tej części podatku, która proporcjonalnie przypada na dochód uzyskany w obcym państwie. Osoba, która za granicą uzyskała dochody podlegające rozliczeniu tą metodą, ma obowiązek złożyć w Polsce roczne zeznanie podatkowe, nawet jeżeli w Polsce nie uzyskała żadnych dochodów.

³⁹ Dochody, przychody, koszty, kwoty uprawniające do odliczeń wyrażone w walutach obcych przelicza się według śr. kursu NBP z ostatniego dnia roboczego poprzedzającego dzień uzyskania przychodu, poniesienia kosztu lub poniesienia wydatku uprawniającego do odliczenia.

Przykład 7: *Podatnik uzyskał w 2020 r. dochody z tytułu umowy zlecenia w Polsce 18.000 zł oraz 32.000 zł z pracy w Holandii. W Holandii podatnik zapłacił podatek 2.000 zł. Łączny dochód: 50.000 zł; podatek: $50.000 \text{ zł} \times 17\% = 8.500 \text{ zł} - 525,12$ (kwota zm.) = 7.974,88 zł; proporcjonalnie na dochód uzyskany w Holandii przypada kwota: $(7.974,88 \times 32.000) : 50.000 = 5.103,92$ – w tej sytuacji, podatnik odliczy całą kwotę zapłaconego podatku w Holandii, czyli 2.000 zł. Podatek do zapłaty w Polsce wyniesie: 3.103,92 zł.*

Przykład 8: *Przy identycznej strukturze dochodów, z tym że uzyskanych w Islandii, podatnik zapłacił w Islandii podatek według stawki 30%, tj. w kwocie 9.600 zł. Podatnik odliczy tylko 5.103,92 – kwota proporcjonalnie przypadająca na dochód uzyskany w Islandii. Kwota podatku do zapłaty w Polsce wyniesie: $7.974,88 - 5.103,92 = 2.870,96 \text{ zł}$.*

W rozdziale 7 artykułu wspomniano o odliczeniu od podatku ulgi dla niektórych osób uzyskujących dochody za granicą (art. 27 g u.p.d.o.f.). Jest to tzw. ulga abolicyjna⁴⁰.

Przykład 9: *Podatnik uzyskał w 2020 r. dochody w Polsce w kwocie 60.000 zł oraz za granicą 90.000 zł. Podatek zapłacony za granicą od uzyskanych tam dochodów wyniósł 15.000 zł. Podatnik obliczył podatek w następujący sposób: łączny dochód: 150.000 zł; podatek obliczony według skali = 35.170,80 zł; stawka podatku wynosi: $[35.170,80 : 150.000] \times 100\% = 23\%$; podatek od dochodów w Polsce: $60.000 \times 23\% = 13.800 \text{ zł}$; limit do odliczenia podatku zapłaconego za granicą: $[35.170,80 \times 90.000] : 150.000 = 21.102,48 \text{ zł}$; kwota podatku zapłaconego za granicą do odliczenia = 15.000 zł; podatek należny przy zastosowaniu metody proporcjonalnego odliczenia: $35.170,80 - 15.000 = 20.170,80 \text{ zł}$; podatek należny przy zastosowaniu metody wyłączenia z progresją = 13.800,00 zł.*

Wysokość ulgi abolicyjnej: $20.170,80 - 13.800,00 = 6.370,80 \text{ zł}$.

Przychody z działalności gospodarczej uzyskiwane zarówno w Polsce, jak i za granicą mogą być w Polsce opodatkowane w takiej samej formie, czyli także w formach ryczałtowych, o ile spełnione są warunki do stosowania tej formy opodatkowania. Zastosowanie metody wyłączenia z progresją oznacza, że przychód osiągnięty za granicą nie ma wpływu na wysokość stawki ryczałtowanego podatku dochodowego, którą opodatkowane są przychody z działalności gospodarczej prowadzonej w Polsce. Podatnik nie będzie więc uwzględniał w zeznaniu PIT-28 przychodów uzyskanych za granicą. Przy zastosowaniu metody proporcjonalnego odliczenia podatku zapłaconego za granicą, przychód zagraniczny sumuje się z przychodem uzyskanym

⁴⁰ Ulgi abolicyjnej nie mogą stosować osoby osiągające dochody w tzw. rajach podatkowych, czyli w krajach i na terytoriach stosujących szkodliwą konkurencję podatkową.

w Polsce i łączną kwotę wykazuje w zeznaniu PIT-28. Wykazuje również podatek zapłacony za granicą, ale tylko do wysokości podatku przypadającego na dochód uzyskany za granicą.

Przykład 10: Podatnik prowadzi zryczałtowaną działalność w Polsce i w Holandii. Stawka ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych jego działalności wynosi 5,5%. W 2020 r. podatnik osiągnął przychód 152.000 zł, w tym w Polsce – 90.000 zł, oraz w Holandii 62.000 zł i zapłacił w Holandii podatek w wysokości 16.000 zł. Ryczałt od sumy przychodów = 8.360 zł; podatek zagraniczny do odliczenia od podatku polskiego: $62.000 \times 5,5\% = 3.410$ zł; podatek należny w Polsce: $8.360 - 3.410 = 4.950$ zł.

Wnioski

System podatkowy w Polsce daleki jest od doskonałości. Szczególnie, że często staje się przedmiotem politycznych przepychanek i niespełnionych obietnic. Politycy rozbudzają emocje związane z opodatkowaniem, szczególnie w okresie kampanii politycznych. Mimo licznych zmian elementów zmiennych tego podatku w latach 1992–2020, jego ekonomiczny i fiskalny charakter nie uległ istotnym zmianom. Władza wykorzystuje ten podatek do kształtowania relacji pomiędzy nią a podatnikami.

Przedmiotem oceny systemu podatkowego jest struktura podatków, ich wysokość i sposób pobierania. Poza sporem pozostaje fakt występowania opodatkowania dochodów w systemie gospodarczym. Opodatkowanie dochodów jest oprócz konsumpcji i majątku jednym z trzech podstawowych źródeł opodatkowania.

Na tle przeprowadzonych rozważań można stwierdzić, że postawiona we wstępie hipoteza została zweryfikowana pozytywnie. Zasadne wydaje się połączenie opodatkowania dochodów osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą z systemem podatku dochodowego osób prawnych. Obecnie jedyną analogię dostrzegamy w wykorzystaniu przez osoby fizyczne możliwości opodatkowania uzyskanych dochodów podatkiem liniowym w stawce 19%, ale wówczas podatnik nie może skorzystać z szeregu preferencji o charakterze społecznym. Nie może też skorzystać z preferencyjnej stawki 9% podstawy opodatkowania od dochodów innych niż z zysków kapitałowych – w przypadku podatników, u których przychody osiągnięte w roku podatkowym nie przekroczyły wyrażonej w złotych kwoty odpowiadającej równowartości 1.200.000 euro.

Poziom rozwarstwienia dochodów i zagrożenie ubóstwem wskazuje, że system podatku dochodowego od osób fizycznych powinien realizować funkcję społeczną, w ramach interwencyjnej roli państwa w tworzeniu mechanizmów sprawiedliwego podziału PKB wytworzonego przez rynek. Wymaga to odpowiedniego doboru instrumentów personalizacji podatkowej.

W systemie opodatkowania dochodów z działalności gospodarczej jednym z najbardziej skomplikowanych elementów konstrukcji podatku dochodowego jest regulacja prawna kosztów uzyskania przychodów. W podatku dochodowym bowiem podstawowe znaczenie ma nie tyle ekonomiczny lub rachunkowy koszt osiągnięcia przychodu, lecz koszt „prawny”, czyli taki jaki został uznany przez ustawodawcę za możliwy do odliczenia od osiągniętego w danym roku przychodu. Urzędnicy podatkowi podejmują tu arbitralne decyzje w oparciu o skomplikowane przepisy prawa, często zmuszające podatników do wspierania się doradztwem podatkowym w sporach rozstrzyganych przez organy podatkowe i właściwe sądy.

W polskim systemie podatku dochodowego należy zwrócić uwagę na niewielkie minimum wolne od opodatkowania, pomimo jego wzrostu w 2019 r. do kwoty 8 tys. zł. Uwagę zwraca też stosunkowo wysoki pierwszy stopień taryfy podatkowej – 17% dochodu, który powoduje, że taryfa ta jest dość dolegliwa dla podatników osiągających niskie dochody. Minimum wolne od opodatkowania stosowane w analizowanym podatku jest w Polsce jednym z najniższych w Europie. Powstaje więc wątpliwość, czy takie minimum jest zgodne z Konstytucją RP. Zgodnie bowiem z treścią wyroku Trybunału Konstytucyjnego, art. 27 ust. 1 u.p.d.o.f. w zakresie, w jakim nie przewiduje mechanizmu korygowania kwoty zmniejszającej podatek, gwarantującego co najmniej minimum egzystencji, jest niezgodny z art. 2 i 84 Konstytucji RP⁴¹.

Istotnym problemem przy stosowaniu taryfy progresywnej jest też wzrost podstawy opodatkowania pociągający za sobą wzrost stawki podatkowej, wynikający nie tyle z przyrostu czystego dochodu podatnika, co głównie z powodu procesów inflacyjnych.

W stosunku do dochodów uzyskiwanych za granicą ważne jest, że polskie organy podatkowe nie są upoważnione do oceny zasadności oraz rodzaju działań podjętych przez władze podatkowe innego państwa. Dlatego też, aby dokonać rozliczeń zobowiązań podatkowych z elementami transgranicznymi, należy uwzględnić prawo i praktykę innego państwa.

Literatura

1. Bardach J., Leśnodorski B., Pietrzak M., *Historia ustroju i prawa polskiego*, LexisNexis, Warszawa 2009.
2. Bitner M. (red). *Prawo finansowe*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017.
3. Dyrektywa Rady 2014/107/UE z 9.12.2014 r. zmieniająca dyrektywę 2011/16/UE w zakresie obowiązkowej automatycznej wymiany informacji w dziedzinie opodatkowania; Dz.Urz. UE L 359.

⁴¹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 26.10.2015 r. (K 21/14, OTK-A 2015, Nr 9, poz. 152).

4. Fedorowicz Z., *Historia podatków*, [w:] *Encyklopedia podatkowa*, red. C. Kosikowski, PWN, Warszawa 1998.
5. Kishtainy N., *Krótką historia ekonomii*, tłum. M. Zacharzewski, Wydawnictwo RM, Warszawa 2017.
6. Kulicki J., *Rozwój podatku dochodowego w Polsce*, [w:] *Analizy BAS 2911*, nr 6 (50), Biuro Analiz Sejmowych, Warszawa 2011.
7. Litwińczuk H. (red.), *Prawo podatkowe przedsiębiorców*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2006.
8. Mastalski R., *Prawo podatkowe*, C.H. Beck, Warszawa 2019.
9. Pomaskow J., *Podejście ekonomistów do roli podatków w ekonomii*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2018, nr 349.
10. Rochala P., *Powstanie Spartakusa*, Wydawnictwo Czarno na białym, Warszawa 2018.
11. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 30.04.2004 r. w sprawie pomiaru statków morskich; Dz.U. nr 119, poz. 1248.
12. Skowrońska E., *Prawo cywilne. Część ogólna. Zarys wykładu*, LexisNexis, Warszawa 2005.
13. Traktat o funkcjonowaniu UE, t.j. Dz.U. UE z 26.10.2012 r. nr C 326, s. 95.
14. Ustawa z 28.09.2019 r. o lasach; t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 6.
15. Ustawa z dnia 10.09.1999 r. – Kodeks karny skarbowy; t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 19, 568.
16. Ustawa z dnia 13.10.1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników; t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 63 z późn. zm.
17. Ustawa z dnia 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego; t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1438.
18. Ustawa z dnia 15.11.1984 o podatku rolnym; t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 333.
19. Ustawa z dnia 16.11.2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej; t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 505.
20. Ustawa z dnia 17.06.1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji; t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1438, ze zm.
21. Ustawa z dnia 20.11.1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne; t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 43 z późn. zm.
22. Ustawa z dnia 24.08.2006 r. o podatku tonażowym; t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 31 z późn. zm.
23. Ustawa z dnia 25.02.1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy; t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 2086.
24. Ustawa z dnia 26.07.1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych; t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1387, z późn. zm.
25. Ustawa z dnia 28.07.1983 r. o podatku od spadków i darowizn; t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1813.
26. Ustawa z dnia 29.08.1997 r. – Ordynacja podatkowa; t.j. Dz. U z 2019 r., poz. 900 z późn. zm.
27. Ustawa z dnia 29.09.1994 r. o rachunkowości; t.j. Dz.U z 2019 r., poz. 351 ze zm.
28. Ustawa z dnia 5.07.2018 r. o zarządzie sukcesyjnym przedsiębiorstwem osoby fizycznej i innych ułatwieniach związanych z sukcesją przedsiębiorstw; Dz.U. poz. 1629 ze zm.; Dz.U. z 2019 r., poz. 1495.
29. Ustawa z dnia 6.03.2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy; t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1291 ze zm.
30. Ustawa z dnia 6.07.2016 r. o aktywizacji przemysłu okrętowego i przemysłów komplementarnych; t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 471 z późn. zm.
31. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 26.10.2015 r. (K 21/14, OTK-A 2015, Nr 9, poz. 152).

TAXATION OF REVENUE FROM BUSINESS OF PHYSICAL PERSONS

The purpose of the article is to identify and analyze forms of income tax burden for natural persons conducting business activities. People running a business can choose the form of income taxation. As a rule, such income is subject to general taxation rules. The taxpayer then calculates the tax according to the progressive scale -17 and 32% of the tax base, including the tax-free amount. The taxpayer may choose to be taxed with a flat tax of 19% of the tax base. If the sales revenues do not exceed EUR 1.2 million during the year, the taxpayer may choose simplified taxation in the form of a flat-rate tax on registered revenues, which relieves him from keeping records of costs, or choose taxation according to a tax card that exempts from any records. Income taxes are not harmonized within the EU. The taxation rules for these revenues are regulated in double taxation treaties.

NAKŁADY NA INFRASTRUKTURĘ ZWIĄZANĄ Z OCHRONĄ ŚRODOWISKA W POLSCE W LATACH 2014–2018

W artykule przedstawiono poziom nakładów ponoszonych na ochronę środowiska i gospodarkę wodną w Polsce. Analiza dotyczy zmian obserwowanych w finansowaniu przedsięwzięć z zakresu ochrony środowiska w latach 2014–2018. Przeanalizowano łączne nakłady na ochronę środowiska, ich strukturę i udział w PKB. Określono poziom nakładów na środki trwale służące ochronie środowiska i gospodarce wodnej. Wskazano efekty rzeczowe zrealizowanych inwestycji. W analizowanym okresie największy poziom wydatków odnotowano w latach 2014–2015, co jest związane z realizacją przedsięwzięć w ramach poprzedniej perspektywy finansowej UE. Ponadto zaobserwowano wzrost udziału gospodarstw domowych w finansowaniu ochrony środowiska w Polsce.

1. Rola infrastruktury w zrównoważonym rozwoju regionów

Do najważniejszych celów rozwoju każdego obszaru należy zaliczyć stworzenie jego mieszkańcom odpowiednich warunków zapewniających dogodną jakość życia. Jakość ta jest konsekwencją tworzenia się nowych podmiotów gospodarczych, zapewniających nowe miejsca pracy i dostarczania dóbr i usług zaspokajających potrzeby mieszkańców, przy jednoczesnym poszanowaniu zasobów środowiska naturalnego. Działania te wpisują się w koncepcję trwałego rozwoju, zgodnie z którą rozwój społeczno-gospodarczy poszczególnych obszarów nie powinien wpływać negatywnie na jakość ekosystemów obecnych na tych obszarach. Od przebiegu procesów zachodzących w środowisku zależy bowiem, czy zachowa ono swoją równowagę, korzystną dla życia i rozwoju obecnych, jak i przyszłych pokoleń¹.

Jednym z elementów zapewniających trwałą i zrównoważony rozwój poszczególnych regionów jest odpowiednio wysoki poziom wyposażenia infrastrukturalnego, możliwy dzięki realizowanym na tych obszarach inwestycjom – w tym inwestycjom z zakresu ochrony środowiska naturalnego. Infrastruktura bowiem jako efekt procesów inwestycyjnych, ze względu na pełnione funkcje (lokalizacyjną, lokacyjną, integracyjną, aktywizacyjną) i wyjątkowe cechy (trwałość, związek z obszarem,

¹ E. Rokicka, W. Woźniak, *W kierunku zrównoważonego rozwoju. Koncepcje, interpretacje, konteksty*, Uniwersytet Łódzki, Łódź 2016, s. 8.

powszechność dostępu, immobilność), jest jednym z kluczowych, a jednocześnie najbardziej efektywnych czynników decydujących o rozwoju danego obszaru².

Ze względu na swój charakter infrastruktura środowiskowa jest zaliczana do dóbr publicznych, odznaczających się brakiem możliwości wyłączenia ich z konsumpcji oraz jednocześnie ich niekonkurencyjnością w konsumpcji³. Środowiskowe inwestycje infrastrukturalne są inwestycjami rzeczowymi, których celem jest stworzenie możliwości korzystania z usług dostarczanych przez obiekty infrastrukturalne. Infrastruktura ta zapewnia utrzymanie dotychczasowego poziomu środowiska, a w wielu przypadkach może prowadzić do poprawy jego jakości, poprzez ograniczenie szkodliwego wpływu procesów wynikających z gospodarczego wykorzystania zasobów środowiskowych.

Z ekonomicznego punktu widzenia koszty poniesione w wyniku realizacji procesów inwestycyjnych z zakresu ochrony środowiska są kosztami nieodwracalnymi. Nieodwracalność poniesionych nakładów wynika z immobilności infrastruktury, która na stałe jest związana z określonym terenem oraz z ich specyfiki, która oznacza, że w przypadku rezygnacji z inwestycji poniesionych wcześniej nakładów nie można odzyskać⁴.

Zgodnie ze *Słownikiem ekonomii* infrastruktura może być zdefiniowana jako „kapitał rzeczowy, wykorzystywany do produkcji usług dostępnych publicznie, transportu, telekomunikacji oraz dostaw gazu, elektryczności i wody. Współcześnie infrastruktura stanowi ważną bazę innych działań gospodarczych państw, brak dostępu do niej oraz jej zawodność są charakterystyczne dla krajów słabo rozwiniętych i m.in. dlatego ich rozwój jest utrudniony”⁵.

2. Rola i funkcje infrastruktury związanej z ochroną środowiska

Istnienie i właściwe funkcjonowanie części obszarów uzależnione jest od poprawnego funkcjonowania infrastruktury ochrony przeciwpowodziowej, zgodnego z zasadami zrównoważonego rozwoju, zarówno w aspekcie środowiskowym, jak i społeczno-gospodarczym. Infrastruktura ta nabiera szczególnego znaczenia w świetle prognozowanych globalnych i regionalnych zmian klimatycznych, które mogą spowodować wzrost zagrożenia powodziowego wywołanego zwiększeniem

² M. Dolata, *Znaczenie infrastruktury w koncepcji trwałego i zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania” 2015, t. 2, nr 40.

³ R.G. Holcombe, *Theory of the Theory of Public Goods*, „Review of Austrian Economics” 1997, vol. 10 (1).

⁴ E. Ćpak, *Inwestycje infrastrukturalne wyznacznikiem rozwoju gospodarczego*, „Studia Ekonomiczne, Prawne i Administracyjne” 2016, nr 2.

⁵ J. Black, *Słownik ekonomii*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008, s. 149.

częstotliwości występowania klimatycznych i hydrologicznych zjawisk ekstremalnych oraz podwyższeniem poziomu wód mórz i oceanów. Realizacja inwestycji infrastrukturalnych z zakresu ochrony przeciwpowodziowej pozwala na:

- skuteczną ochronę ludności zamieszkującej tereny zagrożone, umożliwiającą pełniejszą realizację aspiracji społeczności lokalnych;
- ochronę zasobów i walorów przyrodniczych, w szczególności cennych dla rolnictwa gleb oraz siedlisk ukształtowanych pod wpływem funkcjonowania systemów regulacji obiegu wody, jak i gatunków roślin oraz zwierząt, towarzyszących siedliskom wodnym i od wód zależnym;
- lepszą ochronę i rewaloryzację materialnych obiektów dziedzictwa kulturowego, zlokalizowanego na obszarach wiejskich;
- utrzymanie unikatowego, harmonijnego krajobrazu kulturowego obszarów wiejskich;
- ochronę posiadającego wysoką wartość majątku materialnego obiektów przemysłowych i innych gałęzi gospodarki oraz infrastruktury technicznej i osadniczej, przed zniszczeniem w wyniku wystąpienia powodzi;
- lepsze zastosowanie instrumentów planowania przestrzennego polegające na ograniczaniu zagospodarowania obszarów narażonych na powódzie oraz zagospodarowania przyczyniającego się do wzrostu zagrożenia powodziowego;
- pełniejszą dywersyfikację kierunków rozwoju gospodarczego obszarów wiejskich, w szczególności rozwój form turystyki i przetwórstwa.

Problem właściwej gospodarki wodnej na wielu obszarach dotyczy nie tylko ochrony przed powodzią, ale także właściwego gospodarowania wodą, realizowanego za pomocą urządzeń wodnych i melioracyjnych. Do grupy urządzeń wodnych zalicza się: budowle wodne (jazy, ujęcia wody, śluzy itp.) na uregulowanych i nieuregulowanych ciekach wodnych (rolniczych), kanały melioracyjne, wały przeciwpowodziowe, pompownie melioracyjne i zbiorniki rolnicze. Natomiast w skład urządzeń melioracyjnych wchodzi urządzenia melioracyjne w systemach melioracyjnych na trwałych użytkach zielonych (TUZ) oraz urządzenia melioracyjne w systemach melioracyjnych, najczęściej drenarskich, na gruntach ornych (GO).

Funkcjonujące obecnie w wielu obszarach kraju systemy melioracyjne wymagają ich rozwoju. Rozwój ten rozumiany może być jako ciąg skoordynowanych działań, dostosowujących melioracje do zmieniających się warunków, w szczególności do zmieniającego się rolnictwa, wymagań środowiska naturalnego i oczekiwań społeczeństwa. Jest to więc proces jakościowy, polegający na realizowaniu inwestycji z zakresu melioracji podstawowych i szczegółowych, prowadzący do wzrostu zakresu i jakości (innowacyjności) utrzymywania urządzeń w sprawności i zdatności technicznej, jak również do ich odbudowy, w tym rozbudowy i modernizacji⁶. Efektem realizacji inwestycji

⁶ *Średnio- i długookresowe programy rozwoju melioracji w skali kraju i województw, z uwzględnieniem potrzeb rolnictwa, możliwości realizacyjnych i skutków środowiskowych*, E. Kaca (red), Instytut Technologiczno-Przyrodniczy, Falenty 2014, s. 3.

z zakresu melioracji jest więc ochrona, ulepszanie, właściwe rozwijanie i kształtowanie obszarów wiejskich. Prowadzą one do osiągnięcia zarówno celi rolniczych, jak i związanych z ochroną przyrody i krajobrazu. Ostatecznie zmierzają do tworzenia podstaw do poprawy efektywności pracy, warunków życia na wsi i rozwoju terenów wiejskich.

Kolejnym istotnym z punktu widzenia rozwoju regionów rodzajem przedsięwzięć infrastrukturalnych są przedsięwzięcia z zakresu ochrony wód powierzchniowych, zaopatrzenia w wodę i sanitacji. Poziom wyposażenia obszarów w infrastrukturę wodno-kanalizacyjną jest czynnikiem decydującym w dużej mierze o możliwościach rozwoju przedsiębiorczości i przyciąganiu kapitału z zewnątrz, możliwościach wzrostu produkcji rolniczej, o warunkach życia jej mieszkańców oraz kształtowaniu wielofunkcyjnego i zrównoważonego rozwoju gmin. Pomimo odnotowanego w ostatniej dekadzie rozwoju elementów infrastruktury wodno-kanalizacyjnej na wielu obszarach wiejskich nadal w niektórych regionach Polski istnieją duże potrzeby, szczególnie w zakresie sieci kanalizacyjnej. Jednym z powodów takiego stanu rzeczy jest niewątpliwie charakter inwestycji wodno-kanalizacyjnych oraz specyfika obszarów wiejskich. Systemy wodno-kanalizacyjne, podobnie jak inne techniczne, odznaczają się złożoną strukturą sieciową, wysoką kapitałochłonnością, długim czasem eksploatacji. Realizacja inwestycji z zakresu sanitacji wymaga poniesienia znacznych nakładów inwestycyjnych z wydłużonym okresem zwrotu kosztów. Bez realizacji tego typu inwestycji obszary pozostaną jednak terenami mało atrakcyjnymi dla inwestorów. Niedostateczne wyposażenie terenów w infrastrukturę wodno-kanalizacyjną stanowi więc barierę dla rozwoju przedsiębiorczości na tych obszarach, wielokierunkowego ich rozwoju i podnoszenia jakości życia mieszkańców⁷. Realizacja przedsięwzięć z zakresu ochrony wód powierzchniowych, zaopatrzenia w wodę i sanitacji, zapewni obszarom wiejskim odpowiednią infrastrukturę oraz ochronę przed zagrożeniem środowiska naturalnego przy zachowaniu zasad zrównoważonego rozwoju, dając tym samym możliwości ich wielofunkcyjnego zagospodarowania⁸.

Na podniesienie jakości środowiska przyrodniczego wpływają także przedsięwzięcia z zakresu ochrony atmosfery i klimatu, w tym prowadzące do wzrostu wykorzystania odnawialnych źródeł energii (OZE). Zgodnie z ustawą z 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii, OZE to odnawialne, niekopalne źródła energii obejmujące energię: wiatru, promieniowania słonecznego, aerothermalną, geothermalną, hydrothermalną, hydroenergię, energię fal, prądów i pływów morskich, energię otrzymywaną z biomasy, biogazu, biogazu rolniczego oraz z biopłynów⁹.

⁷ A. Sompolska-Rzechuła, *Infrastruktura wodno-sanitarna na obszarach wiejskich a rozwój gospodarczy w ujęciu regionalnym*, „Roczniki Naukowe Ekonomii Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich” 2016, t. 103, z. 2.

⁸ L. Kłos, *Wpływ infrastruktury technicznej na atrakcyjność obszarów wiejskich*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania” 2012, t. 25.

⁹ Art. 2 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii; Dz.U. 2015, poz. 478.

Efektom produkcji energii ze źródeł odnawialnych jest¹⁰:

- zróżnicowanie dostępnych na danych obszarach źródeł energii;
- kreowanie aktywnych postaw w kierunku uczestnictwa. poprzez wykorzystanie energetyki odnawialnej w krajowym systemie energetycznym (prosumenctwo);
- zwiększenie świadomości ekologicznej mieszkańców;
- wzrost stabilności dostaw energii;
- poprawa warunków prowadzenia działalności gospodarczej i jakości życia poprzez poprawę jakości atmosfery.

Istnieje wiele potencjalnych źródeł energii odnawialnej, które mogą być wykorzystane na obszarze naszego kraju (głównie: biomasa, energia wody, wiatru, słońca). Odpowiednie wykorzystanie tych źródeł pozwala nie tylko na ograniczenie kosztów związanych z utrzymaniem gospodarstw domowych, ale przynosi także korzyści społeczne w postaci poprawy jakości atmosfery.

Z punktu widzenia jakości środowiska naturalnego istotne są także przedsięwzięcia z zakresu renaturalizacji. W odniesieniu do rzek renaturalizacja oznacza przywrócenie jej stanu zbliżonego do naturalnego. Rzeki i doliny utraciły swój naturalny charakter z różnych przyczyn. Zmiany te najczęściej są związane z radykalnymi przekształceniami spowodowanymi prostowaniem koryt, zwiększaniem spadków, ujednolicaniem przekrojów poprzecznych, likwidacją nieregularności brzegów i dna, niszczeniem ekotonów, ograniczeniem zasięgu i czasu trwania zalewów dolinowych. Renaturyzacja jest procesem długotrwałym, obejmującym różnego rodzaju przedsięwzięcia o charakterze technicznym oraz samoistne przekształcenia wód i związanych z nimi terenów, tzn. realizowane przez samą naturę. Efektem tych działań jest przywrócenie rzecze stanu zbliżonego do pierwotnego (naturalnego)¹¹.

Dzięki realizacji inwestycji związanych z ochroną środowiska naturalnego uzyskuje się nie tylko coraz lepszy jego stan, ale także możliwa staje się poprawa jakości życia poszczególnych obywateli oraz całego społeczeństwa. Inwestycje tego typu, poprzez efekty ich realizacji, stają się katalizatorem wzrostu gospodarczego, pociągając za sobą wiele korzyści nie tylko ekonomicznych, ale również społecznych¹². Z tego też względu niezbędne staje się realizowanie działań prowadzących do ochrony elementów środowiska, celem przywrócenia bądź zachowania równowagi przyrodniczej. Wymaga to ponoszenia odpowiednio wysokich nakładów inwestycyjnych, co jest szczególnie istotne w warunkach członkostwa Polski w Unii Europejskiej (UE) i konieczności realizacji działań prowadzących do wypełnienia zobowiązań międzynarodowych¹³.

¹⁰ I. Wielewska, *Rozwój OZE na obszarach wiejskich i ich wpływ na środowisko przyrodnicze w opinii doradców rolnych*, „Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie. Problemy Rolnictwa Światowego” 2014, t. 14 (29), z. 3.

¹¹ J. Żelazo, *Renaturyzacja rzek i dolin*, „Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich” 2006, nr 4 (1).

¹² P. Pluskota, *Ekonomiczne aspekty ochrony środowiska*, [w:] *Gospodarka a środowisko i ekologia*, K. Małachowski (red.), CeDeWu, Warszawa 2007, s. 79.

¹³ I. Kropsz-Wydra, *Zróżnicowanie poziomów nakładów na środki trwale służące ochronie środowiska i gospodarce wodnej w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu” 2017, t. XIX, z. 3.

3. Dynamika nakładów na ochronę środowiska w Polsce w latach 2014–2018

Zasadniczym czynnikiem zapewniającym racjonalne kształtowanie środowiska oraz należytą jego ochronę są inwestycje proekologiczne. Poziom nakładów inwestycyjnych związanych z ochroną środowiska oraz ich udział w nakładach inwestycyjnych ogółem, a także w wytworzonym PKB, świadczą o znaczeniu działań realizowanych przez podmioty administracji centralnej i samorządowej na rzecz ograniczenia emisji zanieczyszczeń¹⁴.

Zgodnie z przyjętym przez Główny Urząd Statystyczny sposobem liczenia wydatków na ochronę środowiska stanowią one sumę nakładów inwestycyjnych i kosztów bieżących (w tym wydatków gospodarstw domowych), ponoszonych w związku z realizacją działań służących bezpośrednio ochronie środowiska, redukcji zanieczyszczeń lub naprawie szkód środowiskowych (tab. 1).

Do wydatków na ochronę środowiska nie są wliczane wydatki, których głównym celem jest zaspokajanie innych potrzeb, takich jak wzrost zysku, bezpieczeństwo i higiena pracy czy poprawa efektywności produkcji, a które jedynie w sposób pośredni mogą korzystnie wpływać na środowisko naturalne.

Analizując dane przedstawione w tabeli 1, można stwierdzić, że wydatki na ochronę środowiska w Polsce w 2018 r. wyniosły ponad 66 mld zł i były ponad dwukrotnie wyższe od wydatków poniesionych w 2017 r. Natomiast wartość średnioroczny nakładów związanych z działaniami na rzecz środowiska naturalnego dla okresu 2014–2017 wyniosła nieco ponad 37 mld zł. Znaczny wzrost wydatków w 2018 r. został spowodowany przede wszystkim wzrostem wydatków ponoszonych przez gospodarstwa domowe – wynoszącym prawie 28,5 mld zł (co stanowi prawie 2,5-krotny wzrost w porównaniu z rokiem 2017 r.).

Gospodarstwa domowe stanowią specyficzną grupę konsumentów. Sektor ten z jednej strony finansuje usługi związane z ochroną środowiska (m.in. usługi związane ze zbieraniem, wywozem i składowaniem odpadów komunalnych, odprowadzaniem ścieków i wód opadowych), z drugiej zaś strony ponosi wydatki związane z konsumpcją produktów (tzw. powiązanych) służących ochronie środowiska (np. koszty budowy przydomowych oczyszczalni ścieków, wydatki związane z infrastrukturą niezbędną do produkcji energii z odnawialnych źródeł).

Zaobserwowany w 2018 r. wzrost nakładów na ochronę środowiska ponoszonych przez gospodarstwa domowe został spowodowany przede wszystkim:

- wzrostem opłat za usługi związane z ochroną środowiska – w tym opłat za odprowadzanie do kanalizacji i oczyszczanie ścieków (wzrost o 6,8 mld zł, co stanowi

¹⁴ M. Kożuch, *Zmiany w finansowaniu przedsięwzięć ochrony środowiska przyrodniczego w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie” 2018, nr 9 (973).

Tabela 1. Wydatki na ochronę środowiska w Polsce w latach 2014–2018
(poziom cen z 2019 r.)

Wyszczególnienie	Rok				
	2014	2015	2016	2017	2018
NAKŁADY OGÓŁEM					
Razem [w mln zł]	41.288,8	45.847,9	30.131,6	31.144,8	66.282,9
W relacji do produktu krajowego brutto [w %]	2,3	2,4	1,5	1,5	3,1
Na 1 mieszkańca [w zł]	1.073,1	1.192,8	784,0	810,3	1.725,6
NAKŁADY NA ŚRODKI TRWAŁE					
Ogółem [w mln zł]	14.879,7	15.975,6	6.909,1	7.094,1	10.631,1
W relacji do produktu krajowego brutto [w %]	0,8	0,8	0,4	0,3	0,5
Na 1 mieszkańca [w zł]	386,7	415,6	179,7	184,5	276,7
KOSZTY BIEŻĄCE^a					
Ogółem [w mln zł]	8.228,2	9.326,1	3.359,4	4.074,8	6.527,7
W relacji do produktu krajowego brutto [w %]	0,7	0,5	0,2	0,2	0,3
Na 1 mieszkańca [w zł]	213,8	242,7	87,4	106,0	169,9
WYDATKI GOSPODARSTW DOMOWYCH^a					
Ogółem [w mln zł]	18.180,8	20.546,2	19.863,2	19.975,9	4.9124,2
W relacji do produktu krajowego brutto [w %]	1,7	1,1	1,6	1,0	2,3
Na 1 mieszkańca [w zł]	472,5	534,5	516,8	519,8	1279,0

a) wielkość szacunkowa

Źródło: opracowanie własne na podstawie: GUS, *Ekonomiczne aspekty ochrony środowiska*, Warszawa 2019, s. 10; GUS, *Ochrona środowiska 2018*, Warszawa 2018, s. 179; GUS, *Ochrona środowiska 2015*, Warszawa 2015, s. 381; *Roczne wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych od 1950 roku*; <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/wskazniki-cen/wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-pot-inflacja-roczne-wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych/> (dostęp: 26.05.2020).

prawie dwukrotnie wyższy poziom opłat w porównaniu z 2017 r.) oraz opłat z tytułu wywozu odpadów (wzrost o 3,8 mld zł, co stanowi wzrost o 190% w porównaniu z opłatami z 2017 r.);

- wzrostem wydatków związanych z zakupem, montażem i budową urządzeń i produktów służących bezpośrednio ochronie środowiska – głównie ochronie powietrza (wzrost o 10,8 mld zł, co oznacza ponad 2,7 razy większy poziom wydatków w porównaniu z 2017 r.) oraz bioróżnorodności i krajobrazu (wzrost o 4,1 mld zł, czyli ponad 6,5 razy większy poziom wydatków na ten cel w porównaniu z 2017 r.).

Należy jednak zaznaczyć, że zapoczątkowana w 2017 r. podwyżka opłat z tytułu wywozu i składowania odpadów była kontynuowana w kolejnych latach. Zgodnie z raportem UOKiK, w latach 2018–2019 ponad 60 proc. gmin podniosło opłaty od mieszkańców z tytułu prowadzonej gospodarki odpadowej.

Skala podwyżek różni się w zależności od regionu Polski. Największe dotyczą woj. mazowieckiego, gdzie w jednej z gmin stawki wzrosły blisko trzykrotnie¹⁵.

Zgodnie z metodologią Europejskiego Systemu Zbierania Informacji Ekonomicznej Dotyczącej Ochrony Środowiska (SERIEE), w celu zbierania i porównywania danych związanych z ochroną środowiska, stosowana jest Międzynarodowa Standardowa Statystyczna Klasyfikacja Działalności i Nakładów Związanych z Ochroną Środowiska – CEPA 20002. Jest ona używana na całym świecie, zarówno jako narzędzie do definiowania ochrony środowiska, jak i do przedstawiania wyników badań. Zgodnie z klasyfikacją wyróżnia się dziewięć dziedzin ochrony środowiska¹⁶:

1. ochrona powietrza atmosferycznego i klimatu,
2. gospodarka ściekowa i ochrona wód,
3. gospodarka odpadami,
4. ochrona i przywrócenie wartości użytkowej gleb oraz ochrona wód podziemnych i powierzchniowych,
5. zmniejszenie hałasu i wibracji,
6. ochrona różnorodności biologicznej i krajobrazu,
7. ochrona przed promieniowaniem jonizującym,
8. działalność badawczo-rozwojowa,
9. pozostała działalność związana z ochroną środowiska (głównie administracja i zarządzanie środowiskiem, edukacja, szkolenia).

Nakłady na środki trwałe służące ochronie środowiska według kierunku inwestowania zostały przedstawione w tabeli 2. Nakłady na ten cel, poczynając od początku XXI w., systematycznie rosły. Tendencja ta została zahamowana w 2016 r., kiedy to zanotowano ponad 50-procentowy spadek wartości inwestycji w porównaniu z 2015 r. Zjawisko to zostało spowodowane tym, że w okresie 2014–2015 kończono wiele inwestycji finansowanych jeszcze w ramach poprzedniej perspektywy finansowej UE, na lata 2007–2013. Jednocześnie w 2016 r. środki z nowej perspektywy finansowej, na lata 2014–2020, nie zostały jeszcze w pełni zainwestowane. Wielkość nakładów na środki trwałe związane z ochroną środowiska w 2018 r. ponownie przekroczyły kwotę 10 mld zł, osiągając tym samym poziom sprzed 10 lat.

Udział nakładów na środki trwałe służące ochronie środowiska i gospodarce wodnej w nakładach inwestycyjnych w gospodarce narodowej kształtował się na poziomie 3,4% dla ochrony środowiska (w 2017 r. 2,7%) i 0,8% w przypadku gospodarki wodnej (w 2017 r. 0,8%)¹⁷.

¹⁵ UOKiK, *Raport z badania rynku usług związanych z gospodarowaniem odpadami komunalnymi w gminach miejskich w latach 2014–2019*, Warszawa 2019, s. 97.

¹⁶ *Classification of Environmental Protection Activities and Expenditure* (2000); https://ec.europa.eu/eurostat/ramon/nomenclatures/index.cfm?TargetUrl=LST_NOM_DTL&StrNom=CEPA_2000&StrLanguageCode=EN&IntPcKey=&StrLayoutCode=HIERARCHIC (dostęp: 27.05.2020).

¹⁷ GUS, *Ekonomiczne aspekty ochrony środowiska*, Warszawa 2019, s. 12.

Tabela 2. Nakłady na środki trwałe związane z ochroną środowiska w Polsce w latach 2014–2018 [mln zł] (poziom cen z 2019 r.)

Wyszczególnienie	Rok				
	2014	2015	2016	2017	2018
Ochrona środowiska, w tym:	15.015	15.509	6.774	6.982	10.631
Ochrona powietrza atmosferycznego i klimatu	4.803,6	4.357,5	2.619,9	2.368,8	3.009,6
w tym nakłady na nowe techniki i technologie spalania paliw	1.601,9	763,1	672,9	441,4	519,1
Gospodarka ściekowa i ochrona wód w tym nakłady na:	6.643,5	6.797,5	2.366,9	2.777,6	5.560,2
• oczyszczanie ścieków komunalnych	1.349,9	1.478,6	283,7	387,8	1.027,5
• sieć kanalizacyjną odprowadzającą ścieki i wody opadowe	4.837,6	4.943,3	1.815,9	2.107,8	4.154,1
• systemy obiegowe zasilania wodą	10,0	7,5	58,3	5,9	2,6
Gospodarka odpadami, ochrona gleb i wód podziemnych i powierzchniowych	2.147,7	3.210,3	1.002,3	936,0	781,8
Ochrona różnorodności biologicznej i krajobrazu	88,4	49,8	113,3	140,0	143,9
Zmniejszanie hałasu i wibracji	585,2	358,2	194,2	69,1	103,0
Ochrona przed promieniowaniem jonizującym	–	–	0,9	0,4	0,2
Gospodarka wodna	4.005,6	3.370,4	1.757,0	2.113,2	2.524,8
Ujęcia i doprowadzenia wody	1.188,0	1.258,5	843,0	970,3	1.382,5
Budowa i modernizacja stacji uzdatniania wody	621,3	533,8	204,7	238,4	436,7
Zbiorniki i stopnie wodne	875,3	645,8	434,3	543,8	492,8
Regulacja i zabudowa rzek i potoków górskich	604,9	479,8	48,3	98,7	117,0
Obwałowania przeciwpowodziowe i stacje pomp	716,1	452,5	226,7	262,0	95,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Ekonomiczne aspekty ochrony środowiska*. GUS, Warszawa 2019, s. 14; *Ochrona środowiska 2018*. GUS, Warszawa 2018, s. 183; *Ochrona środowiska 2015*. GUS, Warszawa 2015, s. 382; *Roczne wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych od 1950 roku*; <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/wskazniki-cen/wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-pot-inflacja-roczne-wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych/> (data dostępu 26.05.2020)

W strukturze nakładów na środki trwałe służące ochronie środowiska dominuje gospodarka ściekowa i ochrona wód, której udział w całości nakładów wahał się w analizowanym okresie od 35% w 2016 r. do 52% w 2018. W dalszej kolejności należy wymienić nakłady na ochronę powietrza atmosferycznego i klimatu (od 28% w 2015 i 2018 r. do 34% w 2017) oraz wydatki na środki trwałe służące gospodarce odpadami, ochronie gleb i wód podziemnych i powierzchniowych (udział od 7% w 2018 r. do 21% z 2015). Na pozostałe środki trwałe służące ochronie środowiska przeznaczano ok. 10% rocznych nakładów.

W ramach nakładów na środki trwałe związane z gospodarką wodną wyróżnia się wydatki związane z budową ujęć służących do poboru wody (łącznie z urządzeniami uzdatniającymi oraz wodną siecią magistralną i rozdzielczą), zbiorników retencyjnych (poza zbiornikami przeciwpożarowymi i wyrównania dobowego), stopni wodnych, żeglugowych i energetycznych oraz śluz i jazów, regulację rzek i zabudowę potoków, budowę obwałowań przeciwpowodziowych oraz budowę stacji pomp na zawałach i obszarach depresyjnych. Suma nakładów na tego typu inwestycje wyniosła w 2018 r. ponad 2,5 mld zł. Była tym samym o prawie 20% wyższa niż w 2017 r. i o ponad 1/3 niższa niż w 2014 r. Wśród wydatków związanych ze środkami trwałymi służącymi gospodarce wodnej przeważały nakłady na budowę infrastruktury zapewniającej wodę pitną. Inwestycje w ujęcia i doprowadzanie wody stanowiły w 2018 r. 55% wszystkich nakładów w gospodarce wodnej i były o ponad 40% wyższe niż w 2017 r.

Efekty rzeczowe zrealizowanych w latach 2014–2018 inwestycji z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej zostały przedstawione w tabeli 3.

Tabela 3. Efekty rzeczowe uzyskane w wyniku przekazania do użytku inwestycji z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej

Wyszczególnienie	Jednostka miary	Rok				
		2014	2015	2016	2017	2018
OCHRONA ŚRODOWISKA						
Oczyszczalnie ścieków	szt.	57 ^a	49 ^a	17 ^a	21 ^a	50 ^a
Przepustowość oczyszczalni	dam ³ /d	51 ^a	213 ^a	71 ^a	68 ^a	57 ^a
Zdolność przekazanych do eksploatacji urządzeń w zakresie:						
• redukcji zanieczyszczeń pyłowych	tys. t/r	31,9	58,6	48,2	104,1	4,6
• redukcji zanieczyszczeń gazowych	tys. t/r	14,7	86,2	123,3	10,1	56,1
• unieszkodliwiania odpadów	tys. t/r	1.470	1.632	2.535	225	546
• gospodarczego wykorzystania odpadów	tys. t/r	957	2.335	1.839	367	67
Składowiska, stawy osadowe i wylewiska dla odpadów przemysłowych i komunalnych	ha	28	14	19	9	9
Rekultywacja terenów składowania odpadów	ha	118	443	64	49	115
Sieć kanalizacyjna odprowadzająca:						
• ścieki	km	6.371	7.961	2.642	2.058	3.712
• wody opadowe	km	657	866	457	506	605
GOSPODARKA WODNA						
Ujęcia wody ^b	dam ³ /d	57	82	83	50	55
Uzdatnianie wody	dam ³ /d	72	75	37	36	51

Sieć wodociągowa	km	4.043	4.599	2.888	2.662	3.197
Pojemność zbiorników wodnych	hm ³	0,6	1,5	0,0	–	0,6
Regulacja i zabudowa rzek i potoków górskich	km	374	232	89	14	17
Obwałowania przeciwpowodziowe ^c	km	308	240	27	24	43

^{a)} bez uwzględnienia przydomowych oczyszczalni ścieków; ^{b)} bez ujęć w energetyce zawodowej; ^{c)} budowa i modernizacja.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: GUS, *Ekonomiczne aspekty ochrony środowiska*, Warszawa 2019, s. 31–32; GUS, *Ochrona środowiska 2018*, Warszawa 2018, s. 198–199; GUS, *Ochrona środowiska 2015*, Warszawa 2015, s. 383.

W wyniku realizacji w analizowanym okresie inwestycji z zakresu ochrony środowiska oddano do eksploatacji łącznie 194 oczyszczalnie ścieków o całkowitej przepustowości 460 tys. m³/dobę. Większość z wybudowanych oczyszczalni zlokalizowanych jest na obszarach wiejskich. Uzupełnieniem systemu odbierania i oczyszczania ścieków jest sieć kanalizacyjna. W latach 2014–2018 przekazano do użytkowania 22,7 tys. km sieci kanalizacyjnej odprowadzającej ścieki oraz ponad 3 tys. km sieci kanalizacyjnej odprowadzającej wody opadowe. W zakresie zaopatrzenia w wodę wybudowano ujęcia wody o całkowitej wydajności 327 tys. m³/dobę, stacje uzdatniania wody o wydajności 271 tys. m³/dobę oraz ponad 17 tys. km sieci wodociągowej. W odniesieniu do ochrony atmosfery zdolność wybudowanych urządzeń do redukcji zanieczyszczeń pyłowych wyniosła prawie 250 tys. ton/rok, zaś urządzeń do neutralizacji zanieczyszczeń gazowych – ponad 290 tys. ton/rok.

Zrealizowane w zakresie bezpieczeństwa przeciwpowodziowego projekty infrastrukturalne pozwoliły na przeprowadzenie regulacji i zabudowy rzek i potoków górskich na odcinku ponad 725 km oraz na wybudowanie bądź modernizację ponad 640 km odcinka obwałowań.

Większość z zakończonych przedsięwzięć z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej została przekazana do użytkowania w latach 2014–2015. Wynika to z faktu realizacji tych projektów jeszcze w ramach poprzedniej perspektywy finansowej UE, w większym stopniu preferującej projekty infrastrukturalne.

Podsumowanie

Zrównoważony rozwój społeczno-gospodarczy obszarów uzależniony jest od realizacji różnego typu przedsięwzięć o charakterze infrastrukturalnym, prowadzących do poprawy bądź też utrzymania obecnego stanu środowiska. Właściwie działająca infrastruktura może przyczyniać się zatem do rozwoju gospodarczego, prowadzącego do poprawy warunków i jakości życia mieszkańców, także wynikającej z odpowiedniej jakości środowiska naturalnego stanowiącego zewnętrzne otoczenie dla

życia i funkcjonowania mieszkańców. Niedostateczne wyposażenie infrastrukturalne z zakresu ochrony środowiska może stanowić natomiast barierę dalszego wzrostu gospodarczego, przeszkodę dla wielu innych inwestycji, co w konsekwencji może znacząco pogorszyć funkcjonowanie podmiotów gospodarczych i prowadzić do osłabienia aktywności gospodarczej¹⁸.

Członkostwo Polski w Unii Europejskiej oraz konieczność spełnienia coraz bardziej rygorystycznych norm środowiskowych, wynikająca z podpisanych międzynarodowych zobowiązań, spowodowała wzrost nakładów na ochronę środowiska w Polsce. Wzrost ten osiągnął swój szczyt w 2015 r., co wynikało z zakończenia wielu projektów prośrodowiskowych finansowanych w poprzedniej perspektywie finansowej. W ostatnich latach obserwuje się natomiast wzrost finansowania ochrony środowiska przez gospodarstwa domowe. Spowodowane jest to z jednej strony stale rosnącymi opłatami z tytułu korzystania ze środowiska (np. opłaty za pobór wody, odprowadzanie ścieków, wywóz odpadów), z drugiej zaś jest konsekwencją wzrostu zainteresowania urządzeniami i instalacjami służącymi ochronie środowiska, głównie z zakresu energetyki odnawialnej.

Zrealizowane w analizowanym okresie przedsięwzięcia infrastrukturalne przyczyniły się w znacznym stopniu do poprawy jakości atmosfery, bezpieczeństwa powodziowego oraz zwiększyły dostęp do sieci wodno-kanalizacyjnej, głównie wśród mieszkańców wsi. Działania te z jednej strony przynoszą wymierne korzyści środowiskowe, z drugiej zaś przyczyniają się do wzrostu atrakcyjności inwestycyjnej obszarów, gdzie są one realizowane, stwarzając tym samym warunki do dalszego ich rozwoju zgodnego z koncepcją rozwoju zrównoważonego.

Literatura

1. Black J., *Słownik ekonomii*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008.
2. *Classification of Environmental Protection Activities and Expenditure (2000)*; https://ec.europa.eu/eurostat/ramon/nomenclatures/index.cfm?TargetUrl=LST_NOM_DTL&StrNom=CEPA_2000&StrLanguageCode=EN&IntPcKey=&StrLayoutCode=HIERARCHIC (dostęp: 27.05.2020).
3. Ćpak E., *Inwestycje infrastrukturalne wyznacznikiem rozwoju gospodarczego*, „Studia Ekonomiczne, Prawne i Administracyjne” 2016, nr 2.
4. Dolata M., *Znaczenie infrastruktury w koncepcji trwałego i zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania” 2015, nr 40, t. 2.
5. GUS, *Ekonomiczne aspekty ochrony środowiska*, Warszawa 2019.
6. GUS, *Ochrona środowiska 2015*, Warszawa 2015.
7. GUS, *Ochrona środowiska 2018*, Warszawa 2018.
8. Holcombe R.G., *A Theory of the Theory of Public Goods*, „Review of Austrian Economics” 1997, vol. 10 (1).

¹⁸ E. Ćpak, *Inwestycje infrastrukturalne wyznacznikiem rozwoju gospodarczego*, „Studia Ekonomiczne, Prawne i Administracyjne” 2016, nr 2.

9. Kłos L., *Wpływ infrastruktury technicznej na atrakcyjność obszarów wiejskich*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania” 2012, nr 25.
10. Kożuch M., *Zmiany w finansowaniu przedsięwzięć ochrony środowiska przyrodniczego w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie” 2018, nr 9 (973).
11. Kropsz-Wydra I., *Zróżnicowanie poziomów nakładów na środki trwale służące ochronie środowiska i gospodarce wodnej w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu” 2017, t. 19, z. 3.
12. Pluskota P., *Ekonomiczne aspekty ochrony środowiska*, [w:] *Gospodarka a środowisko i ekologia*, K. Małachowski (red.), CeDeWu, Warszawa 2007.
13. *Roczne wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych od 1950 roku*; <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/wskazniki-cen/wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-pot-inflacja-/roczne-wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych/> (dostęp: 26.05.2020).
14. Rokicka E., Woźniak W., *W kierunku zrównoważonego rozwoju. Koncepcje, interpretacje, konteksty*, Uniwersytet Łódzki, Łódź 2016.
15. Sompolska-Rzechuła A., *Infrastruktura wodno-sanitarna na obszarach wiejskich a rozwój gospodarczy w ujęciu regionalnym*, „Roczniki Naukowe Ekonomii Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich” 2016, t. 103, z. 2.
16. *Średnio- i długookresowe programy rozwoju melioracji w skali kraju i województw z uwzględnieniem potrzeb rolnictwa, możliwości realizacyjnych i skutków środowiskowych*, E. Kaca (red.), Instytut Technologiczno-Przyrodniczy, Falenty 2014.
17. UOKiK, *Raport z badania rynku usług związanych z gospodarowaniem odpadami komunalnymi w gminach miejskich w latach 2014–2019*, Warszawa 2019.
18. Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii; Dz.U. 2015, poz. 478.
19. Wielewska I., *Rozwój OZE na obszarach wiejskich i ich wpływ na środowisko przyrodnicze w opinii doradców rolnych*, „Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie. Problemy Rolnictwa Światowego” 2014, t. 14 (29), z. 3.
20. Żelazo J., *Renaturyzacja rzek i dolin*, „Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich” 2006, nr 4 (1).

OUTLAYS ON INFRASTRUCTURE FOR ENVIRONMENTAL PROTECTION IN POLAND IN 2014–2018

The article presents the level of outlays on infrastructure for environmental protection and water management in Poland. The analysis relates to changes observed in financing environmental protection projects in 2014–2018. Total outlays on environmental protection, their structure and share in GDP were analyzed. The level of outlays on fixed assets for environmental protection and water management was determined. Material effects of implemented investments were indicated. In the analyzed period, the highest level of expenditure was recorded in 2014 and 2015, which is related to the implementation of projects under the previous EU financial perspective. Also an increase in the share of households in financing environmental protection in Poland was observed.

PRACA W NIEPEŁNYM WYMIARZE CZASU – WYBRANE ASPEKTY

Celem artykułu jest przedstawienie istoty oraz analiza zakresu wykorzystywania pracy w niepełnym wymiarze czasu w krajach Unii Europejskiej. W artykule przybliżono główne modele i formy organizacji czasu pracy w niepełnym wymiarze oraz scharakteryzowano jej główne cechy. Zaprezentowano najczęstsze powody wyboru tej formy zatrudnienia oraz scharakteryzowano grupy pracowników, które najwięcej z niej korzystają. Omówione zagadnienia wydają się potwierdzać założenie, że wraz z postępującym procesem uelastyczniania się rynków pracy i zachodzącymi na nich przemianami, także aspekty związane z możliwością dopasowywania wymiaru czasu pracy do potrzeb pracodawców i pracowników zyskują na znaczeniu. Praca w niepełnym wymiarze czasu może być postrzegana nie tylko jako przykra konieczność, ale także jako świadomy wybór, który ułatwia realizację zamierzonych celów.

Wprowadzenie

Przeobrażenia związane z procesem globalizacji i rosnącej konkurencji, które determinują w znacznym stopniu postęp technologiczny i rozwój gospodarek opartych na wiedzy, uwidocznily potrzebę stosowania rozwiązań ułatwiających szybką reakcję na zmiany zachodzące zarówno w otoczeniu, jak i we wnętrzu każdej organizacji. Do wachlarza proponowanych w związku z tym możliwości można zaliczyć także te, które dotyczą czasu pracy. Czas pracy cechuje coraz większa elastyczność, przejawiająca się w zmienności i zróżnicowaniu form jego wykorzystywania. Jedną z nich jest praca w niepełnym wymiarze.

Dostosowywanie ilości czasu pracy do potrzeb organizacji oraz jej pracowników jest możliwe dzięki stosowaniu szeregu zindywidualizowanych rozwiązań. Z perspektywy pracodawców umożliwiają one oferowanie wymiaru zatrudnienia zgodnie z aktualnymi potrzebami przedsiębiorstwa i jego dopasowywanie do zmieniającej się sytuacji. Z punktu widzenia pracowników praca w niepełnym wymiarze pozwala na godzenie aktywności zawodowej z edukacją, opieką nad dziećmi lub innymi członkami rodziny. Może też być świadomym wyborem, który odzwierciedla preferencje dotyczące stylu życia. Daje też możliwość otrzymania zatrudnienia osobom, które posiadają pewne ograniczenia utrudniające pełne uczestnictwo w rynkach pracy.

Możliwość pracy w niepełnym wymiarze wydaje się być korzystnym rozwiązaniem zarówno dla pracodawców, jak i pracowników, co jednak nie zawsze decyduje o wyborze tej formy zatrudnienia. Nadal sporą grupę jej odbiorców stanowią osoby,

które nie mogą znaleźć innej, często lepszej, pracy w pełnym wymiarze godzin. W związku z tym bywa ona utożsamiana z zatrudnieniem przejściowym, adresowanym do grup defaworyzowanych na rynkach pracy, zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Z drugiej strony należy podkreślić, że wzrost znaczenia i udziału pracowników wiedzy w zasobach siły roboczej uwidocznił potrzebę uelastyczniania ich środowiska pracy, w tym – aspektu związanego z wymiarem czasu pracy. W dobie ciągłych przemian na konkurencyjnych rynkach pracy ważne jest budowanie „rynkowej zatrudnialności”. Bazuje ona często na gotowości do zmiany pracy i jej charakteru oraz chęci uczenia się przez całe życie i nabywania nowych kompetencji¹. Jest to niejednokrotnie możliwe dzięki wykorzystywaniu elastycznych form czasu pracy, a w szczególności pracy w niepełnym wymiarze.

Możliwość tak szerokiego stosowania omawianej formy zatrudniania oraz zróżnicowane postrzeganie jej istoty są przedmiotem wielu dyskusji. Cel niniejszego opracowania stanowi zatem przybliżenie pojęcia zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu i przyczyn oraz zakresu jego wykorzystywania. Zastosowana w artykule metoda badawcza obejmuje analizę polskich i zagranicznych źródeł literaturowych.

1. Istota pracy w niepełnym wymiarze

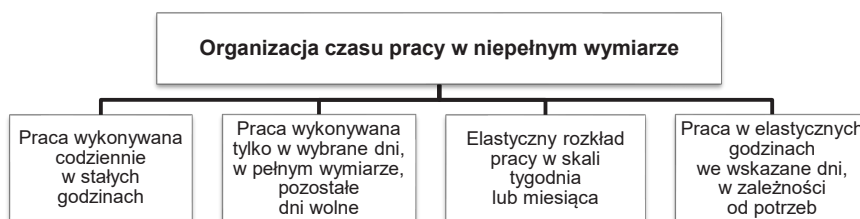
Jednym ze sposobów aktywizacji osób, które z różnych przyczyn nie mogą lub nie chcą podjąć pracy pełnoetatowej jest zatrudnienie w niepełnym wymiarze czasu pracy. Jest ono regulowane dyrektywą o pracy w niepełnym wymiarze godzin, która została podpisana przez partnerów społecznych w 1997 r.² Wynika z niej, że pracownik zatrudniony w niepełnym wymiarze godzin może być definiowany jako ten, którego normalna liczba godzin pracy, obliczona według średniej tygodniowej lub na podstawie średniej z okresu zatrudnienia, który wynosi maksymalnie jeden rok, jest mniejsza niż normalna liczba godzin pracy w przypadku porównywalnego pracownika zatrudnionego w pełnym wymiarze godzin. Warto zauważyć, że w przyjętych uregulowaniach podkreśla się, iż forma zatrudnienia nie może być powodem dyskryminacji lub nierównego traktowania w zakresie nawiązywania i rozwiązywania stosunku pracy, warunków zatrudnienia, awansowania oraz dostępu do szkolenia mającego na celu podnoszenie kwalifikacji zawodowych, jak również warunków płacowych

¹ M. Piorunek, *Kariery zawodowe w dobie transformacji kulturowych (socjopedagogiczna perspektywa ogólna)*, „Polityka Społeczna” 2014, nr 3, s. 25–26.

² Dyrektywa 1997/81/WE z 15 grudnia 1997 r. w sprawie porozumienia ramowego dotyczącego pracy w niepełnym wymiarze czasu, zawartego przez Europejską Unię Konfederacji Przemysłowych i Pracodawców (UNICE), Europejskie Centrum Przedsiębiorstw Publicznych (CEEP) oraz Europejską Konfederację Związków zawodowych (ETUC); Dz.Urz.WE L14 Z 1998 r., s. 9.

w stosunku do pracowników wykonujących taką samą lub podobną pracę w pełnym wymiarze³. Istotne jest, że nie ma znaczenia rodzaj stosunku pracy, rodzaj pracy czy rodzaj umowy o pracę, ponieważ zatrudnienie w niepełnym wymiarze czasu pracy może dotyczyć każdego rodzaju zatrudnienia pracowniczego⁴. W Polsce kwestie związane z tą formą zatrudnienia reguluje Kodeks pracy⁵.

Praca w niepełnym wymiarze czasu, będąc jedną z form elastycznego zatrudnienia, oznacza więc dobrowolną, regularną, bezterminową pracę, świadczoną w czasie krótszym niż normalny, wynikający z ogólnych przepisów prawnych, branżowych umów zbiorowych czy przyjętych w danym przedsiębiorstwie norm czasu pracy⁶. Ze względu na fakt, że czas pracy pracownika niepełnoetatowego może być wyznaczony różnie w ramach nieprzekraczających pełnego etatu⁷, najczęściej przedstawia się cztery modele organizacji czasu pracy w niepełnym wymiarze (rys. 1).



Rys. 1. Organizacja czasu pracy w niepełnym wymiarze

Źródło: A. Skórska, *Rynek pracy. Wybrane zagadnienia*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice 2016, s. 134

³ Ważną rolę regulującą powyższe kwestie odgrywają także: Dyrektywa o czasie pracy (93/104/WE), zawierająca przepisy dotyczące czasu pracy mające chronić zdrowie i bezpieczeństwo pracowników oraz dyrektywa o równości wynagrodzeń (75/117/EWG) zakazująca wszelkiej dyskryminacji ze względu na płeć w odniesieniu do wszystkich aspektów i warunków wynagrodzenia. Szerzej: A. Skórska, *Rynek pracy. Wybrane zagadnienia*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice 2016, s. 133–134.

⁴ M. Gersdorf, *Niepełny czas pracy (projekt konwencji i zalecenia MOP)*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1994, nr 1, s. 30.

⁵ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (dalej: k.p.), t.j. Dz.U.2020.0.1320. Na podstawie art. 129 k.p. praca w niepełnym wymiarze oznacza pracę w wymiarze niższym niż pełny wymiar. Zgodnie z przyjętymi przepisami uznaje się, że pracą w niepełnym wymiarze jest każda praca wykonywana w wymiarze: 30%, 50%, 60% lub 90% obowiązującego pełnego wymiaru czasu pracy.

⁶ B. Skowron-Mielnik, *Zarządzanie czasem pracy w przedsiębiorstwie. Podstawy elastycznego kształtowania czasu pracy*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2003, s. 64.

⁷ Wspomniane regulacje międzynarodowe oraz Kodeks pracy nie określają minimalnych i maksymalnych granic zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy. Oznacza to, że strony stosunku pracy mają dużą swobodę w określeniu wymiaru zatrudnienia niepełnoetatowego. Szerzej: U. Torbus, *Rola elastycznych form zatrudnienia w godzeniu nauki z pracą zawodową*, [w:] A. Bieliński, A. Giedrewicz-Niewińska, M. Szablowska-Juckiewicz (red.), *Elastyczne formy zatrudnienia i organizacji czasu pracy*, Difin, Warszawa 2015, s. 263.

Za charakterystyczne cechy tej formy organizacji czasu pracy uważa się m.in.:

- wykonywanie pracy przez pracownika w wymiarze czasu mniejszym niż wynosi określony przepisami jej dzienny lub tygodniowy wymiar, co w praktyce oznacza pracę w niepełnym dziennym i niepełnym tygodniowym wymiarze czasu pracy (np. dwa lub trzy dni w tygodniu);
- wynagrodzenie w tym systemie jest proporcjonalne do ilości przepracowanego czasu i musi być wyliczane w sposób nie mniej korzystny, jak w przypadku osoby zatrudnionej na podobnym stanowisku w pełnym wymiarze;
- ustanowienie dłuższych niż powszechnie przerw w pracy;
- praca w niepełnym wymiarze jest dla osoby podejmującej ją jedyną pracą zarobkową w odróżnieniu od pracy wykonywanej dodatkowo, która również może być wykonywana w niepełnym wymiarze czasu⁸.

Wśród pracujących w niepełnym wymiarze czasu można wyróżnić następujące formy zatrudnienia:

- podział pełnowymiarowego pod względem czasu pracy stanowiska między większą liczbę pracowników, którzy pracują w niepełnym wymiarze czasu pracy i dobrowolnie przejmują odpowiedzialność za realizację zadań przypisywanych do danego stanowiska pracy, nazywany systemem pracy dzielonej (*job-sharing*)⁹;
- tymczasową redukcję godzin pracy w trudnych dla przedsiębiorstwa czasach, np. przestoje, kryzys (*work-sharing*)¹⁰;
- ograniczanie czasu pracy w fazie przechodzenia na emeryturę, co polega na tym, że pracownicy, którzy zbliżają się do granicy wieku emerytalnego zatrudnieni są w niepełnym wymiarze czasu pracy, z możliwością osiągnięcia niezmiennego wynagrodzenia;
- pracę zmianową w niepełnym wymiarze.

⁸ W tym przypadku można mówić o wielopracy (*multiwork, multiple jobholding*), która odnosi się do świadczenia pracy lub wykonywania zadań na rzecz co najmniej dwóch niezależnych pracodawców. Szerzej: A. Lipińska-Grobek, *Wielopracownik a zadowolenie z różnych sfer życia – analiza różnic płciowych, zawodowych i wiekowych*, „Medycyna Pracy” 2016, nr 67 (3), s. 385–395; teź, *Motywacja do pracy „wielopracowników” – analiza porównawcza*, „Polityka Społeczna” 2018, nr 10, s. 19. Co ciekawe, z danych Eurostatu wynika, że Polska jest jednym z krajów o największej liczbie wielopracowników, których więcej pracowało w 2019 r. tylko w Niemczech, Francji i Wielkiej Brytanii. Można przypuszczać, że przy występowaniu niedoboru pracowników i niezaspokajaniu przez pracodawcę w pełni potrzeb materialnych pewnych grup pracowników są oni skłonni do podjęcia dodatkowego zatrudnienia; *Employed persons with a second job*; <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tps00074&language=en> (dostęp: 23.05.2020).

⁹ B. Skowron-Mielnik, *Job-sharing – nowe możliwości organizowania pracy*, „Zarządzanie Zasobami Ludzkimi” 2008, nr 5, s. 37.

¹⁰ Więcej o znaczeniu i wykorzystaniu formy, jaką jest *work-sharing*: E. Dominguez, M. Ullibarri, I. Zabalet, *Reduction of working hours as a policy of work sharing in the face of an economic crisis*, “Applied Economics Letters” 2011, vol. 18, p. 683–686; F. Disslbacher, S. Stagl, K. Zwickl, *Work-sharing for a sustainable economy*, WWWforEurope, Working Paper, No. 111, WWWforEurope, Vienna 2016; A. Ashta, *Work-sharing from Different Angles: A literature review*, CEB Working Paper 2017, vol. 17 (033).

Forma *job-sharing* może być dobrym rozwiązaniem dla pracowników dopiero wchodzących na rynek pracy, którzy często łączą naukę z pracą zawodową. Istotne jest to, że podziału czasu pracy (dziennie, tygodniowo, miesięcznie) dokonują sami pracownicy, a wymiar przypadający na każdego z nich nie musi być taki sam. Co więcej, ustalają oni rozkład czasu pracy, który może być wyrównywany w dłuższych okresach czasu. Typowa jego postać wiąże się z dzieleniem przez dwóch pracowników pełnoetatowego stanowiska pracy, a partnerzy najczęściej wykonują powierzone zadania w różnych porach dnia¹¹, ale występują jeszcze inne jego modele¹², których zastosowanie dostosowuje się do potrzeb pracowników i organizacji¹³.

System *work-sharing* polega na takim podziale funduszu czasu pracy, by starczyło go niemal dla każdego, kto chce pracować. W systemie tym podejmowane są działania zmierzające do ograniczenia pracy w godzinach nadliczbowych oraz dodatkowych prac zarobkowych, skraca się granice wieku emerytalnego, wydłuża urlopy wypoczynkowe oraz zwiększa liczbę dni wolnych od pracy. Do głównych przyczyn wykorzystywania i rozpowszechniania tej formy zatrudnienia można zaliczyć:

- wykorzystywanie jej jako alternatywy dla zwolnienia z pracy,
- oszczędność i optymalizację kosztów pracy,
- dostosowywanie podaży do popytu na pracę,
- przyspieszanie pozytywnych działań celowych,
- wpływanie na stan zasobów ludzkich poprzez przyciąganie i zatrzymanie zatrudnionych¹⁴.

¹¹ M. Gersdorf, *Dzielenie się etatem jako jedna z form elastycznego zatrudnienia (job-sharing)*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2009, nr 1, s. 11.

¹² Zalicza się do nich m.in. podział nawiązujący do odpowiedzialności pracowników: *shared responsibility* – pracownicy nie dzielą się obowiązkami, pracują wymiennie; dobrze sprawdza się on na stanowiskach, na których występuje ciągłość prac; wymaga dobrej komunikacji i współpracy pomiędzy pracownikami; *divided responsibility* – każdy pracownik odpowiada za inne projekty lub klientów, a współpraca i potrzeba komunikacji między pracownikami jest ograniczona, nie wymaga dobrej znajomości partnerów i ich koordynacji; *unrelated responsibility* – partnerzy mają wyznaczone i zupełnie niezwiązane ze sobą zadania – sprawdza się w przypadku pracowników o uzupełniających się doświadczeniach i umiejętnościach. Szerzej: L. Machol-Zajda, D. Głogosz, *Job-sharing – procedury wdrażania – przewodnik*, Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog” im. A. Bączkowskiego, Warszawa 2007, s. 92; B. Skowron-Mielnik, *Job-sharing – nowe możliwości organizowania...*, s. 38–39.

¹³ Szerzej na temat *work-sharingu* także: A. Skórska, *Rynek pracy...*, s. 135; A. Gallo, *How to make job-sharing situation work*, „Finweek” 2014, no 10, p. 41–43; R. Rose, *Job sharing*, „State Magazine”, 2016, no. 612, p. 40–47; A. Kalson, *Special Job-sharing Regulation – a Promoter of Flexible Working?* „Juridica International” 2017, vol. 26, p. 86–93.

¹⁴ Zastosowanie *work-sharingu* w Polsce opiera się na art. 42 k.p. Wprowadzenie tej metody wiąże się z koniecznością zastosowania wypowiedzeń zmieniających w celu zmniejszenia wymiaru czasu pracy oraz wynagrodzenia. Obowiązkiem pracodawcy jest uzasadnienie przyczyny takiej decyzji, która podlega kontroli sądowej w celu weryfikacji jej prawdziwości. Szerzej: K. Dreła, A. Sokół, *Formy zatrudnienia w małych i średnich przedsiębiorstwach*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa 2011, s. 275–276.

Pracownik, który zgodzi się na wykorzystanie *work-sharingu* może czerpać korzyść z utrzymania zatrudnienia oraz większej elastyczności pracy, natomiast wadą takiego rozwiązania jest zmniejszenie wynagrodzenia ze względu na ograniczenie liczby godzin pracy¹⁵.

Systemy stopniowego przechodzenia na emeryturę, nazywanego elastycznym emerytowaniem, dotyczą pracowników w wieku poprzedzającym normalny wiek emerytalny (w praktyce znane są warianty od 1 do 10 lat). Systemy te często zakładają stopniowe ograniczenie pełnego wymiaru czasu pracy, np. w okresie trzech lat poprzedzających wiek emerytalny: 80% w pierwszych dwóch latach, 60% w trzecim roku¹⁶.

2. Zakres występowania i główne przyczyny podejmowania pracy w niepełnym wymiarze czasu na rynkach pracy w krajach UE

Wymiar czasu pracy jest istotnym elementem życia zawodowego, wpływającym nie tylko na jakość zatrudnienia oraz zadowolenie z pracy, ale także na szereg innych kwestii, w tym – życie rodzinne. W tabeli 1 przedstawiono udział osób pracujących w niepełnym wymiarze czasu w UE w ogóle zatrudnionych w latach 2010–2019.

Tabela 1. Pracujący w niepełnym wymiarze czasu w UE w latach 2010–2019 jako % ogółu zatrudnionych (osoby w wieku 15–64 lata)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
UE-28	18,5	18,8	19,2	19,6	19,6	19,6	19,5	19,4	19,2	19,1
Kobiety	31,3	31,5	31,9	32,4	32,2	32,1	31,9	31,7	31,3	31,3
Mężczyźni	7,8	8,0	8,4	8,7	8,8	8,9	8,9	8,8	8,7	8,7

Źródło: *Part-time employment as percentage of the total employment by sex and age (%)*; http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsa_egg&lang=en (dostęp: 25.05.2020).

Z danych zawartych w tabeli 1 można wywnioskować, że liczba osób pracujących w niepełnym wymiarze czasu nie uległa istotnemu zwiększeniu w latach 2010–2019, bo wzrosła z 18,5% do 19,1%. Przez cały analizowany okres odsetek kobiet pracujących w tej formie zatrudnienia był prawie czterokrotnie większy niż męż-

¹⁵ Uzyskany w ten sposób czas wolny może być przeznaczony na doksztalcenie czy przekwalifikowanie pracowników. W Polsce rozwiązania w tym zakresie wynikają z odrębnej regulacji dotyczącej ochrony miejsc pracy, związanej ze szkoleniami pracowników ze środków Funduszu Pracy. Ustawa z 11 października 2013 o szczególnych rozwiązaniach związanych z ochroną miejsc pracy; Dz.U. 2013, poz. 1291.

¹⁶ B. Skowron-Mielnik, *Zarządzanie czasem pracy w przedsiębiorstwie. Podstawy...*, s. 72–75.

czyżn, co może oznaczać, że stanowi ona szczególnie w ich przypadku rozwiązanie ułatwiające godzenie obowiązków zawodowych z innymi aktywnościami.

W tabeli 2 znajduje się zestawienie pracujących w niepełnym wymiarze czasu w UE w 2019 r. z wyszczególnieniem płci zatrudnionych. Tabela 3 zawiera podział pracujących w tej formie zatrudnienia pod względem wieku.

Tabela 2. Pracujący w UE w niepełnym wymiarze czasu w 2019 r.
jako % ogółu zatrudnionych (podział na płeć)

Kraj	Ogółem	Kobiety	Mężczyźni
UE-28	19,1	31,3	8,7
Austria	27,2	47,1	9,5
Belgia	24,9	41,0	10,5
Bułgaria	1,9	2,1	1,7
Chorwacja	4,8	6,7	3,1
Cypr	10,2	14,6	6,3
Czechy	6,3	10,6	2,8
Dania	24,2	33,9	15,3
Estonia	11,3	15,9	7,1
Finlandia	15,5	21,3	10,1
Francja	17,5	28,0	7,5
Grecja	9,1	13,5	5,9
Hiszpania	14,5	23,7	6,8
Holandia	50,2	75,2	27,9
Irlandia	19,7	30,6	10,1
Litwa	6,4	8,0	4,7
Luksemburg	17,0	30,4	5,6
Łotwa	8,4	10,9	5,8
Malta	12,4	21,6	6,0
Niemcy	27,2	46,8	9,9
Polska	6,1	9,3	3,5
Portugalia	8,1	10,9	5,4
Rumunia	6,1	6,2	6,0
Słowacja	4,5	6,5	2,9
Słowenia	8,4	12,7	4,8
Szwecja	22,5	32,5	13,4
Węgry	4,4	6,8	2,5
W. Brytania	24,4	39,4	10,8
Włochy	18,7	32,9	8,2

Źródło: *Part-time employment as percentage of the total employment by sex and age (%)*;
http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsa_eppga&lang=en (dostęp: 25.05.2020).

Tabela 3. Pracujący w niepełnym wymiarze czasu w 2019 r. jako % ogółu zatrudnionych (podział na kategorie wiekowe)

Kraj	Wiek 15–64 lata	Wiek 15–24 lata	Wiek 25–54	Wiek 55–64
UE-28	19,1	32,6	16,9	22,1
Austria	27,2	25,0	27,5	27,3
Belgia	24,9	38,4	21,6	33,9
Bułgaria	1,9	7,5	1,4	2,4
Chorwacja	4,8	7,4	4,0	7,1
Cypr	10,2	18,0	9,3	11,0
Czechy	6,3	13,7	5,4	8,1
Dania	24,2	63,6	16,7	20,7
Estonia	11,3	28,8	8,9	13,3
Finlandia	15,5	43,7	11,1	15,7
Francja	17,5	23,9	15,7	22,2
Grecja	9,1	30,1	8,7	6,0
Hiszpania	14,5	36,4	13,7	11,4
Holandia	50,2	79,7	43,3	49,4
Irlandia	19,7	44,7	14,9	23,9
Litwa	6,4	15,4	5,0	8,0
Luksemburg	17,0	23,4	15,6	22,2
Łotwa	8,4	22,3	6,4	10,8
Malta	12,4	19,5	11,0	14,8
Niemcy	27,2	26,2	26,3	30,5
Polska	6,1	13,5	4,8	9,2
Portugalia	8,1	20,8	6,2	11,4
Rumunia	6,1	13,2	4,9	10,2
Słowacja	4,5	8,0	4,0	5,9
Słowenia	8,4	31,1	6,1	10,3
Szwecja	22,5	50,2	18,3	23,2
Węgry	4,4	7,8	3,4	8,1
W. Brytania	24,4	36,9	20,4	32,1
Włochy	18,7	29,2	19,0	15,3

Źródło: *Part-time employment as percentage of the total employment by sex and age (%)*; http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ifsa_eppga&lang=en (dostęp: 25.05.2020).

Według danych Eurostatu za 2019 r. najwyższy odsetek osób w wieku 15–64 lata, które korzystały z pracy w niepełnym wymiarze występował w Holandii (50,2%), która pod tym względem jest niezaprzeczalnym liderem¹⁷, następnie w: Austrii

¹⁷ Holendrzy pracują średnio 29 godzin tygodniowo, a czterodniowy tydzień pracy występuje w tym kraju bardzo często. Prawo pracy chroni pracowników tymczasowych zatrudnianych na krótki

(27,2%) i Niemczech (27,2%), Belgii (24,9%), Wielkiej Brytanii (24,4%), Danii (24,2%) i Szwecji (22,5%). Znacznie mniejszy udział zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy w ogóle zatrudnionych był: w Bułgarii (1,9%), na Węgrzech (4,4%) i Słowacji (4,5%), w Chorwacji (4,8%), Polsce (6,1%), Rumunii (6,1%), Czechach (6,3%) i na Litwie (6,4%).

Można przypuszczać, że różnice w wysokości omawianego wskaźnika wynikają z szeregu różnych kwestii. Niewielkie zainteresowanie tą formą zatrudnienia może być spowodowane z jednej strony obawą pracowników o nieadekwatną ilość obowiązków przysługujących im w skróconym wymiarze czasu, a z drugiej – niechęcią pracodawców wynikającą z kosztów zatrudnienia pracowników niepełnoetatowych. Duża dysproporcja w powszechności pracy w niepełnym wymiarze czasu wynika także z różnic w dochodach osiąganych w poszczególnych krajach, które powodują, że pracownicy z krajów skandynawskich, które mają bardzo rozpowszechnioną tę formę zatrudnienia zarabiają często więcej pracując na pół etatu niż mieszkańcy Bułgarii, Węgier czy Rumunii¹⁸. Za inną przyczynę można uznać różnice w dostępności miejsc pracy w niepełnym wymiarze, które nie są jednakowo popularne na poszczególnych rynkach pracy¹⁹.

Analizując wykorzystanie pracy niepełnoetatowej w odniesieniu do wieku osób ją wykonujących, można zaobserwować, że cieszy się ona największą popularnością wśród pracowników w wieku 15–24 lata, z których 32,6% korzystało z tej formy zatrudnienia – najczęściej w Holandii (79,7%), Danii (63,6%) i Szwecji (50,2%). Aktywność zawodowa ludzi młodych jest istotna zarówno dla nich, gdyż ułatwia im zdobywanie niezbędnego doświadczenia i umożliwia budowanie potencjału i wartości na rynku pracy, jak i dla pracodawców, którzy cenią tę elastyczną grupę pracowników. Co więcej, forma pracy jaką jest praca w niepełnym wymiarze czasu ułatwia im wejście na rynek pracy, umożliwia godzenie pracy z nauką.

Kolejną grupą pracowników, w której 22,1% zatrudnionych pracowało w niepełnym wymiarze czasu, były osoby w wieku 55–64 lata. Elastyczna organizacja czasu ich pracy nabiera coraz większego znaczenia w czasach niedoboru pracowników i zachodzących w społeczeństwach zmian demograficznych, w tym procesu starzenia

okres, a także tych niebędących na pełnym etacie. Co więcej, wszyscy pracownicy w Holandii mają dostęp do w pełni płatnego urlopu, urlopu macierzyńskiego i ojcowskiego. Prawo uchwalone w 2000 r. daje pracownikom możliwość zmniejszenia liczby godzin etatu przy zachowaniu pracy, wynagrodzenia, opieki zdrowotnej i świadczeń dodatkowych. Więcej na ten temat: G. Vonk, A. Jansen, *Social protection of marginal part-time, self-employment and secondary jobs in the Netherlands*, “WSI Study”, 2017, no. 9, p. 20–65; A.C. Gilen, T. Schils, *Non-Standard Employment Patterns in the Netherlands*, IZA Policy Paper nr 77, Institute for the Study of Labor (IZA), Bonn 2014.

¹⁸ V. Törmälehto, *Reconciliation of EU statistics on income and living conditions (EU-SILC) data and national accounts*, Publications Office of the European Union, Luxembourg 2019; *Mean and median income by age and sex*; <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.en> (dostęp: 20.05.2020).

¹⁹ Ta forma zatrudnienia jest bardzo popularna np. w Holandii i Wielkiej Brytanii, gdzie *job-sharing* jest powszechną formą wykonywania pracy.

się związanego z przejściem demograficznym²⁰. Elastyczne rozwiązania zwiększające partycypację w rynkach pracy starszych pracowników, w tym możliwość pracy w niepełnym wymiarze, w coraz większym stopniu determinują konkurencyjność poszczególnych gospodarek. Im więcej elastycznych rozwiązań na rynkach pracy, tym większe i łatwiejsze w nich uczestnictwo osób starszych, często mniej mobilnych zawodowo i kwalifikacyjnie.

Warto także zwrócić uwagę na fakt, że wiele osób wykonuje pracę niepełnoetatową, dlatego że nie może znaleźć pracy w pełnym wymiarze czasu. W 2019 r. ten powód deklarowało 23,6% niepełnoetatowych pracowników w UE, z tego 22,1% kobiet i 31,5% mężczyzn. Najwięcej osób, które nie mogły znaleźć pracy w pełnym wymiarze w 2019 r. występowało w Grecji (66,4%), we Włoszech (65,8%), na Cyprze (56,9%), w Rumuni (55,6%) i Hiszpanii (54,4%); najmniej w Słowenii (4,8%), Holandii (5,4%), Belgii (5,8%), Estonii (6,1%), i Czechach (6,7%)²¹.

Tabela 4 zawiera zestawienie głównych powodów pracy w niepełnym wymiarze, wymienianych przez uczestników rynków pracy w UE latach 2010–2019.

Analizując główne przyczyny pracy w niepełnym wymiarze, można zauważyć, że w latach 2010–2018 tendencją dominującą był brak możliwości znalezienia innej formy pracy i tylko w 2019 r. tzw. inne przyczyny uzyskały nieznaczną przewagę – 23,8% do 23,6%. Kryterium to wydaje się być dość ogólne, ale można przypuszczać, że coraz więcej pracowników będzie wybierało tę formę zatrudnienia, co będzie zgodne z ich preferencjami i tożsamy z zachodzącym procesem indywidualizacji pracy, także w wymiarze czasu jej wykonywania. Za kolejne z kluczowych przyczyn zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu uznano opiekę nad dziećmi lub innymi niepełnosprawnymi członkami rodziny (22,1%), przy czym można zauważyć, że powód ten podawany był dużo częściej przez kobiety niż mężczyzn. Wśród pozostałych motywów znalazły się: inne rodzinne lub osobiste powody (13,9%), nauka lub szkolenie (11,8%)²² oraz własna choroba lub niepełnosprawność (4,8%).

²⁰ Charakteryzuje go prawidłowość polegająca na tym, że obok niskiej umieralności występuje także niska rozrodczość lub trwa jej systematyczny spadek. Więcej o koncepcji przejścia demograficznego: M. Okólski, *Słowo wstępne*, [w:] M. Okólski (red.), *Wyzwania starzejącego się społeczeństwa. Polska dziś i jutro*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2018, s. 12–13; J.Z. Hozer, *Demografia*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2003, s. 19–25; M. Okólski, *Demografia. Podstawowe pojęcia, procesy i teorie w encyklopedycznym zarysie*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2005, s. 212–218; M. Okólski, A. Fishel, *Demografia*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2012, s. 113–122.

²¹ *Involuntary part-time employment as percentage of the total part-time employment, by sex and age (%)*; <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do> (dostęp: 20.05.2020).

²² Przyczyna ta była dominująca wśród badanych w wieku 15–24 lata i dotyczyła aż 61,3% osób pracujących w niepełnym wymiarze. Szerzej: *Main reason for part-time employment – Distributions by sex and age (%)*; <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do> (dostęp: 23.05.2020).

Tabela 4. Główne przyczyny pracy w niepełnym wymiarze godzin w UE w latach 2010–2019 (osoby w wieku 15–64 lata)

Brak możliwości znalezienia pracy w pełnym wymiarze godzin										
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
UE-28	26,9 ⁿ	26,3	27,7	29,3	29,6	29,1	27,7	26,4	24,8	23,6
Kobiety	24,3 ⁿ	23,3	24,5	26,0	26,3	25,7	24,6	23,3	22,1	21,1
Mężczyźni	36,1 ⁿ	36,5	38,5	39,9	40,2	39,9	37,6	36,3	33,4	31,5
Własna choroba lub niepełnosprawność										
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
UE-28	4,0 ⁿ	4,1	4,0	3,9	4,1	4,1	4,2	4,4	4,6	4,8
Kobiety	3,1 ⁿ	3,3	3,3	3,2	3,4	3,4	3,6	3,8	4,0	4,1
Mężczyźni	7,1 ⁿ	6,8	6,6	6,4	6,4	6,0	6,5	6,4	6,5	6,8
Inne rodzinne lub osobiste powody										
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
UE-28	14,4 ⁿ	15,1	13,9	13,7	13,2	13,3	13,4	13,4	13,4	13,9
Kobiety	16,4 ⁿ	17,2	15,9	15,6	15,1	15,2	15,3	15,1	14,9	15,4
Mężczyźni	7,2 ⁿ	7,8	7,4	7,5	7,3	7,4	7,6	8,0	8,9	9,0
Opieka nad dziećmi lub innymi, niepełnosprawnymi członkami rodziny										
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
UE-28	22,5 ⁿ	23,1	22,8	22,3	21,7	21,7	21,9	22,1	22,4	22,1
Kobiety	27,9 ⁿ	28,6	28,5	27,8	27,1	27,2	27,4	27,5	27,7	27,3
Mężczyźni	4,0	3,9	3,8	4,0	4,2	4,4	4,6	5,0	5,3	5,7
Nauka lub szkolenie										
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
UE-28	10,3	10,2	10,1	10,1	10,2	10,4	10,7	11,3	11,6	11,8
Kobiety	7,4	7,3	7,3	7,3	7,5	7,5	7,7	8,2	8,4	8,8
Mężczyźni	20,3	20,1	19,5	19,2	19,0	19,4	20,3	21,1	21,6	21,4
Inne przyczyny										
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
UE-28	21,9	21,2	21,4	20,8	21,1	21,4	22,0	22,3	23,3	23,8
Kobiety	20,9	20,1	20,6	20,1	20,6	20,9	21,5	22,1	22,9	23,3
Mężczyźni	25,1	24,9	24,2	23,1	22,8	22,8	23,5	23,3	24,3	25,6

n – niska wiarygodność danych z powodu małej próby

Źródło: *Main reason for part-time employment – Distributions by sex and age (%)*; https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsa_epgar&lang=en, (24.05.20)

Można przypuszczać, że wzrost elastyczności rynków pracy w Europie będzie się przekładał na coraz powszechniejsze wykorzystywanie formy zatrudnienia, jaką jest praca w niepełnym wymiarze czasu. Interesujące jest zjawisko

znacznego zróżnicowania wykorzystywania tej formy pracy, które determinuje tak wiele różnorodnych aspektów. Mogą one z pewnością stanowić przyczynek do dalszych analiz i opracowań.

Podsumowanie

Czas pracy jest jedną z kluczowych kategorii społecznych, ekonomicznych i prawnych. Jego wymiar jest istotnym elementem życia zawodowego, wpływającym zarówno na jakość zatrudnienia i zadowolenie z pracy, jak i na szereg innych kwestii, w tym na ilość czasu spędzanego z rodziną. Obecnie znaczenie czasu pracy determinują w znacznym stopniu zmiany zachodzące na rynkach pracy, które związane są z ich uelastycznieniem. Wynikają one z globalizacji działalności gospodarczej, wzrostu znaczenia konkurencyjności czy procesów ludnościowych, które powodują zmiany struktury demograficznej²³. Wpływ na jego postrzeganie ma także rozwój nowych technologii, które determinują jakość i szybkość świadczenia pracy, w tym jej robotyzację i automatyzację, składające się na przemysł czwartej generacji (*Industry 4.0*)²⁴, utożsamiany z ucyfrowieniem i usieciowieniem produkcji. Co więcej, w erze wiedzy i informacji coraz bardziej autonomiczna siła robocza staje się elastyczniejsza, przyzwyczajona do zadaniowego doboru pracowników i postępującej hiperspecjalizacji²⁵.

Wspomniane procesy przekładają się na nowy charakter relacji pomiędzy pracodawcą a pracownikiem, który bazuje coraz częściej na elastycznych rozwiązaniach, w tym tych dotyczących czasu pracy. Istotne jest jednak, by gospodarowanie czasem pracy było korzystne dla wszystkich, w tym zarówno dla pracodawców, jak i pracobiorców. Tylko wtedy elastyczne formy czasu pracy, w tym praca w niepełnym wymiarze, przyniosą szereg korzyści zarówno w wymiarze społecznym, jak i ekonomiczno-organizacyjnym.

W pierwszym z wymienionych aspektów ważne jest, by elastyczny czas pracy dawał poczucie możliwości kształtowania długości i rozkładu czasu pracy zgodnie

²³ Szerzej: GUS, *Prognoza ludności na lata 2014–2050, Studia i Analizy Statystyczne*, Departament Badań Demograficznych i Rynku Pracy, Warszawa 2014, s. 148–150, s. 162–165.

²⁴ Istotę pojęcia wyjaśniają m.in.: A.M. Świątkowski, *Szanse, zagrożenia i niewiadome zatrudnienia w stadium „czwartej rewolucji przemysłowej”*, „Polityka Społeczna” 2018, nr 4, s. 5; V. De Stefano, A. Aloisi, *European legal framework for “digital labour platforms”*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2018; M. Götz, *Przemysł czwartej generacji (przemysł 4.0) a międzynarodowa współpraca gospodarcza*, „Ekonomista” 2018, nr 4, s. 393.

²⁵ Jest ona rozumiana jako podział wykonywanej pracy na coraz mniejsze etapy, zadania nazywane mikrozadaniami i przydzielanie ich poszczególnym pracownikom, w tym pracownikom wiedzy. Szerzej: S. Prokurat, *Praca 2.0. Nie ukryjesz się przed rewolucją rynku pracy*, Helion, Gliwice 2016, s. 62–64; T. Johns, R.J. Laubacher, T.W. Malone, *Era hiperspecjalizacji*, “Harvard Business Review Polska” 2012, no 113–114.

z preferencjami pracowników. Wpływa to w znacznym stopniu na motywację i wydajność pracy. Biorąc pod uwagę aspekt ekonomiczno-organizacyjny, można przyjąć, że elastyczne wykorzystywanie czasu pracy to jeden z instrumentów nowoczesnego zarządzania przedsiębiorstwem, który wpływa na zwiększenie jego konkurencyjności.

Podsumowując można zauważyć, że wykorzystywanie formy zatrudnienia, jaką jest praca w niepełnym wymiarze, daje przedsiębiorcom możliwość lepszego dostosowania zatrudnienia do zmieniającej się koniunktury gospodarczej. Forma ta może być także wygodna dla pracowników, którzy np. łączą pracę z nauką, zmagają się z chorobą lub niepełnosprawnością, opiekują się dziećmi lub osobami starszymi.

Wśród krajów UE nadal można zauważyć wyraźne zróżnicowanie w zakresie stosowania tej formy pracy, na co wpływa wiele czynników, takich jak: koszty pracy, styl życia czy poziom zamożności poszczególnych społeczeństw. Jest ona jednak najchętniej wykorzystywana przez młodych i starszych pracowników, co powinno być szczególnie istotne w kontekście włączania ich w aktywne uczestnictwo w rynku pracy, przyczyniające się do wzrostu ich aktywności zawodowej. Jej jeszcze lepszemu wykorzystaniu mogłyby służyć specjalne programy, projekty ukazujące zalety wynikające z zatrudnienia w niepełnym wymiarze. Pomocne mogłoby się okazać wprowadzanie ułatwień dla stosujących ją pracodawców, np. związanych z obniżką kosztów ubezpieczeń społecznych, a także podejmowanie działań niwelujących ograniczenia perspektyw kariery zawodowej dla osób ją wykonujących.

Wydaje się, że omawiana forma zatrudnienia, jaką jest praca w niepełnym wymiarze czasu, może zyskiwać na znaczeniu w kontekście zmian w charakterze pracy i jej dostosowywaniu do potrzeb pracowników. Istotne jest jednak, by dla coraz większej ich liczby stawała się ona kwestią swobodnego wyboru, rodzajem przywileju, a nie przykrą alternatywą, która nie gwarantuje ani pełnego wymiaru zatrudnienia, ani pełnej satysfakcji i zadowolenia z wykonywanej pracy.

Literatura

1. Ashta A., *Work-sharing from Different Angles: A literature review*, CEB Working Paper, nr 17/033, 2017.
2. De Stefano V., Aloisi A., *European legal framework for “digital labour platforms”*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2018.
3. Disslbacher F., Stagl S., Zwickl K., *Work-sharing for a sustainable economy*, WWWforEurope, Working Paper, No. 111, WWWforEurope, Vienna 2016.
4. Dominguez E., Ullibarri M., Zabalet I., *Reduction of working hours as a policy of work sharing in the face of an economic crisis*, “Applied Economics Letters” 2011, vol. 18.
5. Drela K., Sokół A., *Formy zatrudnienia w małych i średnich przedsiębiorstwach*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa 2011.
6. Dyrektywa Rady 97/81/WE z 15 grudnia 1997 r. dotycząca Porozumienia ramowego dotyczącego pracy w niepełnym wymiarze czasu zawartego przez Europejską Unię Konfederacji Przemysłu-

- wych i Pracodawców (UNICE), Europejskie Centrum Przedsiębiorstw Publicznych (CEEP) oraz Europejską Konfederację Związków zawodowych (ETUC); Dz.Urz.WE L14 z 1998 r.
7. Dyrektywa Rady 93/104/WE z dnia 23 listopada 1993 r. dotycząca niektórych aspektów organizacji czasu pracy o czasie pracy; Dz.Urz. UE L 307.
 8. Dyrektywa Rady 75/117/EWG z dnia 10 lutego 1975 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw Państw Członkowskich dotyczących stosowania zasady równości wynagrodzeń dla mężczyzn i kobiet; Dz.Urz. UE L 045 z 1975 r.
 9. *Employed persons with a second job*; <https://ec.europa.eu/eurostat>.
 10. Gallo A., *How to make job-sharing situation work*, „Finweek” 2013, no 10.
 11. Gersdorf M., *Dzielenie się etatem jako jedna z form elastycznego zatrudnienia (job-sharing)*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2009, nr 1.
 12. Gersdorf M., *Niepełny czas pracy (projekt konwencji i zalecenia MOP)*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1994, nr 1.
 13. Gilen A.C., Schils T., *Non-Standard Employment Patterns in the Netherlands*, IZA Policy Paper nr 77, Institute for the Study of Labor (IZA), Bonn 2014.
 14. Götz M., *Przemysł czwartej generacji (przemysł 4.0) a międzynarodowa współpraca gospodarcza*, „Ekonomista” 2018, nr 4.
 15. GUS, *Prognoza ludności na lata 2014–2050. Studia i Analizy Statystyczne*, Departament Badań Demograficznych i Rynku Pracy, Warszawa 2014.
 16. Hozer J.Z., *Demografia*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2003.
 17. *Involuntary part-time employment as percentage of the total part-time employment, by sex and age (%)*; <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu>, (20.05.20).
 18. Jansen A., Vonk G., *Social protection of marginal part-time, self-employment and secondary jobs in the Netherlands*, WSI, nr 9, 2017.
 19. Johns T., Laubacher R.J., Malone T.W., *Era hiperspecjalizacji*, „Harvard Business Review Polska” 2012, no 113–114.
 20. Kalson A., *Special Job-sharing Regulation – a Promoter of Flexible Working?* „Juridica International” 2017, vol. 26.
 21. Lipińska-Grobelny A., *Wielopracza a zadowolenie z różnych sfer życia – analiza różnic płciowych, zawodowych i wiekowych*, „Medycyna Pracy” 2016, nr 67 (3).
 22. Lipińska-Grobelny A., *Motywacja do pracy „wielopracowników” – analiza porównawcza*, „Polityka Społeczna” 2018, nr 10.
 23. Machol-Zajda L., Głogosz D., *Job-sharing – procedury wdrażania – przewodnik*, Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog” im. A. Bączkowskiego, Warszawa 2007.
 24. *Main reason for part-time employment – Distributions by sex and age (%)*; <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu>.
 25. *Mean and median income by age and sex*; <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.en>.
 26. Okólski M., Fishel A., *Demografia*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2012.
 27. Okólski M., *Demografia. Podstawowe pojęcia, procesy i teorie w encyklopedycznym zarysie*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2005.
 28. Okólski M., *Słowo wstępne*, [w:] M. Okólski (red.), *Wyzwania starzejącego się społeczeństwa. Polska dziś i jutro*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2018.
 29. *Part-time employment as percentage of the total employment by sex and age (%)*; <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu>, (25.05.20).
 30. Piorunek M., *Kariery zawodowe w dobie transformacji kulturowych (socjopedagogiczna perspektywa oglądu)*, „Polityka Społeczna” 2014, nr 3.
 31. Prokurat S., *Praca 2.0. Nie ukryjesz się przed rewolucją rynku pracy*, Helion, Gliwice 2016.

32. Rose R., *Job-sharing*, „State Magazine” 2016, no. 612.
33. Skowron-Mielnik B., *Zarządzanie czasem pracy w przedsiębiorstwie. Podstawy elastycznego kształtowania czasu pracy*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2003.
34. Skowron-Mielnik B., *Job-sharing – nowe możliwości organizowania pracy*, „Zarządzanie Zasobami Ludzkimi” 2008, nr 5.
35. Skórska A., *Rynek pracy. Wybrane zagadnienia*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice 2016.
36. Świątkowski A., *Szanse, zagrożenia i niewiadome zatrudnienia w stadium „czwartej rewolucji przemysłowej”*, „Polityka Społeczna” 2018, nr 4.
37. Torbus U., *Rola elastycznych form zatrudnienia w godzeniu nauki z pracą zawodową*, [w:] A. Biebliński, A. Giedrewicz-Niewińska, M. Szablowska-Juckiewicz (red.), *Elastyczne formy zatrudnienia i organizacji czasu pracy*, Difin, Warszawa 2015.
38. Törmälehto V., *Reconciliation of EU statistics on income and living conditions (EU-SILC) data and national accounts*, Publications Office of the European Union, Luxembourg 2019.
39. Ustawa z 11 października 2013 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z ochroną miejsc pracy; Dz.U. 2013, poz. 1291.
40. Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, t.j. Dz.U.2020.0.1320.

PART TIME WORK – SELECTED ASPECTS

The aim of this article is to characterise briefly meaning and significance of part time work on labour markets in countries of the European Union. There were presented: range, main models, forms, features and indicators such as age and gender. There were also described and analysed key reasons for choosing part time work and groups of employees who benefit the most from the flexible time arrangements. The discussed problems are confirming the assumption that the issue of working time and using part time employment is a very significant factor influencing level of employment in countries of the European Union. It is important to remember that part time employment can combine both needs of organizations and their workers. They should be valued as much as full-timers because they very often are just as vital to organization's success.

Część II

PRAWO

MIENIE KOMUNALNE JAKO JEDEN Z PODSTAWOWYCH ATRYBUTÓW SAMODZIELNOŚCI JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Podstawowym atrybutem jednostek samorządu terytorialnego jako jednostek zdecentralizowanych jest ich samodzielność w wykonywaniu zadań. Wyposażenie ich w osobowość prawną, prawo do posiadania własnego majątku oraz wynikającą z tego możliwość ponoszenia odpowiedzialności odszkodowawczej za własne działania należy uznać za podstawowe przesłanki samodzielności jednostek samorządu terytorialnego. Obok wielu atrybutów ich samodzielności jedną z nich jest posiadanie mienia komunalnego. Dlatego też w niniejszym opracowaniu przedstawiona zostanie rola mienia komunalnego jako gwarancji samodzielności jednostek samorządu terytorialnego.

Samodzielność jednostek samorządu terytorialnego stanowi jedną z podstawowych zasad ustrojowych Rzeczypospolitej Polskiej. Zasada ta jest wyprowadzana z treści art. 16 ust. 2 oraz art. 165 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹, a ponadto z przepisów ustaw ustrojowych². Jednostki samorządu terytorialnego zostały określone jako odrębne podmioty prawa, co dało im możliwość wzmocnienia samodzielności i stało się podstawowym elementem głębokich przemian struktury administracji lokalnej. Dla prawidłowego działania instytucji obecnego samorządu terytorialnego niezmiernie istotny staje się właściwy układ stosunków między samorządem terytorialnym a władzą państwową. Na gruncie tych właśnie zależności istnieje konieczność ochrony samodzielności samorządu, uwzględniającej zarazem jego niezwykle ważny aspekt, jakim jest istota samorządu terytorialnego³.

Ze względu na rozległy obszar aktywności jednostek samorządu terytorialnego niniejsze opracowanie zostało ograniczone wyłącznie do analizy konkretnego zagadnienia związanego z samodzielnością tych jednostek, jakim jest posiadanie określonego mienia.

¹ Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Konstytucja RP); Dz.U. z 2009, poz. 946 ze zm.

² Art. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (dalej: u.s.g.); t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 713; art. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (dalej: u.s.p.); t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 511; art. 6 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (u.s.w.); t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 512.

³ Zob. B. Dolnicki, *Nadzór nad samorządem terytorialnym*, Katowice 1993, s. 125 i n.

1. Uwagi wprowadzające

Przywrócenie instytucji samorządu terytorialnego oznaczało powrót do wszystkich zasadniczych atrybutów, jakimi oznacza się ta instytucja. Chodzi przede wszystkim o wyposażenie jednostek samorządowych w przymiot osobowości prawnej, a co za tym idzie, wyposażenie ich w prawo własności i inne prawa majątkowe, czyli to, co art. 44 Kodeksu cywilnego⁴ nazywa „mieniem”. Było więc oczywiste, że w ustawie znajdują się przepisy odnoszące się do kwestii mienia przysługującego samorządowi. Problematyce tej został poświęcony w ustawie o samorządzie gminnym odrębny rozdział 5 – „Mienie komunalne”. Określenie to pojawiło się w ustawie zatytułowanej pierwotnie „o samorządzie terytorialnym” i dotyczyło tylko samorządu gminnego. Dopiero wprowadzenie w 1998 r. samorządu powiatowego i samorządu województwa wymusiło zmianę tytułu ustawy na odpowiadający jej rzeczywistemu zakresowi⁵.

W pierwotnej wersji ustawy o samorządzie terytorialnym wyraz „komunalny” najlepiej oddawał charakter tego mienia. Niewątpliwie w chwili jej uchwalenia było to rozwiązanie w pełni zasadne. Nie prowadziło ono do powstawania trudności interpretacyjnych, bowiem zakresy znaczeniowe terminów „gminny” i „komunalny” pokrywały się i można było traktować je jak synonimy. Ustawodawca wielokrotnie stosował wyraz „komunalny” na określenie gminnego charakteru tego pojęcia, np. „komunalna osoba prawna” (art. 9 ust. 2 oraz art. 43 u.s.g. w brzmieniu z 8.03.1990 r.), „gospodarka komunalna” – pojęcie dodane w nowelizacji z 20.12.1996 r. ustawy o samorządzie terytorialnym po uchwaleniu ustawy o gospodarce komunalnej (art. 9 ust. 3 u.s.g. w brzmieniu z 20.12.1996 r.), „komunalna gospodarka finansowa” (rozdział 6 ustawy o samorządzie gminnym w brzmieniu z 8.03.1990 r.), „związki i porozumienia komunalne” (rozdział 7 ustawy o samorządzie gminnym w brzmieniu z 8.03.1990 r.), „działalność komunalna” (rozdział 10 ustawy o samorządzie gminnym w brzmieniu z 8.03.1990 r.), „ścieki i odpady komunalne” (art. 7 ust. 1 pkt 3 u.s.g.), „biblioteki komunalne” (art. 7 ust. 1 pkt 9 u.s.g. w brzmieniu z 8.03.1990 r.), „cmentarze komunalne” (art. 7 ust. 1 pkt 13 u.s.g. w brzmieniu z 8.03.1990 r.). Należy dodać, że w innych kontekstach w tej ustawie ustawodawca użył przymiotnika „gminny”⁶.

Jak podnosi się w doktrynie, z powyższego wynikają dwie istotne konsekwencje, a mianowicie samorząd terytorialny został powołany do wykonywania zadań pub-

⁴ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (dalej: k.c.); Dz.U. z 2018 r., poz. 1145 ze zm..

⁵ M. Stec, *Wokół pojęcia „Mienie komunalne”*, [w:] J. Bieluk, A. Doliwa, A. Malarewicz-Jakubów, T. Mróz (red.), *Z zagadnień prawa rolnego, cywilnego i samorządu terytorialnego*. Księga Jubileuszowa Profesora Stanisława Prutisa, Białystok 2012, s. 852 i n.

⁶ Szerzej: G. Cern, *Mienie komunalne a działalność gospodarcza samorządu terytorialnego*, Warszawa 2019, s. 27–44.

licznych oraz istnieje domniemanie kompetencji samorządu w zakresie powyższych funkcji, a zatem kompetencja innych organów musi być *expressis verbis* wyrażona w ustawie⁷. Samodzielność gmin pozostaje w prostej zależności od posiadania mienia. Brak mienia mógłby spowodować, że jednostki samorządu terytorialnego nie byłyby w stanie samodzielnie wykonywać ciążących na nich zadań⁸. Wyposażenie samorządu terytorialnego w mienie wiąże się również z zasadą samodzielności tych jednostek. Własne mienie umożliwia im prowadzenie m.in. działalności gospodarczej na własny rachunek i ryzyko, jak również ponoszenie związanej z tym odpowiedzialności. Nie mogą jednak działać jako osoba prawna wyłącznie w sferze pełnej autonomii, która charakterystyczna jest dla podmiotów prywatnych. Działalność osób prawnych prawa publicznego musi być podejmowana na podstawie i w granicach prawa⁹.

2. Podmiotowość prawna jednostek samorządu

Podmiotowość prawna gminy nadal jest przedmiotem dyskusji. Mimo że Konstytucja RP nie wskazuje *expressis verbis* sformułowania „podmiotowości publicznonprawnej gminy”, to wynika ona z analizy norm konstytucyjnych określających jej zakres i sposób działania. Istotny dla określenia podmiotowości publicznonprawnej gminy jest art. 15 ust. 1 Konstytucji RP, określający zasadę decentralizacji władzy publicznej. Nie bez znaczenia jest także art. 16 Konstytucji RP, który wskazuje, że naczelną zasadą ustrojową Rzeczypospolitej Polskiej jest udział samorządu w sprawowaniu władzy publicznej i wykonywanie części zadań publicznych w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Zgodnie z art. 165 Konstytucji RP, każda jednostka samorządu terytorialnego ma osobowość prawną, ponadto przysługuje jej prawo własności oraz inne prawa majątkowe.

Według J. Jagody, „osobowość prawna, o której mowa w art. 165 ust. 1 Konstytucji RP, jest wyłącznie osobowością prawną w sferze prawa cywilnego, co jednak nie oznacza, że jednostki samorządu terytorialnego pozbawione są podmiotowości prawnej w sferze prawa administracyjnego”¹⁰. Niemniej jednak osobowości prawnej jednostki samorządu terytorialnego nie można utożsamiać tylko z osobowością

⁷ A. Stelmachowski, *Współczesne zróżnicowanie własności*, „Studia Iuridica Agraria” 2002, nr 3, s. 30; zob. również T. Dybowski, *Ochrona prawa własności na tle konstytucyjnej koncepcji źródeł prawa w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego* [w:] T. Dybowski, *Dzieła zebrane*, Warszawa 2013, s. 1497.

⁸ A. Agopszowicz, Z. Gilowska, M. Taniewska-Peszko, *Zarys prawa samorządu terytorialnego*, Katowice 1997, s. 87.

⁹ A. Doliwa, *Osobowość prawna jednostek samorządu terytorialnego*, Warszawa 2012, s. 205 i n.

¹⁰ J. Jagoda, *Prawne przesłanki samodzielności samorządu terytorialnego*, za: www.repozytorium.uni.wroc.pl (dostęp: 23.04.2020).

w sferze prawa cywilnego. To w Konstytucji RP zakorzeniona jest podmiotowość publicznoprawna gminy, powiatu, województwa. Powyższy akt normatywny określa ją jako podmiot publiczny, ukazując także zasady będące gwarantem jej podmiotowości. Jednostki samorządu terytorialnego jako podmioty prawa publicznego są wyodrębnione instytucjonalnie i funkcjonalnie. Podmiotowość publicznoprawna świadczy o ich odrębnym statusie jako korporacji lokalnej. Biorąc pod uwagę przypisane jednostkom samorządu terytorialnego atrybuty, można stwierdzić, że funkcjonują one jako podmiot w sferze prawa publicznego.

Należy wskazać, że konstrukcja podmiotowości publicznoprawnej w polskim ustawodawstwie i doktrynie nie jest używana wprost lub jest stosowana rzadko. W systemie zdecentralizowanym podmiotowość stanowi podstawową formułę określającą status podmiotu w prawie publicznym¹¹. Podmiotowość publicznoprawna nie odnosi się do kompetencji podmiotu, osobowości prawnej, ale do zakresu i charakteru odpowiedzialności publicznoprawnej podmiotu, która jest pełna i skutkowa¹². Na odrębną od państwa podmiotowość publicznoprawną wskazują zarówno Konstytucja RP, jak i Europejska Karta Samorządu Lokalnego¹³. Akty te podobnie ukazują kwestię odpowiedzialności samorządu:

- art. 16 ust. 2 Konstytucji RP podkreśla, że jednostki wykonują zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność;
- art. 3 ust. 1 EKSL wskazuje, że samorząd lokalny oznacza 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;
- art. 4 ust. 2 EKSL stanowi, że społeczności lokalne mają – w zakresie określonym prawem – pełną swobodę działania w każdej sprawie, która nie jest wyłączona z ich kompetencji lub nie wchodzi w zakres kompetencji innych organów władzy¹⁴.

Należy zaznaczyć, że do jednostek samorządu terytorialnego odnosi się zarówno zagadnienie podmiotowości publicznoprawnej, jak i osobowości prawnej. Osobowość prawna jest jednorodna i występuje zarówno w sferze prawa prywatnego, jak i publicznego. Jej istotą jest stawianie się podmiotem praw i obowiązków w sferze prawa publicznego i prywatnego. Osobowość publicznoprawna jednostek samorządu terytorialnego wpływa na jej podmiotowy charakter na gruncie prawa publicznego. Należy także podkreślić, że istnieje podmiotowość prawna jednostek samorządu

¹¹ M. Kulesza, *O tym, ile jest decentralizacji w centralizacji, a także o osobliwych nawykach uczonych administratywistów*, „Samorząd Terytorialny” 2009, nr 12, s. 7.

¹² Ibidem, s. 7.

¹³ W 1994 r. Europejska Karta Samorządu Terytorialnego weszła do polskiego systemu prawnego pod nazwą Europejska Karta Samorządu Terytorialnego. Od 2006 r. obowiązuje pod nazwą Europejska Karta Samorządu Lokalnego (dalej: EKSL).

¹⁴ T. Szewc, *Dostosowanie prawa polskiego do zasad Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego*, Bydgoszcz–Katowice 2006, s. 20 i n.

terytorialnego w zakresie spraw majątkowych i spraw uregulowanych normami prawa publicznego. Wskazać można na pewne fakty prawne, które umożliwiają uznanie podmiotowego charakteru jednostek samorządu terytorialnego. Można wśród nich wyróżnić:

- 1) występowanie interesów lokalnych odrębnych od celów ogólnopaństwowych,
- 2) odpowiedzialność wiążącą się z zaspokajaniem potrzeb lokalnych,
- 3) utożsamianie władzy lokalnej z lokalnymi interesami,
- 4) umożliwienie ochrony lokalnych potrzeb czy interesów przez stworzenie gwarancji formalnoprawnych,
- 5) zmniejszenie ingerencji organów nadzorczych.

Prawo do własnych zadań publicznych tworzy płaszczyznę stosunku publicznoprawnego między jednostką samorządu terytorialnego a państwem, a osobowość publicznoprawna oznacza współpracę z państwem na podstawie stosunków prawnych. Możliwości nawiązywania stosunków prawnych z organami państwa stwarza samorządom odrębna podmiotowość prawna, którą zapewnia osobowość prawna. Ze względu na przedmiot działalności i funkcje samorządu terytorialnego, trudno upatrywać w przyznanej jednostkom samorządu terytorialnego – na poziomie normy konstytucyjnej osobowości prawnej – tylko osobowości w zakresie stosunków prawa prywatnego i negocować osobowość w zakresie prawa publicznego. Przyznanie przez normę prawną osobowości prawnej, wraz z wyodrębnieniem organizacyjnym, wywołuje skutek w postaci zdolności prawnej jednostek samorządu terytorialnego w zakresie praw podmiotowych cywilnoprawnych i publicznoprawnych¹⁵.

3. Pojęcie mienia komunalnego w ujęciu przepisów prawa i literatury przedmiotu

3.1. Uwagi ogólne

Mienie komunalne jest zasadniczym elementem oraz wyznacznikiem pozycji jednostek samorządu terytorialnego. To od mienia w dużej mierze zależna jest ich samodzielność. Zdecydowanie celem ustawodawcy wprowadzającego własność komunalną było lepsze zaspokojenie potrzeb społeczności lokalnych i regionalnych, oszczędność w gospodarowaniu, zapewnienie skutecznej kontroli społecznej nad gospodarowaniem mieniem komunalnym, wzrost poczucia odpowiedzialności władz lokalnych i regionalnych oraz łatwiejsze jej egzekwowanie.

Uprawnienia właścicielskie w odniesieniu do mienia komunalnego stanowią jedną z podstaw gwarantujących samorządność jednostkom samorządu terytorialnego.

¹⁵ Zob. S. Wójcik, *Samorząd terytorialny w Polsce w XX wieku. Myśl samorządowa, historia i współczesność*, Lublin 1999, s. 191.

Oczywiste jest, że aby była zapewniona samodzielność gospodarcza jednostek samorządu terytorialnego – obok mienia komunalnego – muszą istnieć inne źródła dochodów (np. podatki, subwencje). Dopiero środki te razem z mieniem stanowią podstawę ich samodzielności gospodarczej¹⁶. A zatem samorząd terytorialny może funkcjonować jedynie wtedy, gdy będzie dysponował należącym do niego mieniem, który pozwoli mu rozwijać działalność na własną odpowiedzialność. Mienie komunalne jest dla jednostek samorządu terytorialnego źródłem różnego rodzaju uprawnień i obowiązków wiążących się z jego posiadaniem¹⁷.

W związku z tym należy dokonać oceny pojęcia „mienia komunalnego”, „mienia powiatu” oraz „mienia województwa”, przywołanych w doktrynie, w ustawodawstwie oraz relacji między nimi. Kwestia ta wymaga uwagi chociażby ze względu na to, że do dzisiaj nie została uregulowana i budzi wątpliwości interpretacyjne¹⁸. Jak podkreśla się w literaturze przedmiotu, „myśl ustawodawcy co do konieczności wyposażenia samorządu terytorialnego we własny majątek sprawiła, że od początku prac nad projektem ustawy o samorządzie terytorialnym częścią integralną przygotowywanych przepisów były normy dotyczące mienia komunalnego”¹⁹. Nie można zatem wyobrazić sobie sytuacji, w której jednostki samorządu terytorialnego miałyby wykonywać ciężące na nich zadania bez potrzebnego w tym celu mienia. Brak mienia oznaczałby wręcz, że jednostki te nie byłyby w stanie samodzielnie ich wykonywać.

3.2. Ujęcie mienia w literaturze przedmiotu

Jak podnosi się w literaturze przedmiotu, „z prawem majątkowym mamy do czynienia wówczas, gdy pozostaje ono w ścisłym związku z ekonomicznym interesem uprawnionego. Bez znaczenia jest przy tym, czy w konkretnej sytuacji za prawo takie można uzyskać pewną sumę pieniężną lub inne dobro”²⁰. A. Stelmachowski akcentuje, że prawne pojęcie własności nie jest całkowicie od ekonomicznego oderwane, ponieważ normalnie przedmiot własności istotnie przynosi korzyść właścicielowi, nie jest to jednak element konieczny²¹. M. Bednarek natomiast uważa, że mienie „jest zbiorczą nazwą dla ogółu podmiotowych praw majątkowych (bezwzględnych i względnych), tak cywilnych jak i pozostałych. Mienie jest więc pojęciem nadrzęd-

¹⁶ L. Rajca, *Gmina jako podmiot władzy publicznej i jako właściciel mienia*, Warszawa 2001, s. 194.

¹⁷ Szerzej: G. Cern, *Mienie komunalne a działalność gospodarcza...*, s. 34.

¹⁸ A. Doliwa, *Osobowość prawna...*, s. 330.

¹⁹ T. Dybowski, *Mienie komunalne*, [w:] A. Piekara, Z. Niewiadomski (red.), *Samorząd terytorialny. Zagadnienia prawne i administracyjne. Praca zbiorowa*, Warszawa 1998, s. 266.

²⁰ E. Skowrońska-Bocian, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz do artykułów 1–449 (10)*, red. K. Piętrzykowski, t. 1, Warszawa 2011, s. 249.

²¹ A. Stelmachowski, *Zarys teorii prawa cywilnego*, Warszawa 1998, s. 173.

nym (ogólnym) wobec poszczególnych praw majątkowych”²². Według P. Malinowskiego, „charakterystyczną cechą tego pojęcia jest to, że odnosi się ono do kategorii praw o charakterze majątkowym”²³. Podobne stanowisko prezentują M. Kalisiak, W. Paluch – „w pojęciu mienia komunalnego mieszczą się wyłącznie prawa majątkowe, czyli te których wartość może być wyrażona w pieniądzu”²⁴. W. Pańko pisał, że „istotę prawa własności najprościej, ale i najpełniej wyraża idea domniemania kompetencji; domniemania leżącego po stronie właściciela a odnoszącego się do ogółu zachowań względem określonej rzeczy (dobra)”²⁵.

Przedmiotem mienia komunalnego są prawa majątkowe. Składniki mienia komunalnego można podzielić na kilka kategorii, z których najważniejszą stanowi prawo własności, czyli prawo podmiotowe umożliwiające korzystanie z rzeczy ruchomych oraz nieruchomości w sposób zgodny z przeznaczeniem tego prawa, ograniczone tylko ustawami i zasadami współżycia społecznego. Drugą kategorię stanowią inne prawa rzeczowe, czyli prawa na rzeczy cudzej. Do trzeciej grupy należy zaliczyć prawa majątkowe względne, wśród nich m.in. wierzytelności.

3.3. Ujęcie mienia w ustawach ustrojowych

Ustawodawca w ustawach ustrojowych (art. 43 u.s.g, art. 46 u.s.p., art. 47 u.s.w.) postępuje się określeniem „inne prawa majątkowe”, czyli pozostałych składników mienia powyższe przepisy nie wymieniają. Są nimi prawa rzeczowe, takie jak użytkowanie wieczyste i ograniczone prawa rzeczowe, prawa majątkowe autorskie, wynalazcze, prawa do wód lub kopalin, wierzytelność, prawa udziałów i prawa płynące z akcji. Ustawowe określenie mienia komunalnego sformułowane jest w art. 43 u.s.g., który stanowi, że: „Mieniem komunalnym jest własność i inne prawa majątkowe należące do poszczególnych gmin i ich związków oraz mienie innych gminnych osób prawnych, w tym przedsiębiorstw”. Wyjaśnienia wymagają więc znaczenie tego pojęcia oraz jego zakres podmiotowy.

Co odróżnia mienie komunalne od innych rodzajów mienia? Odrębnie należy wspomnieć, że na gruncie regulacji związanych z samorządem powiatowym ustawowa definicja mienia zawarta jest w art. 46 ust. 1 u.s.p. W myśl tego artykułu: „Mieniem powiatu jest własność i inne prawa majątkowe nabyte przez powiat lub inne powiatowe osoby prawne”. Jak podnosi E. Ura, „pojęcie mienia powiatu

²² M. Bednarek, *Mienie. Komentarz do art. 44–55 (3) Kodeksu cywilnego*, Kraków 1997, s. 20.

²³ P. Malinowski, *Spółki prawa handlowego w działalności gospodarczej samorządu powiatowego*, Warszawa 2013, s. 74.

²⁴ M. Kalisiak, W. Paluch, *Działalność gospodarcza gminy i powiatu*, Warszawa 2000, s. 15.

²⁵ W. Pańko, *O prawie własności i jego współczesnych funkcjach*, Katowice 1984, s. 145.

stanowi element szerszego pojęcia – mienie komunalne²⁶. Mienie województwa określa art. 47 u.s.w. Również w przypadku tego mienia cechą wyróżniającą je spośród innych typów mienia jest jego podmiot, czyli to, że należy ono do województwa albo wojewódzkich osób prawnych. Przed zmianą przepisu art. 43 u.s.g. była mowa, że „mieniem komunalnym jest własność i inne prawa majątkowe należące do poszczególnych gmin i ich związków oraz mienie innych komunalnych osób prawnych”. Obecnie mowa jest o mieniu innych gminnych osób prawnych, a nie komunalnych. Jak się wydaje, zmiana redakcyjna wynika ze zmiany rozumienia słowa „komunalne”, która była związana z reformą ustrojową państwa i nastąpiła na mocy ustawy z 29.12.1998 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrożeniem reformy ustrojowej państwa (Dz.U. Nr 162, poz. 1126 ze zm.)²⁷.

W ramach ustawy o samorządzie gminnym występuje kilka terminologicznych niespójności dotyczących mienia, a mianowicie ustawodawca używa trzech zbliżonych terminów, które prowadzą do powstawania trudności interpretacyjnych w odniesieniu do ich zakresów znaczeniowych. Są to: „mienie komunalne” (art. 43 u.s.g.), „mienie gminy” (art. 40 ust. 2 pkt 3 u.s.g.) oraz „mienie gminne” (art. 48 ust. 3 u.s.g.). Niestety u.s.g. nadal w niektórych przypadkach posługuje się terminem „mienie komunalne”²⁸. Gdy pojawiły się nowe jednostki samorządu terytorialnego, czyli powiaty i województwa, zostały podobnie jak gminy wyposażone m.in. w osobowość prawną, a co za tym idzie, w prawo do posiadania własnego mienia i dysponowania nim. Z tym, że ustawodawca posługuje się tu odpowiednio terminami: „mienie powiatowe” i „mienie samorządu województwa”, a następnie w dalszych przepisach dotyczących mienia stosowane są terminy „mienie powiatu” (art. 46, 50 u.s.p.) oraz „mienie województwa” (art. 47, 48 u.s.w.). W żadnej z tych ustaw nie wykorzystano określeń, które zawierają słowo „komunalny”. Natomiast w ustawie o gospodarce komunalnej ustawodawca nie dokonał żadnych zmian terminologicznych, mimo wprowadzenia do niej wszystkich jednostek samorządu terytorialnego. Pojęcie gospodarki komunalnej znajduje tu zastosowanie do wszystkich kategorii tych jednostek i ich związków, a „tym samym przymiotnik «komunalny» na gruncie tej ustawy odnosi się do całego sektora samorządowego”²⁹. J. Dominowska w swych rozważaniach uznaje, że jest to wynikiem zwykłego przeoczenia ustawodawcy i może to spowodować wątpliwości interpretacyjne. Ponadto „należy uznać, że do mienia wszystkich jednostek samorządu terytorialnego powinno się używać określenia «mienie samorządowe» («mienie samorządu terytorialnego»). To ono właśnie obejmuje mienie

²⁶ E. Ura, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2010, s. 224.

²⁷ Zob. G. Cern, *Mienie komunalne...*, s. 40 i powołana tam literatura.

²⁸ M. Stec, *Wokół pojęcia „Mienie komunalne”*, [w:] J. Bieluk, A. Doliwa, A. Malarewicz-Jakubów, T. Mróz (red.), *Z zagadnień prawa rolnego...*, s. 852 i n.

²⁹ Ibidem.

komunalne, powiatu i województwa³⁰. Podobne stanowisko reprezentuje J. Jagoda, która uważa, że to właśnie „użycie w art. 43 ustawy o samorządzie gminnym pojęcia «mienia komunalnego» jest wynikiem przeoczenia ustawodawcy. (...) Pojęcie «mienia komunalnego» winno być używane jako synonim mienia jednostek samorządu terytorialnego³¹.

A. Agopszowicz stwierdził, że ustawodawca w 1998 r. w nowelizacji ustawy o samorządzie gminnym, dokonując zmiany wyrazu „komunalny” na „gminny”, trafnie uznał synonimiczność słów „komunalny” i „samorządowy”. W związku z tym ten pierwszy termin – „komunalny” – „winien być używany jako zbiorcza nazwa dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego³². Co prawda, ustawa o samorządzie gminnym nadal w niektórych przypadkach posługuje się terminem „mienie komunalne” (rozdział 5 ustawy o samorządzie gminnym), to zdaniem przywołanego autora może to „wywoływać wrażenie, że tylko mienie gminne ma charakter komunalny, mienie zaś powiatów i województw samorządowych – nie (...), to jednak byłoby to wrażenie całkowicie sprzeczne z potocznym znaczeniem tego słowa i nie widać żadnej potrzeby żeby od tego znaczenia odstąpić³³.

Warto wspomnieć, że również w Konstytucji RP z 1997 r. kategoria „mienia komunalnego” została pominięta. Jak stanowi art. 165 ust. 1 Konstytucji RP: „Jednostki samorządu terytorialnego posiadają osobowość prawną i przysługują im prawo własności i inne prawa majątkowe”. Łatwo więc dostrzec, że ustawodawca konstytucyjny zrezygnował z regulacji poszczególnych typów własności i pozostawił tę problematykę ustawodawcy zwyklemu. Taki kierunek zrównujący wszystkie typy własności na szczeblu ustawy zasadniczej i przyznający im takie same gwarancje wydaje się słuszny³⁴.

W wyniku przeprowadzonej wyżej analizy interesujące są propozycje rozwiązań normatywnych zaproponowanych przez M. Steca, pozwalających stworzyć spójny system pojęć odnoszących się przede wszystkim do problematyki mienia, jak również tych, które mają znaczenie dla prowadzenia działalności gospodarczej przez jednostki samorządu terytorialnego i samorządowe osoby prawne. Zdaniem tego autora, „omawiane (...) zagadnienie w ogóle nie powodowałoby problemów legislacyjno-

³⁰ J. Dominowska, *Mienie komunalne*, [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz z odniesieniami do ustaw o samorządzie powiatowym i samorządzie województwa*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, Warszawa 2011, s. 449.

³¹ Zob. J. Jagoda, [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2010, s. 655 i n.

³² A. Agopszowicz, *Kilka uwag o samodzielności samorządu terytorialnego*, [w:] M. Pazdan (red.), *Vaelat aequitas*. Księga Pamiątkowa ofiarowana Księdzu Profesorowi Remigiuszowi Sobańskiemu, Katowice 2000, s. 284.

³³ Ibidem.

³⁴ S. Dudzik, *Działalność gospodarcza samorządu terytorialnego. Problematyka prawna*, Kraków 1998, s. 27.

-interpretacyjnych, gdyby cała ta problematyka została zawarta w jednym, wspólnym dla całego samorządu terytorialnego akcie prawnym, ustawie o samorządzie terytorialnym, czyli kodeksie samorządowym³⁵.

Podsumowanie

Jak podnosi się w doktrynie, najwłaściwszym rozwiązaniem wobec istniejącego „zamieszania” terminologicznego jest skonstruowanie doktrynalnego terminu „mienie samorządowe” lub „mienie samorządu terytorialnego” na oznaczenie mienia wszystkich jednostek samorządu terytorialnego³⁶. Wobec powyższego można zadać pytanie: czy wprowadzenie tych pojęć do języka doktryny oraz posługiwanie się nimi w rozważaniach naukowych zwalnia od krytycznej oceny istniejącego stanu normatywnego i zaproponowania w tym zakresie odpowiednich zmian? Odpowiedź jest przecząca. Nie jest bowiem wystarczające tylko pewne uporządkowanie oraz wyjaśnienie terminologii ustawowej oraz wprowadzenie pojęć doktrynalnych. Niezbędne jest też uczynienie pojęcia „mienia komunalnego” terminem normatywnym.

Wyrażenie „mienie komunalne” powinno być traktowane jako kategoria pojęciowa najszersza, obejmująca mienie wszystkich jednostek samorządu terytorialnego, a także związków i stowarzyszeń komunalnych oraz komunalnych osób prawnych, których to określeń zakres znaczeniowy pozostaje bez zmian. Istota proponowanych zmian sprowadza się do uporządkowania oraz ujednoczenia występującej w ustawodawstwie terminologii poprzez wprowadzenie spójnej siatki pojęciowej³⁷.

Omawiane pojęcie w ogóle nie powodowałoby problemów interpretacyjnych, gdyby cała ta problematyka zawarta została w jednym wspólnym dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego akcie prawnym, na przykład w ustawie o samorządzie terytorialnym. W ustawie tej należałoby „utworzyć” jeden wspólny rozdział zatytułowany „Mienie komunalne”, w którym w odniesieniu do poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego byłyby mowa o: „mieniu samorządu gminy”, „powiatu”, „województwa”. Obecnie taka konstrukcja zastosowana jest w rozdziale 4 ustawy o samorządzie województwa. Dlatego też w podobny sposób należałoby zatytułować odpowiednie rozdziały w ustawie o samorządzie gminnym: „Mienie samorządu gminy” i w ustawie o samorządzie powiatowym: „Mienie samorządu powiatu”³⁸.

³⁵ M. Stec, *Wokół pojęcia „Mienie komunalne”*, [w:] J. Bieluk, A. Doliwa, A. Malarewicz-Jakubów, T. Mróz (red.), *Z zagadnień prawa rolnego...*, s. 864.

³⁶ Zob. B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny*, Kraków 2016, s. 435n; H. Izdebski, *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, Warszawa 2011, s. 300n.; Z. Leoński, *Samorząd terytorialny RP*, Warszawa 2006, s. 75n.

³⁷ Szerzej: G. Cern, *Mienie komunalne...*, s. 393.

³⁸ Ibidem, s. 395.

Literatura

1. Agopszowicz A., *Kilka uwag o samodzielności samorządu terytorialnego*, [w:] M. Pazdan (red.), *Vaelat aequitas*. Księga Pamiątkowa ofiarowana Księdzu Profesorowi Remigiuszowi Sobańskiemu, Katowice 2000.
2. Agopszowicz A., Gilowska Z., Taniewska-Peszko M., *Zarys prawa samorządu terytorialnego*, Katowice 1997.
3. Bednarek M., *Mienie. Komentarz do art. 44–55 (3) Kodeksu cywilnego*, Kraków 1997.
4. Cern G., *Mienie komunalne a działalność gospodarcza samorządu terytorialnego*, Warszawa 2019.
5. Dolnicki B., *Nadzór nad samorządem terytorialnym*, Katowice 1993.
6. Dolnicki B., *Samorząd terytorialny*, Kraków 2016.
7. Doliwa A., *Osobowość prawna jednostek samorządu terytorialnego*, Warszawa, 2012.
8. Dominowska J., *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz z odniesieniami do ustaw o samorządzie powiatowym i samorządzie województwa*, red. R. Hausner, Z. Niewiadomski, Warszawa 2011.
9. Dudzik S., *Działalność gospodarcza samorządu terytorialnego. Problematyka prawna*, Kraków 1998.
10. Dybowski T., [w:] A. Piekara, Z. Niewiadomski (red.), *Samorząd terytorialny. Zagadnienia prawne i administracyjne*, Warszawa 1998.
11. Dybowski T., *Ochrona prawa własności na tle konstytucyjnej koncepcji źródeł prawa w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] T. Dybowski, *Dziela zebrane*, Warszawa 2013.
12. Izdebski H., *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, Warszawa 2011.
13. Jagoda J., *Prawne przesłanki samodzielności samorządu terytorialnego*, za: www.repozytorium.uni.wroc.pl.
14. Jagoda J., [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, red. B. Dolnickiego, Warszawa 2010.
15. Kalisiak M., Paluch W., *Działalność gospodarcza gminy i powiatu*, Zielona Góra 2000.
16. Kulesza M., *O tym, ile jest decentralizacji w centralizacji, a także o osobliwych nawykach uczynnych administratywistów*, „Samorząd Terytorialny” 2009, nr 12.
17. Leoński Z., *Samorząd terytorialny RP*, Warszawa 2006.
18. Malinowski P., *Spółki prawa handlowego w działalności gospodarczej samorządu powiatowego*, Warszawa 2013.
19. Pańko W., *O prawie własności i jego współczesnych funkcjach*, Katowice 2016.
20. Rajca L., *Gmina jako podmiot władzy publicznej i jako właściciel mienia*, Warszawa 2001.
21. Skowrońska-Bocian E., [w:] *Kodeks cywilny. Tom I. Komentarz do artykułów 1–44*, K. Pietrzykowski (red.), Warszawa 2011.
22. Stec M., *Wokół pojęcia „Mienie komunalne”*, [w:] J. Bieluk, A. Doliwa, A. Malarewicz-Jakubów, T. Mróz (red.), *Z zagadnień prawa rolnego, cywilnego i samorządu terytorialnego*. Księga Jubileuszowa Profesora Stanisława Prutisa, Białystok 2012.
23. Stelmachowski A., *Zarys teorii prawa cywilnego*, Warszawa 1998.
24. Stelmachowski A., *Współczesne zróżnicowanie własności*, „Studia Iuridica Agraria” 2002, nr 3.
25. Szewc T., *Dostosowanie prawa polskiego do zasad Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego*, Bydgoszcz–Katowice 2006.
26. Ura E., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2010.
27. Wójcik S., *Samorząd terytorialny w Polsce w XX wieku. Myśl samorządowa, historia i współczesność*, Lublin 1999.

Akty prawne

1. Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. – Konstytucja RP; Dz.U. z 2009 r., Nr 114, poz. 946.
2. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny; Dz.U. z 2018 r., poz. 1145 ze zm.
3. Europejska Karta Samorządu Lokalnego sporządzona w Strasburgu dnia 15 października 1985 r.; Dz.U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607 ze zm.
4. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym; t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 713.
5. Ustawa z dnia z 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników; t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 2181 ze zm.
6. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym; t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 511.
7. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa; t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 512.
8. Ustawa z dnia z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych; t.j. Dz. U z 2020 r., poz. 284.

PROPERTY OF COMMUNITY AS ONE OF THE BASIC ATTRIBUTES OF AUTONOMY OF LOCAL GOVERNMENTS

The basic attribute of the commune as a decentralized unit is its autonomy in carrying out its tasks. The municipality's property in legal personality, possession of own property, and the consequent possibility of incurring compensation for their own actions should be regarded as the basic prerequisites for the autonomy of the municipality. Apart from many attributes of its independence, one of them is to possess communal property. Therefore, in this paper only the role of communal property is presented as a guarantee of the autonomy of the community.

Katarzyna Jachimowicz

REALIZACJA PRAWA KORZYSTANIA Z WOLNOŚCI ZRZESZANIA SIĘ W ORGANIZACJACH SĘDZIOWSKICH – KAZUS WŁOSKI

Tematem artykułu jest ruch stowarzyszeniowy włoskich sędziów i prokuratorów. Prawo sędziego do korzystania z wolności zrzeszania się należy dziś do powszechnie akceptowanych standardów i norm prawa międzynarodowego. Jednak na długo przed tym, jak zjawisko to dostrzegł normodawca międzynarodowy, ruch stowarzyszeniowy narodził się i intensywnie rozwijał wśród przedstawicieli włoskiego sądownictwa. Intencją autorki jest próba przybliżenia Czytelnikom, jak bardzo bogaty jest to ruch, a także zastanowienie się nad rolą, jaką fenomen ten odegrał w procesie demokratyzacji włoskiej władzy sądowniczej i w zagwarantowaniu niezależności wymiaru sprawiedliwości.

Wprowadzenie

W ostatnim czasie w polskiej debacie publicznej i naukowej sporo uwagi poświęca się tematom dotyczącym statusu sędziego. Nie ustają dyskusje wokół zagadnień etycznych i granic wolności wypowiedzi sędziego, coraz częściej pojawiają się też rozważania nad jego prawem do zrzeszania się, w tym także w organizacjach sędziowskich. Przy różnych okazjach pojawiają się przy tym rozważania odnoszące się do sądownictwa w otoczeniu międzynarodowym oraz europejskim.

Mając na uwadze rosnące zainteresowanie doświadczeniami innych państw, warto przybliżyć historię włoskiego ruchu związkowego sędziów. Sami Włosi zauważają wyjątkowość swojego dorobku, podkreślając, że prawdopodobnie w żadnym innym państwie na świecie ruch stowarzyszeniowy sędziów nie ma tak bogatej tradycji i witalności¹. Ruch ten jest wprawdzie starszy od włoskiej Konstytucji², ale ta ze swej strony, zasadniczo, nie ogranicza w stosunku do sędziów możliwości korzystania z praw i wolności politycznych, które ustrojodawca gwarantuje innym obywatelom Republiki. Sędziowie w miarę swobodnie korzystają zarówno z prawa do wypowiedzi publicznych, udziału w publicznej debacie, a także do zrzeszania się w różnego rodzaju organizacjach obywatelskich. Ustawa wyraźnie zabrania im jednak przynależenia do organizacji tajnych, np. masonskich oraz do partii politycznych.

¹ C. De Chiara, *Introduzione: Associazionismo giudiziario*, „Questione Giustizia” 2015, no. 4, p. 176; http://www.questionegiustizia.it/rivista/pdf/QG_2015-4.pdf (dostęp: 02.05.2020).

² *Costituzione della Repubblica Italiana*, 27 dicembre 1947 [Konstytucja Republiki Włoskiej z 27 grudnia 1947 r. (dalej: Konstytucja RW)].

1. Wolność zrzeszania się sędziów w systemie norm międzynarodowych

Prawo sędziego do korzystania z wolności zrzeszania się należy dziś do powszechnie akceptowanych standardów i norm prawa międzynarodowego, opracowanych m.in. przez organy Organizacji Narodów Zjednoczonych i Rady Europy. Trzydzieści pięć lat temu społeczność międzynarodowa uznała prawo do zakładania, przystępowania i podejmowania działalności w organizacjach sędziowskich za jedną z kardynalnych zasad niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Wśród dwudziestu Zasad Podstawowych Niezawisłości Sądownictwa³, przyjętych w 1985 r. przez ONZ, zasada nr 9 stanowi, że osoby pełniące urząd sędziego mogą korzystać z wolności tworzenia i przystępowania do stowarzyszeń sędziów lub innych organizacji reprezentujących ich interesy, wspierających ich kształcenie zawodowe oraz chroniących ich niezawisłość. Z kolei w zasadach postępowania sądowego z Bangalore⁴, stanowiących uzupełnienie Zasad Podstawowych z 1985 r., w punkcie 4.13 wyrażono prawo sędziego do tworzenia i przystępowania do stowarzyszeń sędziowskich oraz uczestniczenia w innych organizacjach reprezentujących interesy sędziów.

O wolności tej jest mowa także w zaktualizowanej w 2017 r., a przyjętej w 1999 r. przez Międzynarodowe Stowarzyszenie Sędziów (International Association of Judges – IAJ), Uniwersalnej Karcie Sędziego. W zaktualizowanej Karcie jej art. 3–5 gwarantuje sędziom prawo do przynależenia do profesjonalnego stowarzyszenia, w celu zapewnienia sędziom prawa do konsultacji, zwłaszcza w zakresie stosowania dotyczących ich zasad, etycznych i innych, jak również środków wymierzania sprawiedliwości, a także w celu zapewnienia im możliwości obrony prawnych interesów i niezależności⁵.

Również regionalne organizacje międzynarodowe uznały słuszność swobodnego stowarzyszania się sędziów. W 2010 r. przez Konsultacyjną Radę Sędziów Europejskich (Consultative Council of European Judges), jeden z organów doradczych

³ *Basic Principles on the Independence of the Judiciary*. Rezolucje Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 40/32 z 29.09.1985 r. oraz 40/146 z 13.12.1985. Zasady Podstawowe Niezawisłości Sądownictwa w języku angielskim są opublikowane na stronie: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Handouts/Handout4-2.pdf> (dostęp: 02.05.2020).

⁴ *The Bangalore Principles of judicial Conduct*. Rezolucja Rady Gospodarczej i Społecznej ONZ nr 2006/23, przyjęta w lipcu 2006 r. Zasady te w tłumaczeniu na język angielski są udostępnione na stronie internetowej: https://www.unodc.org/res/ji/import/international_standards/bangalore_principles/bangaloreprinciples.pdf (dostęp: 02.05.2020).

⁵ Uniwersalna Karta Sędziego, przyjęta przez Centralną Radę Międzynarodowego Stowarzyszenia Sędziów w dniu 17 listopada 1999 r. w Taipei (Tajwan). Szerzej na temat uaktualnionej Karty zob. <https://www.iustitia.pl/informacje/1600-aktualizacja-uniwersalnej-karty-sedziego> (dostęp: 02.05.2020). Z kolei w pierwotnej wersji Karty, tj. w jej brzmieniu z 1999 r., o przyznaniu sędziom prawa do zrzeszania się stanowił art. 12.

Rady Europy, przyjęta została Wielka Karta Sędziów (*Magna Carta of Judges*)⁶. Jej art. 12 stanowi, że sędziowie mają prawo być członkami narodowych bądź międzynarodowych zrzeszeń sędziów, których zadaniem jest obrona misji sądownictwa w społeczeństwie. O kwestii tej kilkakrotnie była też mowa w wydawanych przez Konsultacyjną Radę Sędziów Europejskich corocznych zaleceniach⁷.

2. Włoski ruch stowarzyszeniowy sędziów

Jednak na długo przed tym, jak zjawisko to dostrzegł normodawca międzynarodowy, ruch związkowy narodził się i zaczął dość intensywnie rozwijać się we włoskim systemie sądownictwa⁸. We Włoszech ruch stowarzyszeniowy sędziów ma bardzo długą, bo ponad stoletnią i niemal nieprzerwaną tradycję. Jego korzenie sięgają początków XX w., a za oficjalną datę utworzenia na Półwyspie Apenińskim pierwszej organizacji zrzeszającej przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości przyjmuje się 13 czerwca 1909 r., kiedy to w Mediolanie utworzono *Associazione Generale fra i Magistrati d'Italia*⁹. Organizacja została założona przez 44 sędziów, ale w 1911 r. liczyła już 1.700 członków, a w 1914 r. liczba ta przekroczyła 2 tysiące¹⁰. Warto przy tym zwrócić uwagę na ówczesne realia społeczne. Były to bowiem czasy, kiedy powszechnie uważano, że sędzia powinien pozostać odizolowany od społeczeństwa, powstrzymać się od zabierania głosu w debacie publicznej, nawet jeśli dotyczyłaby ona jakiegokolwiek kwestii związanej z wymiarem sprawiedliwości, by tym samym nie naruszać wizerunku sędziego będącego jedynie „ustami ustawy”¹¹.

⁶ Magna Carta Sędziów (Zasady podstawowe) z 17.11.2010 r.; <https://rm.coe.int/168074825f> (dostęp: 27.04.2020).

⁷ Zob. np. Opinia nr 10 (2007) Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich (CCJE) do wiadomości Komitetu Ministrów Rady Europy, dotycząca Rady Sądownictwa w służbie społeczeństwa z 23.11.2007 r., stanowiąca, że zawodowe stowarzyszenia sędziów są „w najlepszej pozycji do wnoszenia swojego wkładu do dyskusji dotyczących polityki w zakresie sądownictwa”; <https://rm.coe.int/168074744c> (dostęp: 02.05.2020).

⁸ W literaturze dostrzeżono, że ruch stowarzyszeniowy nie był pierwszym tego typu doświadczeniem w Europie, i że Włochy podążały śladem innych państw europejskich. We Francji powstało bowiem Stowarzyszenie Sędziów Pokoju (*Union amicale des juges de paix de France*), a w Austrii sędziowskie stowarzyszenie *Vereinigung der Oesterreichischer Richter*. Podaję za: M. Garavelli, *Le associazioni dei magistrati. Vicende e ideologie*, „*Ordinamento Giudiziario*” 1971, no. 7–8, pp. 502–503; <https://www.aggiornamentisociali.it/articoli/le-associazioni-dei-magistrati-vicende-e-ideologie> (dostęp: 02.05.2020).

⁹ L. Palamara, *Presentazione. L'associazionismo giudiziario tra passato e futuro*, [w:] *Cento anni di Associazione magistrati*, (a cura di) E. Bruti Liberati, L. Palamara, p. IX; <https://www.associazione-magistrati.it/allegati/cento-anni-di-associazione-magistrati.pdf> (dostęp: 27.04.2020).

¹⁰ G. Scarselli, *Ordinamento giudiziario e forense*, Giuffrè Editore, Milano 2010, p. 109.

¹¹ E. Paciotti, *Breve storia della magistratura italiana, ad uso di chi non sa o non ricorda*, „*Questione Giustizia*”; http://www.questionegiustizia.it/articolo/breve-storia-della-magistratura-italiana-ad-uso-di-chi-non-sa-o-non-ricorda_07-03-2018.php (dostęp: 27.04.2020).

Chociaż w statucie organizacji wyraźnie zastrzeżono, że nie będzie ona dążyła do realizacji celów politycznych, to jednak ruch stowarzyszeniowy wzbudził natychmiastowe zaniepokojenie władzy wykonawczej. Vittorio Emanuele Orlando, ówczesny minister sprawiedliwości, będący jednocześnie profesorem nauk prawnych i jednym z najwybitniejszych prawników tamtej epoki, już w 1907 r. wydał specjalny okólnik do prezesów sądów, w którym wyraził swoje zaniepokojenie z powodu wzmożonego zainteresowania sędziów prowadzeniem „wewnętrznego dialogu” na tematy dotyczące sądownictwa oraz nowego zwyczaju, polegającego na wypowiedaniu się w sprawach związanych z wykonywaniem ich urzędu, poprzez udzielanie wywiadów i publikowanie artykułów. Dwa lata później wyraz swemu niezadowoleniu dał również w wywiadzie dla dziennika „Corriere d’Italia”, w którym zarzucał zrzeszonym zamiar zakwestionowania hierarchicznej struktury włoskiego sądownictwa. Istotnie, włoskie sądownictwo charakteryzowało się w tamtym okresie wielopoziomową strukturą piramidy, a zdaniem ministra hierarchiczności tej zagrażała zasada równości członków stowarzyszenia. Jednocześnie władza wykonawcza obawiała się, że struktury stowarzyszenia zostaną wykorzystane przez ich członków do walki o urzeczywistnienie tych wartości, które kolektywnie wyznawali, czyli przede wszystkim w dążeniach do polepszenia statusu sędziego¹².

Faktyczna działalność zrzeszonych w organizacji potwierdziła wszystkie te obawy. Na forum stowarzyszenia artykułowano pierwsze roszczenia przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości. Jego członkowie postulowali nie tylko konieczność przeprowadzenia reformy systemu sądownictwa, ale też zgłaszali potrzebę zwiększenia wynagrodzeń sędziów zajmujących stanowiska w sądach niższych szczebli, dążąc do zagwarantowania wszystkim sędziom jednolitego statusu. Zgłaszane postulaty z pewnością przyczyniły się do niechęci, a przynajmniej nieufności, żywionej nie tylko przez ministra sprawiedliwości, ale także przez sędziów Sądu Najwyższego, pilnie strzegących swych przywilejów¹³.

W 1911 r. w Rzymie odbył się z inicjatywy stowarzyszenia pierwszy ogólnokrajowy kongres, a od 1909 r. wydawało ono periodyk „La Magistratura”, na łamach którego publikowano i rozpowszechniano nowe idee¹⁴. Wkrótce jednak do władzy doszli faszyci, kładąc kres istnieniu wszystkich niezależnych organizacji obywatelskich. W 1925 r. władze stowarzyszenia dobrowolnie podjęły uchwałę o jego rozwiązaniu, unikając ryzyka przekształcenia stowarzyszenia w kontrolowany przez państwo syndykat. Ostatni numer czasopisma „La Magistratura” pochodził ze stycz-

¹² L. Ferrajoli, *Associazionismo dei magistrati e democratizzazione dell’ordine giudiziario*, „Questione Giustizia” 2015, no. 4, p. 178; http://www.questionegiustizia.it/rivista/pdf/QG_2015-4.pdf (dostęp: 27.04.2020).

¹³ E. Bruti Liberati, *L’Associazione dei magistrati italiani*, [w:] *Cento anni di Associazione magistrati*, (a cura di) E. Bruti Liberati, L. Palamara, p. 4; <https://www.associazionemagistrati.it/allegati/cento-anni-di-associazione-magistrati.pdf> (dostęp: 27.04.2020).

¹⁴ G. Scarselli, *Ordinamento giudiziario...*, p. 109.

nia 1926 r., a otwierał go wymownie zatytułowany artykuł: „Idea, która nie umiera”. Pod koniec tego samego roku najwybitniejszych reprezentantów organizacji, na mocy specjalnego dekretu, najpierw przeniesiono w nowe miejsca służbowe, a wkrótce całkowicie usunięto z sądownictwa¹⁵.

Dopiero upadek dyktatury i przywrócenie demokratycznych standardów po zakończeniu drugiej wojny światowej pozwoliły, po blisko dwudziestu latach niebytu, na reaktywizowanie organizacji. Przyjęła ona wówczas nazwę *Associazione Nazionale Magistrati Italiani*¹⁶. W 1946 r. uchwalono nowy statut, a rok wcześniej wznowiono wydawanie czasopisma „La Magistratura”. Pierwszym, najważniejszym zadaniem reaktywowanej organizacji było wzięcie udziału w przygotowaniu projektu nowej, demokratycznej konstytucji, która weszła w życie 1 stycznia 1948 r. Przedstawiciele stowarzyszenia wnieśli znaczący wkład w opracowanie przepisów konstytucyjnych regulujących organizację wymiaru sprawiedliwości, biorąc udział w posiedzeniach Zgromadzenia Konstytucyjnego¹⁷. W okresie powojennym równie ważny był wkład członków organizacji w urzeczywistnienie zasady niezależności sądownictwa od władzy wykonawczej, m.in. poprzez ich zabiegi o jak najszybsze powołanie najwyższej Rady Sądownictwa¹⁸. Na agendę powróciły dawne postulaty poprawy statusu materialnego sędziów, krytykowano też istniejący model awansu zawodowego w sądownictwie i prokuraturze oraz wciąż dominującą pozycję sędziów sądów wyższych szczebli¹⁹.

Wkrótce we włoskim ruchu stowarzyszeniowym narodziły się tzw. frakcje (*correnti*). Jako pierwsza, w 1957 r., powstała Trzecia Władza (*Terzo potere*), którą powołali do życia sędziowie i prokuratorzy niższych szczebli (tzw. *bassa magistratura*). Żądali oni polepszenia statusu materialnego, krytykowali istniejące procedury awansowe, a ponadto walczyli o zagwarantowanie tzw. wewnętrznej niezależności sędziego, czyli uwolnienia od wpływów wywieranych przez sędziów wyższych szczebli. Z uwagi na fakt, że to właśnie te poglądy w tamtym czasie zdominowały agendę Narodowego Stowarzyszenia Sędziów i Prokuratorów²⁰. W 1961 r. doszło do rozłamu w stowarzyszeniu, z którego odeszła część radców Sądu Kasacyjnego oraz sądów apelacyjnych, aby utworzyć nową, odrębną organizację – Związek Włoskich Sędziów i Prokuratorów (*Unione dei Magistrati Italiani*). Dla przeciwwagi do Trzeciej Władzy nową organizację powołali sędziowie i prokuratorzy wyższego szczebla (tzw. *alta magistratura*), którzy piastowali urzędy przy sądach wyższych instancji. Dążąc do zachowania

¹⁵ L. Palamara, *Presentazione. L'associazionismo giudiziario...*, p. IX.

¹⁶ Obecnie organizacja występuje pod nazwą *Associazione Nazionale Magistrati* (dalej: Krajowe Stowarzyszenie Sędziów i Prokuratorów).

¹⁷ L. Palamara, *Presentazione. L'associazionismo giudiziario...*, p. X.

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ E. Paciotti, *Breve storia della magistratura...*

²⁰ Ibidem.

uprzywilejowanej pozycji, krytykowali nawoływania do ujednoczenia statusu sędziów i prokuratorów. Stali na stanowisku, że sędziowie i prokuratorzy powinni nadal być zaszeregowani do różnych kategorii, w zależności od tego, czy piastują swoje urzędy w trybunałach, sądach apelacyjnych czy w Sądzie Najwyższym²¹.

Aby lepiej zrozumieć oś sporu, należałoby spojrzeć wstecz na prace włoskiego Zgromadzenia Konstytucyjnego, które postanowiło całkowicie przemodelować dotychczasową organizację wymiaru sprawiedliwości. W rezultacie, w Konstytucji RW, po raz pierwszy w historii Włoch, postanowiono, że sądownictwo stanowi system autonomiczny i niezależny od pozostałych władz (art. 104 Konstytucji RW). Tym sposobem formalnie uwolniono je spod wpływów władzy wykonawczej²². Jednocześnie art. 101 ust. 2 Konstytucji RW, stanowiący, że sędziowie podlegają jedynie ustawie, miał podwójne znaczenie i spełniał podwójną rolę – zapewnił nie tylko zewnętrzną niezależność władzy sądowniczej od nacisków innych władz, ale także zagwarantował każdemu sędziemu niezawisłość, uwalniając go od wpływu i władzy innych sędziów²³. Nie wszyscy sędziowie chcieli jednak realizacji tych postanowień.

Mimo wewnętrznych tarć, ówczesny establishment zasadniczo postrzegał korpus sędziowsko-prokuratorowski jako grupę społecznie jednorodną²⁴. W 1972 r., kiedy spory wewnętrzne wśród przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości osłabły, zrzeszeni w Związku Włoskich Sędziów i Prokuratorów ponownie wstąpili w szeregi Narodowego Stowarzyszenia Sędziów i Prokuratorów. Od tego momentu mówi się już o jedności włoskiego sędziowskiego ruchu stowarzyszeniowego²⁵, choć przez cały czas powstawały w nim kolejne frakcje. Jeszcze w 1962 r. narodziło się Niezależne Sądownictwo (Magistratura Indipendente), organizacja uważana ówczasie za najbardziej konserwatywną. Z początku skupiała ona starszych wiekiem sędziów, wiernych zasadzie, że sędziowie są tylko „ustami ustawy”, przez co należy ją przede wszystkim stosować, a nie interpretować. Współcześni sędziowie nie mają już tak radykalnego spojrzenia na tę kwestię, ale Magistratura Indipendente istnieje do dziś. Organizacja wydaje internetowe czasopismo pt. „Diritto Vivente” [Żywe Prawo], którego tytuł otwarcie nawiązuje do pojęcia użytego po raz pierwszy w 1976 r. przez włoski Sąd Konstytucyjny, przez które rozumie się ogólnie przyjęte, wypracowane wspólnie przez judykaturę i doktrynę, stanowisko co do znaczenia, jakie należy przypisać danej normie prawnej²⁶.

²¹ M. Garavelli, *Le associazioni dei magistrati...*, p. 507.

²² E. Chiari, *Le correnti dei magistrati: da dove vengono, che senso hanno*; <https://www.famigliacristiana.it/articolo/magistrati-e-correnti-da-dove-vengono-che-senso-hanno.aspx> (dostęp: 30.04.2020).

²³ G. Ferri, *Utonomia e indipendenza della magistratura tra 'vecchio' e 'nuovo' ordinamento giudiziario*, „Rivista A.I.C.” 2017, no 4, p. 6; http://www.astrid-online.it/static/upload/4_20/4_2017_ferri.pdf (dostęp: 03.05.2020).

²⁴ E. Chiari, *Le correnti dei magistrati...*

²⁵ L. Palamara, *Presentazione. L'associazionismo giudiziario...*, p. X.

²⁶ Wyrok włoskiego Sądu Konstytucyjnego nr 274 z 1976 r.

W 1964 r. z kolei narodziła się kolejna, czwarta już, uchodząca za najbardziej progresywną, frakcja Demokratyczne Sądownictwo (Magistratura Democratica). Utworzyli ją młodszy sędziowie, którym bliższa była filozofia, że interpretacja stosowanego przepisu musi uwzględnić szerszy kontekst, jak na przykład wciąż postępująca ewolucja systemu prawnego²⁷. Dziś organizacja ta również ma swój własny organ prasowy – prestiżowy dwumiesięcznik „Questione Giustizia”.

Warto by zadać sobie pytanie o rolę, jaką owe „frakcje” odgrywają we włoskim ruchu stowarzyszeniowym. Z pewnością nie są to żadne „partie” sędziów i prokuratorów, choć każdej z nich można przypisać określone konotacje polityczne, odpowiadające określonym częściom włoskiej sceny politycznej. Z formalnego punktu widzenia są to odrębne stowarzyszenia, mające swoje partykularne cele i program działania, które z oczywistych względów ewaluowały na przestrzeni kolejnych dekad. Frakcje powstały w czasach, kiedy włoski korpus sędziowsko-prokuratorski był nadal wewnątrznie podzielony. Kwestie, które najbardziej antagonizowały, bezpośrednio dotyczyły statusu sędziego i prokuratora. Zawzięcie spierano się też o rolę sędziego w procesie stosowania prawa i jego wykładni, a także o sposób wybierania komponentu sędziowskiego do Najwyższej Rady Sądownictwa. W pewnym momencie poglądy te, przynajmniej w niektórych sprawach, zaczęły się ujednoczać, ale frakcje – jako odrębne stowarzyszenia – istnieją do dziś, zachowując nadal swą odrębną podmiotowość. Niektóre z nich należą też do międzynarodowych organizacji sędziów²⁸. Do dzisiaj, co pewien czas, dochodzi do kolejnych podziałów albo łączenia się poszczególnych frakcji.

3. Organizacja i cele Krajowego Stowarzyszenia Sędziów i Prokuratorów

Wewnętrzными organami stowarzyszenia są: Zgromadzenie Ogólne (Assemblea Generale); Prezes (Presidente); Centralny Komitet Sterujący (Comitato Direttivo Centrale); Zarząd Główny (Giunta Esecutiva Centrale); Rada Arbitrów (Collegio dei Probiviri); Rada Audytorów (Collegio dei Revisori); Biuro Związku Zawodowego (Ufficio Sindacale) oraz Stałe Komisje Badawcze (Commissioni Permanenti di Studio). Na czele organizacji stoi, wybierany co cztery lata, 36-osobowy Centralny Komitet Sterujący, który wybiera ze swego grona dziewięciu członków do Zarządu Głównego, w tym Prezesa i Sekretarza Generalnego. W Komitecie reprezentowani są przedstawiciele każdej frakcji (aktualnie jest ich pięć: Magistratura Democratica, Movimento per la Giustizia, Unità per la Costituzione, Magistratura Indipendente oraz Autonomia e Indipendenza)²⁹.

²⁷ G. Ferri, *Utonomia e indipendenza della magistratura...*, p. 13.

²⁸ Ibidem., p. 12.

²⁹ E. Chiari, *Le correnti dei magistrati...*

Co dwa lata z inicjatywy stowarzyszenia odbywa się publiczny kongres. Organem prasowym nadal pozostaje kwartalnik „La Magistratura”. Stowarzyszenie tworzą członkowie: honorowi, zwyczajni i wspierający, a każdy z nich wchodzi w skład Zgromadzenia Ogólnego. Członkami wspierającymi mogą być sędziowie sądów powszechnych i prokuratorzy w stanie spoczynku oraz sędziowie niezawodowi (tzw. *magistrati onorari*). Członkami zwyczajnymi są czynni zawodowo sędziowie sądów powszechnych i prokuratorzy. Członkiem honorowym można się stać za wniesienie wybitnego wkładu w urzeczywistnianie celów stowarzyszenia. Warto podkreślić to, że organizacja skupia w swoich szeregach ogół czynnych zawodowo sędziów i prokuratorów we Włoszech³⁰.

Pełni też ona faktyczną rolę związku zawodowego³¹. W ostatnich latach działania organizacji skierowane są przede wszystkim na ochronę sędziów i prokuratorów, skuteczne zagwarantowanie ich praw i poprawę warunków pracy. W 2016 r. utworzono Biuro Związku Zawodowego, będące czteroosobowym zespołem technicznym Centralnego Komitetu Sterującego, powierzając tej strukturze wszystkie sprawy dotyczące „sędziego-pracownika”³². Stowarzyszenie nie ma charakteru politycznego. Organizacja wszelkimi sposobami dba o niezależność i prestiż urzędu sędziego i prokuratora, bierze czynny udział w debacie publicznej dotyczącej wymiaru sprawiedliwości, inicjuje wiele działań, które służą udoskonaleniu funkcjonowania sądownictwa. W tym celu podejmuje różnorodne interwencje, sporządza dokumenty i komunikaty prasowe, organizuje seminaria i konferencje naukowe³³. Opiniuje wydawane akty prawne, dostarczając technicznej ekspertyzy, przede wszystkim w formie artykułów publikowanych na łamach kwartalnika „La Magistratura”. Wszystko to, by na zewnątrz jej głos był słyszalny, i aby móc skutecznie pełnić rolę pośrednika czy mediatora między sądownictwem a społeczeństwem. Na początku lat 90. ubiegłego wieku stowarzyszenie opracowało również reguły etyki zawodowej sędziów i prokuratorów³⁴.

Stowarzyszenie to również forum dyskusji i płaszczyzna wypracowywania wspólnych stanowisk. Jak każda tego typu organizacja spełnia ważną rolę integracyjną, dając możliwość wymiany spostrzeżeń i doświadczeń, co jest szczególnie istotne dla tych, którzy dopiero rozpoczynają karierę w sądownictwie. Organizacja, niesłusznie, jest

³⁰ Stowarzyszenie zrzesza około 90% sędziów i prokuratorów we Włoszech.

³¹ L. Palamara, *Presentazione. L'associazionismo giudiziario...*, p. X.

³² A. Scermino, *Per una rinnovata continuità*, „La Magistratura” 2020, no. 1, p. 7; https://www.associazionemagistrati.it/rivista/numeri/nm_9.pdf (dostęp: 27.04.2020); M. Basilico, *L'ufficio sindacale nell'ANM, un primo bilancio*, „Giustizia Insieme”; <https://www.giustiziainsieme.it/it/il-magistrato-archivio/281-l-ufficio-sindacale-nell-anm-un-primo-bilancio> (dostęp: 27.04.2020).

³³ G. Scarselli, *Ordinamento giudiziario...*, p. 110.

³⁴ N. Rossi, *L'elaborazione del codice etico dell'ANM*, [in:] *Deontologia giudiziaria. Il codice etico alla prova dei primi dieci anni*, (a cura di) L. Aschettino, D. Bifulco, H. Épineuse, R. Sabato, Napoli 2006, p. 207; <https://www.associazionemagistrati.it/allegati/deontologia-giudiziaria.pdf> (dostęp: 02.05.2020). Przyjęty w 1994 r. kodeks etyczny sędziów sądów powszechnych i prokuratorów został w 2010 r. zastąpiony nowym kodeksem.

uważana przez jej krytyków za „trampolinę” do otrzymywania stanowisk i nominacji, tj. do uzyskiwania osobistych korzyści na ścieżce rozwoju zawodowego³⁵.

W statucie organizacji zapisano następujące cele:

- 1) dążenie, by charakter, funkcje i uprawnienia władzy sądowniczej, w stosunku do innych władz państwa, były określone i zagwarantowane zgodnie z przepisami Konstytucji;
- 2) popieranie wdrożenia takiej organizacji wymiaru sprawiedliwości, która urzędującym autonomię organizację sądownictwa przy spełnieniu wymogów demokratycznego państwa prawnego;
- 3) dbanie o moralne i materialne interesy sędziów i prokuratorów, o prestiż i szacunek stanowisk w organach sądowych;
- 4) promowanie równości szans płci i zrównoważenia obecności kobiet i mężczyzn we wszystkich organach Stowarzyszenia;
- 5) promowanie inicjatyw mających charakter kulturalny, charakter pomocy społecznej i związanych z zabezpieczeniem społecznym;
- 6) wnoszenie wkładu do nauki i praktyki sądowej poprzez opracowywanie założeń reform legislacyjnych, ze szczególnym uwzględnieniem organizacji wymiaru sprawiedliwości;
- 7) wydawanie czasopisma, a także administrowanie listą mailingową i mediami społecznościowymi.

Nie można też pominąć faktu, że stowarzyszenie to jest członkiem międzynarodowych organizacji sędziowskich. Jest jednym z członków założycieli Międzynarodowego Stowarzyszenia Sędziów (International Association of Judges – Union Internationale des Magistrats), organizacji powstałej w 1953 r. w Salzburgu. Jej siedzibą jest Rzym i dziś zrzesza ona krajowe stowarzyszenia sędziów z 92 krajów świata z pięciu kontynentów. Stowarzyszenie przynależy też do Europejskiej Unii Sędziów, reprezentującej 44 członków i będącej europejską gałęzią oraz jedną z czterech grup regionalnych Międzynarodowego Stowarzyszenia Sędziów. Włoska organizacja zgłosiła również swój akces do stowarzyszenia Europejscy Sędziowie i Prokuratorzy dla Demokracji i Wolności (Magistrats Européens pour la Démocratie et les Libertés – MEDEL).

4. Inne stowarzyszenia sędziów włoskich

Opisując ruch stowarzyszeniowy włoskich sędziów, warto też wspomnieć o istnieniu niektórych innych organizacji, choć należy od razu podkreślić, że żadna z nich nie ma tak długiej tradycji i tak wielkiego zasięgu oddziaływania, jak Krajowe Stowarzyszenie Sędziów i Prokuratorów. Od chwili jego założenia w 1909 r. zrzesza ono

³⁵ A. Scermino, *Per una rinnovata continuità...*, p. 6.

wyłącznie sędziów sądów powszechnych i prokuratorów. Ma to związek z przyjętą we Włoszech organizacją wymiaru sprawiedliwości – w sprawach cywilnych i karnych sprawują go funkcjonariusze wymiaru sprawiedliwości: sędziowie i prokuratorzy, wykonujący odpowiednio funkcje sądowe i śledcze³⁶. Przy stowarzyszeniu, jako jego samodzielny oddział, funkcjonuje także Stowarzyszenie Sędziów i Prokuratorów w Stanie Spoczynku (*Associazione Magistrati in Pensione*). We Włoszech istnieje też *Associazione Italiana dei Magistrati per i Minorenni e per la Famiglia*. To założone w 1951 r. stowarzyszenie zrzesza głównie sędziów orzekających w sądach rodzinnych i nieletnich. Ponadto istnieje też kilka organizacji skupiających różne kategorie sędziów niezawodowych.

Sędziowie orzekający w innych sądach niż sądy powszechne zrzeszeni są w odrębnych organizacjach. W związku z tym we Włoszech funkcjonuje również Ogólnokrajowe Stowarzyszenie Sędziów Sądów Administracyjnych – *Associazione Nazionale Magistrati Amministrativi*, a sędziów Rady Stanu od 1963 r. skupia *Associazione tra i Magistrati del Consiglio di Stato*. Sędziowie sądów wojskowych zrzeszeni są w założonym w 1969 r. *Associazione Nazionale Magistrati Militari*.

W Republice Włoskiej sprawy podatkowe są rozpatrywane przez komisje podatkowe w prowincjach i regionach, zaś ich orzeczników reprezentuje powołana w 1996 r. Zjednoczona Konfederacja Włoskich Sędziów w Sprawach Podatkowych (*Confederazione Unitaria dei Giudici Italiani Tributari*), a także założone w 2000 r. Stowarzyszenie Sędziów w Sprawach Podatkowych (*Associazione Magistrati Tributari*). Z kolei sądem właściwym w sprawach z zakresu rachunkowości jest Izba Obrachunkowa, a sędziów w niej orzekających reprezentuje od końca lat 60. Stowarzyszenie Sędziów Izby Obrachunkowej (*Associazione Magistrati della Corte dei Conti*).

Na uwagę zasługuje też stowarzyszenie *Associazione Donne Magistrato Italiane* – założone w 1990 r., w celu badania prawnych, etycznych i społecznych problemów dotyczących kondycji kobiet w społeczeństwie, wspierania profesjonalizmu sędziów-kobiet oraz proponowania zmian legislacyjnych mających na celu urzeczywistnienie równości płci. Statut stowarzyszenia stanowi, że członkiem organizacji mogą być czynne zawodowo kobiety mające status sędziego wymiaru sprawiedliwości oraz orzekające w sprawach administracyjnych i z zakresu rachunkowości. Statut wyklucza możliwość tworzenia grup wewnętrznych czy frakcji, a także zastrzega niezależność stowarzyszenia od innych organizacji. Posiada swój własny organ prasowy „*Giudice Donna*”, wydawany jako kwartalnik. Jest jednym z członków założycieli Międzynarodowego Stowarzyszenia Kobiet-Sędziów (*International Association Women Judges*).

³⁶ We Włoszech obowiązuje tzw. zasada jednolitości władzy sędziowskiej, w myśl której prokuratorzy i sędziowie sądów powszechnych tworzą jeden samorząd zawodowy, podlegający Najwyższej Radzie Sądownictwa. W aktach normatywnych określani są oni wspólnym mianem „*magistrati ordinari*”.

Podsumowanie

Spółeczna aktywność włoskich sędziów i prokuratorów w początkowym okresie wzbudzała niepokój władzy politycznej, która natychmiast dostrzegła, że z czasem fenomen ten będzie przyczyniał się do uwalniania się władzy sądowniczej spod wpływów władzy wykonawczej. Władza faszystowska na dwie dekady całkowicie pozbawiła sędziów możliwości korzystania z wolności zrzeszania się. Po zapoczątkowaniu procesu przywracania demokratycznych standardów po 1945 r. społeczna aktywność sędziów rosła, stając się z czasem zjawiskiem powszechnym. Dziś sędziowie włoscy korzystają z pełnej swobody przynależności do zrzeszeń, także tych o charakterze międzynarodowym.

Krajowe Stowarzyszenie Sędziów i Prokuratorów, największa i najstarsza włoska organizacja zrzeszająca przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości, to także jedna z najstarszych tego typu organizacji w Europie. W swym obecnym kształcie stanowi *de facto* federację aż pięciu odrębnych stowarzyszeń, które od początku ich powstania uważano za swego rodzaju frakcje w ruchu stowarzyszeniowym. Na szczególne podkreślenie zasługuje fakt, że w szeregach tego zrzeszenia działają dziś niemal wszyscy czynni zawodowo sędziowie i prokuratorzy, a wybory do jego organów wewnętrznych charakteryzuje bardzo duża frekwencja.

Losy tej organizacji odzwierciedlają przemiany społeczne i polityczno-ustrojowe, które dokonywały się w ciągu ostatniego stulecia na Półwyspie Apenińskim. Jej dzieje naturalnie splotły się też z przeobrażeniami zachodzącymi w organizacji sądownictwa. Na jej forum krystalizowały się poglądy dotyczące pozycji, znaczenia i roli sędziego w państwie i nadal jest to platforma służąca artykułowaniu interesów sędziego. Największym osiągnięciem tego ruchu jest z pewnością zapewnienie wewnętrznej demokratyzacji sądownictwa i niezależności sędziów, poprzez zlikwidowanie ich wewnętrznego zhierarchizowania i urzeczywistnienie konstytucyjnych standardów, zgodnie z którymi sędziowie podlegają tylko ustawie, a różnią się między sobą jedynie ze względu na pełnione funkcje.

Silna, bogata i długa tradycja, duży potencjał i wiele możliwości działania ruchu stowarzyszeniowego sędziów sądów powszechnych pozostawia jeszcze sporo miejsca dla funkcjonowania innych, pomniejszych stowarzyszeń, skupiających sędziów orzekających w sądach administracyjnych, wojskowych czy na przykład podatkowych. Bez wątplenia służy to umacnianiu sądownictwa. Dorobek ruchu stowarzyszeniowego jest więc nie do przecenienia. Korzyści płynące z powstania i swobodnej działalności organizacji sędziowskich dotyczą nie tylko bezpośrednio samych zrzeszonych, ale rozciągają się na całe społeczeństwo. Zagwarantowanie sędziom prawa zrzeszania przyczynia się bowiem do realizacji zasad niezależności sądów i niezawisłości sędziów, które odgrywają kluczową rolę w urzeczywistnieniu prawa do sądu, stanowiącego ze swej strony jeden z podstawowych fundamentów demokratycznego państwa prawnego.

Literatura

1. Basilio M., *L'ufficio sindacale nell'ANM, un primo bilancio*, „Giustizia Insieme”; <https://www.giustiziainsieme.it/it/il-magistrato-archivio/281-l-ufficio-sindacale-nell-anm-un-primo-bilancio>.
2. Bruti Liberati E., *L'Associazione dei magistrati italiani*, [in:] *Cento anni di Associazione magistrati*, (a cura di) E. Bruti Liberati, L. Palamara, IPSOA Editore, Milano 2009; <https://www.associazione-magistrati.it/allegati/cento-anni-di-associazione-magistrati.pdf>.
3. Chiari E., *Le correnti dei magistrati: da dove vengono, che senso hanno*; <https://www.famigliacristiana.it/articolo/magistrati-e-correnti-da-dove-vengono-che-senso-hanno.aspx>.
4. De Chiara C., *Introduzione: Associazionismo giudiziario*, „Questione Giustizia” 2015, no. 4; http://www.questionegiustizia.it/rivista/pdf/QG_2015-4.pdf.
5. Ferrajoli L., *Associazionismo dei magistrati e democratizzazione dell'ordine giudiziario*, „Questione Giustizia” 2015, no. 4; http://www.questionegiustizia.it/rivista/pdf/QG_2015-4.pdf.
6. Ferri G., *Utonomia e indipendenza della magistratura tra 'vecchio' e 'nuovo' ordinamento giudiziario*, „Rivista A.I.C.” 2017, no. 4; http://www.astrid-online.it/static/upload/4_20/4_2017_ferri.pdf.
7. Garavelli M., *Le associazioni dei magistrati. Vicende e ideologie*, „Ordinamento Giudiziario” 1971, no. 7–8; <https://www.aggiornamentisociali.it/articoli/le-associazioni-dei-magistrati-vicende-e-ideologie>.
8. Paciotti E., *Breve storia della magistratura italiana, ad uso di chi non sa o non ricorda*, „Questione Giustizia”; http://www.questionegiustizia.it/articolo/breve-storia-della-magistratura-italiana-ad-uso-di-chi-non-sa-o-non-ricorda_07-03-2018.php.
9. Palamara L., *Presentazione. L'associazionismo giudiziario tra passato e futuro*, [in:] *Cento anni di Associazione magistrati*, (a cura di) E. Bruti Liberati, L. Palamara, IPSOA Editore, Milano 2009; <https://www.associazionemagistrati.it/allegati/cento-anni-di-associazione-magistrati.pdf>.
10. Rossi N., *L'elaborazione del codice etico dell'ANM*, [in:] *Deontologia giudiziaria. Il codice etico alla prova dei primi dieci anni*, (a cura di) L. Aschettino, D. Bifulco, H. Épineuse, R. Sabato, Napoli 2006; <https://www.associazionemagistrati.it/allegati/deontologia-giudiziaria.pdf>.
11. Scarselli G., *Ordinamento giudiziario e forense*, Giuffrè Editore, Milano 2010.
12. Scermino A., *Per una rinnovata continuità*, „La Magistratura” 2020, no. 1; https://www.associazionemagistrati.it/rivista/numeri/nm_9.pdf.

JUDGE'S RIGHT TO EXERCISE THE FREEDOM OF ASSOCIATION – THE ITALIAN CASE

The judge's right to exercise the freedom of association is nowadays protected under international law and some issues of this right have been widely discussed in Poland recently. Since there is a lot that we one can learn from Italy's experience this paper supports an attempt undertaken by its author to present a historical account of the forming of the Italian National Association of Judges (ANM) in 1909, one of the oldest European judges' and prosecutors' associations. The paper argues that Italian associations of judges have played an important role in the process of democratisation of the judiciary, by securing the necessary independence of judges and prosecutors in Italy.

Część III

SPRAWY SPOŁECZNE

Olga Filaszkiwicz

ZAŁOŻENIA PRACY INSTYTUCJI OPIEKUŃCZO- -WYCHOWAWCZEJ OPARTE NA IDEI POROZUMIENIA BEZ PRZEMOCY – PUNKT PRZEDSZKOLNY W GDYNI. STUDIUM PRZYPADKU

W artykule przedstawiono wyniki badań przeprowadzonych w maju 2019 r. w ramach projektu badawczego, dotyczącego alternatywnych idei pracy w placówkach oświatowych. Prezentuje on założenia funkcjonowania instytucji opiekuńczo-wychowawczej szczebla przedszkolnego, oparte na idei Porozumienia bez Przemocy, a w wynikach badań – przede wszystkim sposoby i stopień realizacji tych założeń.

Wprowadzenie

W ostatnich latach trwa dyskusja na temat stanu i założeń obecnego systemu oświaty. Obowiązujący system zdaje się nie zaspokajać potrzeb coraz bardziej świadomego społeczeństwa. Dyskutowana społecznie od lat reforma to skomplikowany proces, wymagający czasu. Rodzice, sami rozwijając swoją wiedzę w zakresie wpływu otoczenia na rozwój dzieci, szukają alternatywnych dróg edukacji. W ostatniej dekadzie zaobserwować można rozwój placówek opartych na innych koncepcjach niż powszechnie obowiązujący system edukacji. Powstają szkoły Montessori, waldorfskie, demokratyczne i wiele innych. Coraz popularniejsza staje się także edukacja domowa. Zgodnie z potrzebami społecznymi zmienia się również prawo oświatowe. Zmiany następują także na poziomie kształcenia przedszkolnego. Jednym z intensywnie rozwijających się nurtów edukacyjnych jest oparcie placówek opiekuńczo-wychowawczych na stworzonej przez Marshalla Rosenberga idei Porozumienia bez Przemocy.

1. Podstawowe rozwiązania prawne w zakresie funkcjonowania punktów przedszkolnych

Obowiązująca obecnie ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe stanowi, że wychowanie przedszkolne może być realizowane nie tylko w zakresie placówek prowadzonych w ramach przedszkoli i oddziałów przedszkolnych

w szkołach podstawowych, ale również w innych formach¹. Są nimi punkty przedszkolne, w których zajęcia odbywają się przez cały rok szkolny, z wyjątkiem przerw ustalonych przez organ prowadzący oraz zespoły przedszkolne, gdzie zajęcia realizuje się przez cały rok szkolny w niektóre dni tygodnia, z wyjątkiem przerw ustalonych przez organ prowadzący.

Podmiotem odpowiedzialnym za ustalenie sieci prowadzonych przez gminę publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych jest organ gminy. W przypadkach uzasadnionych warunkami demograficznymi i geograficznymi może uzupełnić tę sieć o publiczne inne formy wychowania przedszkolnego. Owe inne formy wychowania przedszkolnego organizuje się dla dzieci w miejscu zamieszkania lub w innym możliwie najbliższym miejscu. Warto zaznaczyć, że podejmując decyzję, organ gminy bierze pod uwagę wiele czynników, m.in. odległość od miejsca zamieszkania, a przede wszystkim opinię kuratora oświaty w tym zakresie.

Jednym z warunków, który trzeba spełnić w przypadku zamiaru utworzenia punktu lub zespołu, jest uzyskanie przez organ prowadzący pozytywnych opinii właściwego państwowego inspektora sanitarnego oraz komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej, wydanych w zakresie ich właściwości, o zapewnieniu w lokalu, w którym mają być prowadzone zajęcia w ramach punktu lub zespołu, bezpiecznych i higienicznych warunków pobytu dzieci, uwzględniających wymogi określone w rozporządzeniu, a także wyposażenia lokalu w sprzęt i pomoce dydaktyczne niezbędne do realizacji podstawy programowej wychowania przedszkolnego.

W przypadku publicznych innych form wychowania przedszkolnego, prowadzonych przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne – oraz niepublicznych innych form wychowania przedszkolnego – zadania i kompetencje określone w ustawie dla dyrektora przedszkola wykonuje osoba kierująca daną inną formą wychowania przedszkolnego, wyznaczona przez osobę prowadzącą inną formę wychowania przedszkolnego.

Zajęcia w placówce określanej jako inna forma wychowania przedszkolnego prowadzi nauczyciel posiadający kwalifikacje wymagane od nauczycieli przedszkoli, wypełniając obowiązek realizacji programu wychowania przedszkolnego².

¹ Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe; Dz.U. z 2017 r., poz. 59 i 949. Na podstawie i w celu wykonania ustawy wprowadzono Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 sierpnia 2017 r. w sprawie rodzajów innych form wychowania przedszkolnego, warunków tworzenia i organizowania tych form oraz sposobu ich działania (Dz.U. z 2017 poz. 1657), regulujące kwestie funkcjonowania tych placówek.

² Kwestie związane z formalno-prawnymi wymogami dotyczącymi funkcjonowania i zatrudniania kadry w punktach przedszkolnych zostały uregulowane przez przepisy prawa oświatowego. M.in. reguluje je: ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe, ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela, Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 sierpnia 2017 r. w sprawie rodzajów innych form wychowania przedszkolnego, warunków tworzenia i organizowania tych form oraz sposobu ich działania, Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 1 sierpnia 2017 r. w sprawie

Przepisy przewidują ograniczenia w zakresie liczebności dzieci w placówce prowadzonej w ramach punktu przedszkolnego, która obejmuje nie więcej niż 25 podopiecznych. Z kolei zajęcia w punkcie lub zespole mogą być prowadzone w grupach liczących od 3 do 25 dzieci. Przepisy rozporządzenia określają także minimalny dzienny wymiar godzin zajęć świadczonego w punkcie lub zespole nauczania, wychowania i opieki, który wynosi 3 godziny, a minimalny tygodniowy wymiar godzin tych zajęć wynosi w zależności od liczebności grupy: w grupie liczącej od 3 do 12 dzieci – 12 godzin; od 13 do 16 dzieci – 16 godzin; od 17 do 20 dzieci – 20 godzin; w grupie liczącej od 21 do 25 dzieci – 25 godzin.

Przepisy te stanowią podstawę prawną funkcjonowania coraz większej liczby punktów przedszkolnych na edukacyjnej mapie Polski, pozostawiając swobodę w zakresie zasad oraz idei, na których opiera się funkcjonowanie tych placówek. Stąd rozrasta się sieć placówek z alternatywnym podejściem³: od placówek działających w ramach pedagogiki Montessori, przez przedszkola chrześcijańskie, leśne, gdzie zajęcia w głównej mierze odbywają się na powietrzu, po placówki oparte na idei Porozumienia bez Przemocy, które zostaną omówione w niniejszym artykule.

2. Porozumienie bez Przemocy jako narzędzie budowania relacji

Porozumienie bez Przemocy (*Nonviolent Communication* – NVC, w dalszej części artykułu nazywane także „komunikacją opartą na empatii”) jest coraz powszechniejszym narzędziem służącym do budowania relacji międzyludzkich. Autor tej koncepcji, Marshall Rosenberg (1934–2015), twierdził, że jej podstawą jest posiadanie umiejętności posługiwania się zarówno mową, jak i innymi narzędziami porozumienia, pomagające ludziom nawet w niesprzyjających okolicznościach zachować człowieczeństwo. Podkreślał, że w tej metodzie nie wprowadza niczego nowego, a wszystkie jej składniki są znane od stuleci. Pisał: „Jej zadaniem jest nieustanne przypomnianie nam o czymś, co już wiemy – o tym, jak my ludzie, mamy zgodnie z pierwotnym zamysłem wzajemnie odnosić się do siebie; dzięki tej metodzie łatwiej też jest nam żyć w taki sposób, żeby wiedza ta przejawiała się w konkretnym działaniu. Porozumienie bez Przemocy pomaga nam zmienić swój styl wyrażania siebie i słuchania tego, co mówią inni”⁴.

szczególonych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli, i inne. Z racji, że zagadnienie to nie stanowi głównego problemu badawczego, Autorka postanowiła nie rozwijać na łamach tego artykułu tej kwestii.

³ Przez edukację alternatywną rozumie się taki typ kształcenia czy wychowania, który różni się od powszechnie oferowanego przez placówki oświatowe, w ramach którego poszukuje się lub wdraża odmienne od istniejących oferty uczenia się; zob. B. Śliwerski, *Edukacja alternatywna. Dylematy teorii i praktyki*, [w:] B. Śliwerski (red.), *Edukacja alternatywna. Dylematy teorii i praktyki*, Kraków 1992, s. 12.

⁴ M. Rosenberg, *Porozumienie bez przemocy. O języku serca*, Warszawa 2003, s. 3.

Rosenberg podkreślał, że Porozumienie bez Przemocy sprawia, że wypowiedzi stają się świadome, oparte na własnych obserwacjach, uczuciach, potrzebach. Stanowią przeciwieństwo reakcji chaotycznych, nawykowych, automatycznych. Podejście to pozwala komunikować w jasny, szczerzy i klarowny sposób kwestie dla nadawcy najważniejsze, zachowując uwagę, empatię i szacunek w stosunku do rozmówcy. Mając wiedzę dotyczącą potrzeb, jesteśmy w stanie usłyszeć je w wypowiedzi drugiej strony, niezależnie w jaki sposób zostaną one zakomunikowane. Poza tym mamy umiejętność dotarcia do własnych potrzeb i dokonania wyboru, co z tą wiedzą zrobić oraz co dla nas w danej chwili jest najważniejsze.

Szukając podłoża koncepcji Rosenberga, można uznać, że stanowi ona wynik jego doświadczeń życiowych i zawodowych, jego cech osobowości, wrażliwości, wartości, sposobu postrzegania świata, natomiast naukowo bazuje na psychologii humanistycznej. Rosenberg powołuje się na inspirację podejściem swojego nauczyciela, Carla Rogersa, który wprowadził koncepcję terapii niedyrektywnej, skoncentrowanej na kliencie, co w czasie jej opracowania było podejściem rewolucyjnym.

Rogers odszedł od wszechobecnego w tamtym okresie podejścia neobehawiorystycznego oraz założenia, że to terapeuta jest stroną uprzywilejowaną. Skupił się na partnerskiej relacji, która nawiązuje się między terapeutą a klientem. Rogers stał na stanowisku, że w procesie terapii relacja powinna być oparta na autentyczności terapeuty, akceptacji osoby klienta, a także empatycznego rozumienia jego przeżyć i problemów. Podkreślał, że aby terapia przyniosła efekt, klient musi mieć świadomość swojej sytuacji, doświadczeń, wartości i uczuć. Pisał: „Każdy człowiek jest – w bardzo dosłownym sensie – dla siebie wyspą i może zacząć budować mosty łączące go z innymi wyspami jedynie wtedy, kiedy przede wszystkim chce być sobą i pozwoli sobie być sobą. Kiedy zatem zaakceptuję drugiego człowieka, co oznacza zaakceptowanie jego uczuć, postaw i przekonań jako jego rzeczywistej i żywej części, wówczas pomagam mu stawać się osobą, co i dla mnie ma wielką wartość”⁵. Ponadto Rogers uważał, że tym co motywuje człowieka do aktywności jest dążenie do samorealizacji. Innymi słowy, człowiek dąży do tego, by stać się tym, kim potencjalnie jest.

W zbliżony sposób o bodźcach leżących u podłoża działań człowieka wypowiadał się Abraham Maslow, który utrzymywał, że w sytuacji zaspokojenia podstawowych potrzeb człowieka (biologicznych oraz potrzeby bezpieczeństwa), zaczyna dążyć do spełnienia wyższych potrzeb, związanych z pełniejszym byciem, samorealizacją⁶. W swoich rozważaniach podążał dalej, dzieląc sposób istnienia i funkcjonowania jednostki na dwie grupy. W pierwszej motywacją działań człowieka jest brak, w drugiej – dążenie do pełniejszego życia.

⁵ C. Rogers, *O stawaniu się osobą*, Poznań 2002, s. 46.

⁶ A. Maslow, *Motywacja i osobowość*, Warszawa 2016, s. 115–119; P.G., Zimbardo, R.J. Gerrig, *Psychologia i życie*, Warszawa 2017, s. 474; J. Strelau, *Psychologia. Podręcznik akademicki*, t. 2: Psychologia ogólna, Gdańsk 2007, s. 641–643.

Tym, co łączy poglądy Carla Rogersa, Abrahama Masłowa i Marshalla Rosenberga jest założenie, że człowiek nie jest z natury egoistą, nie jest zły i nie ma potrzeby naprawiania go w ramach procesu socjalizacji. W rzeczywistości wystarczy zadbać o odpowiednie warunki i okoliczności życia, które nie zniszczą jego naturalnych zachowań i instynktów. Najmocniej podkreślał to Rosenberg, twierdząc, że tendencja człowieka do oceniania i krytykowania pochodzi z przyjęcia przez niego destruktivnych wzorców społeczno-kulturowych. Utrzymywał, że jego praca nad zmianą sposobu komunikowania nie uczy niczego nowego, a tak naprawdę stanowi powrót do naturalnych zachowań, oduczenia nawykowego języka, pełnego ocen i obwiniania⁷.

Założenia komunikacji Porozumienia bez Przemocy technicznie nie są skomplikowane, potrafią natomiast zmienić jakość relacji. Sam jej autor podkreślał, że istotna jest sama procedura. Twierdził: „Najpierw staramy się zobaczyć, co właściwie dzieje się w danej sytuacji. Ogólnie rzecz biorąc, polega ona na tym, że jacyś ludzie mówią lub robią coś, co albo wzbogaca nasze życie, albo nie. Spróbujmy jednak spostrzec, co oni tak naprawdę mówią i robią. Cała sztuka w tym, żeby umieć sformułować to spostrzeżenie, a zarazem powstrzymać się od jakiegokolwiek osądu czy oceny: po prostu rzeczowo stwierdzić, co mianowicie robi dana osoba, której działanie nam się podoba lub nie. Następnie mówimy, co czujemy wobec postępowania partnera, które spostrzegliśmy: czy uczuciem tym będzie ból, lęk, radość, rozbawienie, irytacja? Po trzecie, określamy własne potrzeby związane z uczuciami, które przed chwilą zdefiniowaliśmy. Kiedy za pomocą Porozumienia bez Przemocy jasno i uczciwie wyjawiamy, co się z nami dzieje, mamy świadomość tych trzech elementów. (...) Na tym etapie zwracamy się do partnera z prośbą, której spełnienie wzbogaci nasze życie lub po prostu je umili”⁸.

Jak więc można odnieść wrażenie, model komunikacji opartej na empatii w ujęciu czterech kroków jest prosty. Trudność pojawia się natomiast w kontekście zintegrowania tych założeń z używanym przez ludzi językiem. Przeszkodą wydawać się może również humanistyczna koncepcja natury ludzkiej. Zaznajomienie i zaakceptowanie nowego modelu komunikacji pozwala na pracę nad nawykowym używaniem nowego sposobu wyrażania siebie⁹.

Rosenberg stoi na stanowisku, że należy odróżnić bodziec od przyczyny. Zewnętrzny bodziec stanowi przyczynek do interpretacji, która może wywołać określone uczucia, a te – nawykowe zachowania.

W codziennej komunikacji w miejscu potrzeb pojawiają się oczekiwania. Komunikacja opiera się na osądach, nadawaniu etykiet, zarzutach, diagnozowaniu,

⁷ K. Mudyń, *Potęga i mądrość empatii. Porozumienie bez Przemocy Marshalla B. Rosenberga i jego koncepcja natury ludzkiej*, „Sztuka Leczenia” 2016, nr 2, s. 36.

⁸ M. Rosenberg, *Porozumienie bez przemocy...*, s. 15.

⁹ K. Mudyń, *Komunikacja bez przemocy jako metoda przewycięzania i zapobiegania konfliktom*, [w:] D. Kubacka-Jasiecka, K. Mudyń (red.), *Kryzys, interwencja i pomoc psychologiczna*, Toruń 2003, s. 304.

porównywaniu, karach i nagrodach. To prowadzi do komunikacji przemocowej, do wyboru: albo ty, albo ja, do wniosków zły/dobry, walki czy konkurencji. Człowiek posługujący się takim językiem nie jest w stanie wysłuchać drugiej strony, jego przekaz ma na celu edukowanie, doradzanie, pocieszanie, negocjowanie, litowanie się czy analizowanie. Takie nastawienie nie buduje kontaktu. W miejsce potrzeb pojawiają się oczekiwania. Człowiek nie uświadamia sobie i nie jest w stanie rozpoznać ważnych dla niego potrzeb i przez to owe niezaspokojone potrzeby wyraża za pomocą krytyki czy osądów czyjegoś zachowania¹⁰.

Zaproponowany przez Rosenberga język oparty na empatii opiera się o cztery elementy: obserwację, uczucia, potrzeby i prośby. Fenomen tej koncepcji polega na oddzieleniu tych poszczególnych elementów komunikacji, dając większą kontrolę nad jej przebiegiem. Po dokonaniu separacji, w naturalny sposób następuje utrwalenie nawyku i intuicyjne stosowanie wzorca Porozumienia bez Przemocy jako sposobu komunikacji. Wraz z nabywaniem płynności w nowym sposobie komunikacji, wyzbywamy się starych nawyków, które w zetknięciu z krytyczną oceną dotychczas kazały nam się bronić, wycofywać lub atakować. Zaczynamy natomiast w nowy sposób odbierać siebie samych, innych ludzi, a także relacje, jakie tworzymy i intencje, jakie nami kierują. Gwałtowne, automatyczne, przemocowe reakcje, opór czy postawy obronne ustępują miejsca wyrażaniu spostrzeżeń, uczuć i potrzeb, pozbawionych ocen i interpretacji. To buduje kontakt, a z punktu widzenia Porozumienia bez Przemocy bardzo ważna jest umiejętność słuchania – zarówno samego siebie, jak i innych.

Zalety komunikacji opartej na koncepcji Porozumienia bez Przemocy bazują na wzroście umiejętności empatycznego komunikowania się, a także mają związek z naszym nastawieniem do innych. Ponadto ważne w idei komunikacji opartej na empatii jest założenie, że każdy człowiek pragnie bliskiego empatycznego kontaktu, a także dąży do wzbogacania życia innych. Porozumienie bez Przemocy odchodzi więc od paradygmatu walki i przymusu, jako alternatywę proponując wybór oraz dążenie do odnalezienia i doświadczania empatycznej natury człowieka¹¹.

Punktem wyjścia dla rozważań na temat komunikacji opartej na języku bez przemocy jest założenie, że zachowania człowieka, jego reakcje, działania są motywowane potrzebami i tym samym życie człowieka koncentruje się wokół zaspakajania tych potrzeb¹².

¹⁰ Ibidem, s. 308; D. Dołęga, *Jak żyrafa rozmawia z szakalem*, „Charaktery” 2001, nr 7, www.charaktery.eu.

¹¹ Z. Wieczorek, *Porozumienie bez przemocy Marshalla Rosenberga jako sposób na redukcję barier komunikacyjnych*, „Przegląd Naukowo-Metodyczny. Edukacja dla Bezpieczeństwa” 2012, nr 3, s. 103–116.

¹² Warto nadmienić, że potrzebom człowieka, ich roli i klasyfikacji swoją uwagę poświęciło wielu badaczy. Byli to m.in.: William Stanley Jevons (1835–1882), Carl Menger (1840–1921), Othmar Winkler (1907–1999), John O’Shaughnessy, William Isaac Thomas (1863–1947), Florian Witold Znaniecki (1882–1958). Przepuszczalnie najbardziej znaną teorię hierarchii potrzeb ludzkich przedstawił Abraham H. Maslow (1908–1970).

Rosenberg założył, że motywacją działań człowieka jest zaspokajanie potrzeb. Kieruje ona zarówno zachowaniem jednostki, ale także stanowi źródło oczekiwań w stosunku do innych – oczekujemy, że inni będą zaspokajać nasze potrzeby. Pisał o zaspokajaniu potrzeb, począwszy od najbardziej podstawowych, fizycznych – jak sen i pożywienie, do wyższych – jak wolność, bycie akceptowanym czy szacunek. Uważał, że niezaspokojone potrzeby wywołują nieprzyjemne uczucia, jak smutek, złość, strach. Z kolei zaspokojone dają spokój, satysfakcję i zadowolenie. Wychodząc z takiego założenia, społeczeństwo wykształciło mechanizmy językowe, opierające się na żądaniach, osądach, przerzucaniu odpowiedzialności, obwinianiu. Często prowadzi to do nieporozumień, konfliktów, a w efekcie blokuje kontakt.

Istotna w tych rozważaniach jest teza, że potrzeby posiadają charakter uniwersalny, a więc, są powszechne – wszyscy ludzie mają takie same potrzeby. Różne są natomiast sposoby ich zaspokajania. Przykładowo, chcąc zaspokoić potrzebę odpoczynku, jedna osoba położy się na sofie, ktoś inny pójdzie na basen, jeszcze ktoś inny uda się na spacer czy posłucha muzyki. Podążając za tą myślą, okazuje się, że zachowania ludzi, ich działania i słowa stanowią próbę zaspokojenia potrzeb. Uświadomienie sobie, że za zachowaniami innych osób, które nas drażnią kryją się ich niezaspokojone potrzeby, stanowi krok do nawiązania kontaktu ze sobą.

Wszystkie potrzeby są równe pod względem ważności, ale w różnym stopniu, u różnych osób i w odmiennych sytuacjach domagają się zaspokojenia. Kiedy więc jesteśmy świadomi, że w każdym konflikcie chodzi o zaspokajanie potrzeb, a nie o udowodnianie, kto ma rację, wówczas te same informacje możemy wyrazić, nie eskalując sytuacji, a jedynie zwracając uwagę na to, co jest dla nas ważne.

Należy podkreślić, że relacja człowieka z potrzebami nie jest jednoznaczna. Kazimierz Obuchowski podkreślał, że potrzeba jest czynnikiem dynamizującym zachowanie ludzi i terminem nadrzędnym wobec instynktu czy popędów. Pisał on: „Zakładając, że te cztery właściwości człowieka – zdolność do zachowania życia, rozwój osobowości, zdolność do czynności seksualnych i do ustalenia dystansu psychicznego – składają się na normalność funkcjonowania, można sporządzić następującą definicję potrzeby: Potrzeba jest właściwością każdego układu funkcjonalnego – człowieka, zwierzęcia lub maszyny. Potrzeba danego układu polega na tym, że bez uzyskania przedmiotu *Y* lub utworzenia stanu *Z* nie może on funkcjonować zgodnie z założonymi parametrami. W wypadku człowieka oznacza to, że nie może on żyć, rozwijać się, funkcjonować seksualnie i odnosić się intencjonalnie do siebie i do świata”¹³.

Współczesna badaczka z dziedziny socjologii, związana z nurtem Porozumienia bez Przemocy, Miki Kasthan, twierdzi, że potrzeby tym różnią się m.in. od instynktów, że te pierwsze można stłumić, nawet jeżeli odbywa się to kosztem nas samych. Dokonała ona kompilacji podejścia prezentowanego przez Marshalla Rosenberga

¹³ K. Obuchowski, *Galaktyka potrzeb. Psychologia dążeń ludzkich*, Poznań 2000, s. 95; zob. także: idem, *Psychologia dążeń ludzkich*, Warszawa 1983.

z wykładnią potrzeb zaprezentowaną przez Manfreda Max-Neefa. Ten ostatni stworzył oryginalną klasyfikację potrzeb konsumpcyjnych, uwzględniając w niej poziom satysfakcji wynikający z zaspokojenia podstawowych potrzeb człowieka. Przedstawił kolejne, głębsze poziomy potrzeb, które są ze sobą powiązane, a odnoszą się do funkcjonowania jednostki, ale także zwrócił uwagę na powiązania z otoczeniem. Wychodząc z podziału potrzeb na cztery grupy, związanych z: jakością życia (*being*), stanem posiadania (*having*), aktywnością (*doing*) oraz otoczeniem (*interacting*), w jakim jednostka przebywa, wyróżnił dziewięć podstawowych rodzajów potrzeb człowieka. Są nimi: potrzeba przetrwania, zabezpieczenia, potrzeby uczuciowe, rozumienia, uczestnictwa, odpoczynku, kreatywności, identyfikacji i wolności¹⁴.

Miki Kasthan, biorąc pod uwagę wykładnię Rosenberga i Max-Neefa, dokonała podziału potrzeb na cztery kategorie: przetrwanie i bezpieczeństwo, wolność, kontakt, poczucie sensu. Podkreśla, że Rosenberg twierdzi, że jeden z około stu wariantów i podkategorii tych czterech grup potrzeb odpowiada za każde działanie, reakcję czy myśl człowieka¹⁵.

3. Założenia pracy instytucji opiekuńczo-wychowawczej oparte na idei Porozumienia bez Przemocy

3.1. Empatia

Zagadnienie empatii w ostatnich latach stało się przedmiotem wielu badań. Pojęcie to w codziennym języku często jest porównywane z sympatią, współczuciem, życzliwością czy intuicją.

Pojęcie „empatia” pojawiało się już w XVII wieku w pracach Davida Hume’a i Adama Smitha, gdzie określone zostało jako zdolność do podzielenia afektu przez dwie osoby uczestniczące w interakcji lub też skłonność strony do utożsamiania się z podmiotem, który czegoś doświadcza¹⁶. Z kolei w ujęciu psychologicznym rozumienie empatii na przełomie dekad ulegało zmianom. W dzisiejszych czasach wciąż nie funkcjonuje jedna jej definicja. Nie mając możliwości przedstawienia w ramach niniejszego artykułu wszystkich definicji empatii, pozwolę sobie przytoczyć wybrane ujęcia.

¹⁴ Manfred Max-Neef – chilijski ekonomista, autor m.in. *From the Outside Looking*, [in:] *Experiences in Barefoot Economics* oraz *Real-Life Economics: Understanding Wealth Creation*, zob. M.A. Max-Neef, *Human Scale Development: Conception, application and further reflections*, New York and London 1991.

¹⁵ M. Kashtan, *Niezwykłe świadome życie. Świat skrojony na miarę ludzkich potrzeb*, t. 1: Od odzielenia do jedności, Poznań 2017, s. 99.

¹⁶ M. Kliś, J. Kossewska, *Prewencyjna rola empatii wobec poczucia osamotnienia*, „Sztuka Leczenia” 2000, nr 1, s. 47–58.

Jako pierwszy w dziedzinie psychologii terminu tego użył w 1909 r. Edward B. Titchener, brytyjsko-amerykański psycholog. Nawiązywał do greckiego *empathia*, oznaczającego wejście w czyjeś uczucia z zewnątrz lub bycie w kontakcie z uczuciami innej osoby. Z początkami używania tego terminu związany jest również Theodor Lipps, który za istotę empatii przyjął wewnętrzne naśladowanie innej osoby. John Dollard i George A. Miller określali empatię jako naśladowanie i współodczuwanie uczuć innej osoby lub odpowiadanie na oznaki jej emocji. Z kolei w 1967 r. Gordon W. Allport zdefiniował empatię jako rodzaj przeżyć psychicznych pomiędzy rozumowaniem i wnioskowaniem a intuicją¹⁷. W podobnym ujęciu, czyli jako zdolność poznawczą do odczuwania stanów emocjonalnych innych ludzi, a także umiejętność wejścia w perspektywę innych osób, empatię przedstawiał w latach trzydziestych XX wieku George H. Mead, a w siedemdziesiątych m.in. Edmund Burke¹⁸.

Psychologia kliniczna definiuje empatię jako umiejętność oddzielenia afektu, ale i wejścia w sytuację drugiej osoby, przy świadomości bycia odrębnym bytem¹⁹. Psychologia rozwojowa i społeczna posługuje się bardziej ujęciem „przyjmowania roli” lub „przyjmowania perspektywy”²⁰. Podobnie definiuje empatię Martin L. Hoffman, który uważa, że jest ona pewną reakcją, odpowiadającą bardziej cudzej niż własnej sytuacji. Zwracał on również uwagę na związek między empatią a zachowaniami altruistycznymi²¹. Hoffman podkreślał znaczenie, jakie dla odczuwania empatii mają podobne doświadczenia dwóch stron empatycznego kontaktu. Ludzie innych kultur przeżywają podobne emocje i zmartwienia związane z najważniejszymi życiowymi wydarzeniami²².

Wielu badaczy uważa, że współczesne pojmowanie zjawiska empatii oparte jest na koncepcji terapii Carla Rogersa, który tłumaczył ją jako wrażliwość na znaczące uczucia i ich modyfikacje napływające od drugiego człowieka. Innymi słowy, empatią jest chwilowe utożsamianie się z życiem tej osoby, ale bez dokonywania oceny, a także doznawanie znaczeń, których osoba ta jest świadoma. Empatia, w ujęciu zaproponowanym przez Rogersa, zawiera zarówno część dotyczącą komunikowania doznań pochodzących z własnego świata, jak i doznawania wewnętrznych przeżyć drugiego człowieka. Zakłada bycie z kimś na sposób właściwy tej osobie, to znaczy

¹⁷ M. Kliś, *Adaptacyjna rola empatii w różnych sytuacjach życiowych*, „Horyzonty Psychologii” 2012, t. 2: Rozprawy i Artykuły Naukowe”, s. 147–171.

¹⁸ N. Eisenberg, *Empatia i współczucie*, [w:] M. Lewis, J.M. Haviland-Jones (red.), *Psychologia emocji*, Gdańsk 2005, s. 849.

¹⁹ Ibidem, s. 850.

²⁰ Ibidem.

²¹ M.L. Hoffman, *Empathy, its limitations, and role in a comprehensive moral theory*, [in:] M.W. Kurtines, J.L. Gewirtz (ed.), *Morality, moral behavior, and moral development*, New York 1984, p. 283–302; M. Czerniawska, *Empatia a system wartości*. „Przegląd Psychologiczny” 2002, t. 45, z. 1, s. 8.

²² M.L. Hoffman, *Empathy and moral development: Implications for caring and justice*, Cambridge 2000, p. 294–295.

powstrzymania się na czas wspólnego przebywania od własnych poglądów i wartości w celu wniknięcia, bez żadnych uprzedzeń, w odmienny świat drugiego człowieka²³.

Bez względu na różnice w definiowaniu empatii, na przestrzeni lat, w połowie XX wieku, przyjęto, że jest to niewątpliwie ważne zjawisko psychiczne zachodzące w ramach relacji międzyludzkich.

Współczesne rozumienie terminu „empatia” ewoluje w dwóch kierunkach. Pierwszy polega na rozwijaniu ujęcia empatii jako zjawiska jednowymiarowego do podejścia wieloaspektowego, drugi – na zmianie traktowania empatii jako zjawiska intrapsychicznego w kierunku rozumienia interpsychicznego i opisywania w dziedzinie procesów komunikacji interpersonalnej²⁴.

Wraz z rozwojem psychologii poznawczej coraz mocniej zaczęto zauważać poznawcze aspekty empatii. Dostrzeżono, że empatia może objawiać się w umiejętności przewidywania cudzych uczuć, wyobrażeń i reakcji. W literaturze znaleźć więc można dwa podstawowe sposoby rozumienia empatii:

- zdolność do pojmowania ról pełnionych przez inne osoby²⁵, co oznacza umiejętność odtwarzania wzorów zachowania się innych ludzi;
- umiejętność widzenia sytuacji społecznej i własnego działania z perspektywy zarówno własnej, jak i innych osób oraz jako umiejętność równoczesnego koordynowania tych dwóch perspektyw²⁶.

Opierając się na definicjach przedstawionych w literaturze przedmiotu, można przyjąć, że istnieją dwa podstawowe składniki empatii:

- uczuciowy – obejmujący wrażliwość na uczucia innych ludzi, zdolność do uczestniczenia w cudzych emocjach oraz czasową identyfikację ze statusem innych osób oraz
- poznawczy – polegający na przejmowaniu punktów widzenia innych osób oraz ich ról społecznych²⁷.

Również u Rosenberga, poza pojęciem „potrzeb”, w jego rozważaniach powtarza się termin empatia. Pisał: „Empatia to po prostu pewien rodzaj zrozumienia. Jednak nie jest to zrozumienie intelektualne, kiedy pojmujemy, co druga osoba do nas mówi. Empatia to, „coś głębszego i cenniejszego. Możemy nazwać ją rozumieniem serca, kiedy widzimy piękno w drugim człowieku – widzimy w nim życie i tą boską ener-

²³ M. Kliś, *Adaptacyjna rola empatii...*, s. 149.

²⁴ E. Trzebińska, *Empatia jako forma komunikacji interpersonalnej*, „Przegląd Psychologiczny” 1985, nr 2, s. 417–438.

²⁵ M. Kliś, *Adaptacyjna rola empatii...*, s. 150.

²⁶ Ibidem.

²⁷ J. Rembowski, *Empatia. Studium psychologiczne*, Warszawa 1989, s. 50–53; zob. też: M.H. Davis, *Empatia. O umiejętności współodczuwania*, Gdańsk 1999; D. Howe, *Empatia. Co to jest i dlaczego jest taka ważna*, Warszawa 2013; E. Zakrzewska-Manterys, *Empatia jako kategoria pojęciowa w kontekstach psychologii i socjologii*, [w:] W. Pawlik (red.), *Empatia, moralność a życie społeczne*, Warszawa 2016, s. 105–118.

gię, o której mówiłem. To z tym właśnie łączymy się, kiedy wykraczamy poza samo intelektualne zrozumienie”²⁸.

W jego ujęciu empatii także zauważalny jest wpływ nauk Rogersa. Rosenberg podkreślał, że empatia nie wymaga, żebyśmy czuli to samo, co ktoś inny. Pisał: „Coś takiego również się zdarza, kiedy na przykład robi nam się smutno, bo ktoś inny jest smutny. Ale empatia nie polega na przeżywaniu tych samych uczuć, tylko na byciu z drugim człowiekiem”²⁹. Twierdził, że jednym z największych darów, jaki możemy dać drugiej osobie jest nasza obecność i zainteresowanie tym, co jest najważniejsze dla drugiej osoby w danym momencie. Zaznaczał jednak, że ma na myśli prawdziwe, szczerze zainteresowanie, a nie tylko technikę psychologiczną.

Według Rosenberga empatia to sposób na nawiązanie kontaktu z drugą osobą, ale także, a może przede wszystkim, na nawiązanie kontaktu ze sobą. Podkreślał, że to „czysta obecność”, danie drugiej osobie czasu i uwagi. W efekcie takiej empatycznej obecności tworzy się więź, przepływ, a także zaufanie w relacji. Można powiedzieć, że empatia to metoda na nawiązanie intymnego, pogłębionego kontaktu z uczuciami i potrzebami. Co ważne, nie zawsze musimy chcieć tego kontaktu. Empatyczną obecność warto traktować jako prezent, który możemy podarować drugiej osobie, ale tylko w sytuacji, gdy mamy na to zasoby, możliwości i wolę. Powstała w ten sposób więź z uczuciami i potrzebami drugiej osoby nie oznacza odczuwania tego samego, bardziej można ten stan nazwać dostrojeniem, a zadaniem dającego empatię jest w dużej mierze wsparcie drugiej osoby w nawiązaniu kontaktu ze swoimi uczuciami i potrzebami³⁰.

Nauka empatii dzieci w wieku przedszkolnym jest o tyle ważna, że – jak wynika z badań – u dzieci występuje ujemna korelacja między empatią a agresywnością: im bardziej empatyczne jest dziecko, tym mniej w jego zachowaniu objawów agresji³¹.

3.2. Podążanie za potrzebami dziecka

Wszystkie dzieci, niezależnie od warunków w których żyją, do harmonijnego rozwoju, poza zaspokojeniem potrzeb podstawowych (np. fizjologicznych), potrzebują także m.in. nauki i zabawy. Potrzeby te mogą zaspakajać w ramach placówki oświatowej, w której spędzają znaczną część dnia. Dzieci chcą również decydować o sobie, być traktowane z szacunkiem. Dla potrzeb niniejszego opracowania,

²⁸ M.B. Rosenberg, *W świecie porozumienia bez przemocy. Praktyczne narzędzia do budowania więzi i komunikacji*, Podkowa Leśna 2013, s. 189.

²⁹ Ibidem.

³⁰ L. Wieczorek, *Nie mów przepraszam, nie mów kocham. Książka o empatii wobec siebie i innych*, Warszawa 2016, s. 57.

³¹ Zob. badania N. i S. Feshbach, za: E. Aronson, *Człowiek istota społeczna*, Warszawa 2002, s. 276.

opierając się m.in. na publikacji Justine Mol, dokonałam wyboru potrzeb, które moim zdaniem, są istotnymi potrzebami dzieci w wieku przedszkolnym.

Pierwszą z nich jest bezpieczeństwo – niewątpliwie jedna z najistotniejszych potrzeb człowieka od pierwszych chwil życia. Rolą najpierw rodzica, a później również nauczyciela przedszkola jest stworzenie warunków, w których dziecko będzie się czuło bezpiecznie. Chodzi o kontekst zarówno fizyczny (np. warunki lokalowe, zabawki, przybory itp.), ale także bezpieczeństwo, które płynie z akceptacji człowieka takim, jakim jest.

Wraz z rozwojem dziecka wzrasta także potrzeba autonomii, przejawiająca się m.in. w poczuciu niezależności, samodzielności i możliwości decydowania o samym sobie. Jest to o tyle trudne, że należy – szczególnie w instytucjach opiekuńczych – zadbać o balans między autonomią a poczuciem bezpieczeństwa.

U dzieci w wieku przedszkolnym pozostaje silna potrzeba autentyczności, a więc bycia w kontakcie ze sobą samym, swoimi potrzebami i emocjami, a także wyrażania ich. Co ciekawe, jak można zauważyć, autentyczność, szczególnie ta wyrażana zewnętrznie, jest wygaszana przez wzorce funkcjonowania społecznego. Dzieci w toku socjalizacji uczą się zasad zachowania i ich autentyczne, często spontaniczne reakcje się wyciszają. W tym naturalnym z punktu widzenia społecznego mechanizmie teoretycznie nie ma niczego negatywnego. Niemniej wielu dorosłych ma obecnie problem z byciem autentycznym, pozostawaniem w kontakcie ze swoimi uczuciami i potrzebami, wyrażaniem siebie. Stąd twórcy alternatywnych punktów oświatowych kładą duży nacisk na stwarzanie możliwości autentycznego wyrażania siebie przez dzieci, przy jednoczesnym poszanowaniu potrzeb i uczuć innych osób.

Z wyżej wymienionymi potrzebami wiążą się kolejne: potrzeba szacunku i uznania. Każde dziecko chce, by szanowano jego autonomię i autentyczność. Nie oznacza to jednak, że pożądanym jest, by dziecko decydowało o wszystkim. Opiekun może podjąć decyzję inną niż chce dziecko, ale może to zrobić z szacunkiem i właśnie uznaniem dla potrzeb dziecka, bez naruszania jego integralności.

Dzieci potrzebują uwagi, najlepiej uwagi pełnej akceptacji, bądź w przypadku najbliższych – miłości. I nie chodzi tu o miłość, akceptację i uwagę wtedy, gdy wedle społecznych lub wewnętrznych norm np. rodzica, dziecko robi coś „dobrze”. Często bardziej wspierającą jest otrzymanie jej, gdy dziecku coś nie wyjdzie, gdy jest smutne i jest mu źle. Dlatego, że miłość, akceptacja i uwaga potrzebne są zawsze, niezależnie od okoliczności.

Wreszcie, nie mniej ważna dla dziecka w wieku przedszkolnym jest potrzeba zabawy i nauki. Albert Einstein twierdził, że zabawa jest najwyższą formą nauki. Pozwala ona dziecku nawiązać kontakt z codziennością, z sobą samym i ze światem. Dzięki niej ujawniają się zdolności dziecka i jego potencjał, pokazuje ono swoje wewnętrzne pragnienia. Swobodna zabawa daje dziecku głębokie poczucie spełnienia³².

³² O zagadnieniu wartości zabawy dla rozwoju dziecka pisze szerzej m.in. A. Stern, *Zabawa. O uczeniu się, zaufaniu i życiu pełnym entuzjazmu*, Gliwice 2017.

Dzięki swobodnej zabawie dzieci uczą się świata, dowiadują do czego służą różne przedmioty, eksperymentują, nadając im nowe przeznaczenie. Rolą dorosłego jest stworzenie warunków do tego swobodnego eksplorowania i nienarzucanie, a tym samym niezawężanie ich sposobu myślenia i działania, pod warunkiem, że nie stwarza to niebezpieczeństwa.

Ostatnią z potrzeb, o której chciałam wspomnieć, jest potrzeba humoru i przyjemności, których zaspokojenie przyczynia się do harmonijnego rozwoju dziecka i jest tym, co często wpływa na jego późniejsze wspomnienie „radosnego dzieciństwa”³³.

3.3. Język osobisty

Człowiek uczy się i posługuje kilkoma językami. Jest to m.in. *język społeczny*, używany w codziennym życiu, kiedy wymagane jest przestrzeganie pewnych społecznych reguł, ograniczona bezpośredniość, a pożądana uprzejmość. Używa także *języka literackiego*, którym opisuje zdarzenia, tworzy, wyraża emocje. Ma do czynienia także z *językiem akademickim*, którym opisuje i analizuje zagadnienia naukowe i problemy badawcze. Jednak, aby komunikować swoje uczucia, reakcje, potrzeby i granice, człowiek potrzebuje *języka osobistego*, który określany jest też czasem mianem „języka «Ja»” lub języka odpowiedzialności za wypowiedzane słowa³⁴. *Ja* wyraża się wprost lub jako podmiot domyślny: „jestem wściekły”, „jestem szczęśliwy”, „chcę tego”, „nie lubię tego”.

Podstawowymi zwrotami języka osobistego są:

- Lubię – Nie lubię (uczucia),
- Chcę – Nie chcę (potrzeby),
- Zrobię – Nie zrobię (prośby – strategie).

Osobisty sposób wyrażania siebie jest pierwszym, którego intuicyjnie uczy się dziecko. Jego słowa są konkretne, żywe, pełne emocji, plastyczne. Zanim zresztą pojawią się słowa, dzieci posiadają zdolność wyrażania uczuć i komunikowania swoich podstawowych potrzeb, takich jak: bezpieczeństwo, głód, pragnienie, ciepło, bliskość, poprzez płacz, krzyk, nawoływanie³⁵.

Prowadząc placówkę kierującą się ideami Porozumienia bez Przemocy, nieodzowne wydaje się komunikowanie językiem osobistym. Dotyczy to zarówno procesów komunikacyjnych między kadrami, ale również opiekunów z dziećmi. Jak wspomniano, dzieci w naturalny sposób posługują się językiem osobistym, zanim nie zostanie on skorygowany i zamieniony na język społeczny. Dlatego przebywanie

³³ J. Mol, *Dorastanie w zaufaniu*, Warszawa 2013, s. 35–36.

³⁴ Zagadnieniu języka osobistego wiele uwagi poświęca w swoich pracach duński terapeuta rodzinny Jesper Juul. Zob. J. Juul, *Twoje kompetentne dziecko. Dlaczego powinniśmy traktować dzieci poważniej?* Podkowa Leśna 2012.

³⁵ A. Żuczowska, *Dialog zamiast kar*, Podkowa Leśna 2015, s. 47–48.

w środowisku, gdzie „język «Ja»” jest słyszany, stwarzanie warunków do wyrażania swoich uczuć i potrzeb wspiera dziecko w harmonijnym rozwoju emocjonalnym i społecznym.

3.4. Brak kar i nagród

Z założeń koncepcji Porozumienia bez Przemocy wynika m.in. wyzbycie się oczekiwań w stosunku do innych osób, a także posługiwanie się językiem obserwacji, faktów, a nie ocen i interpretacji. Konsekwencją takiego podejścia w wychowywaniu dzieci jest na ogół tzw. wychowanie bezwarunkowe, charakteryzujące się m.in. brakiem kar i nagród. Koncepcji tej dużo miejsca w swoich pracach poświęca Alfie Kohn, amerykański badacz interdyscyplinarny, zajmujący się tematyką edukacji, rodzicielstwa i ludzkich zachowań.

Uważa on, że istotą wychowania bezwarunkowego jest postrzeganie dziecka jako zintegrowanej całości: jego fizyczności i psychiki, uczuć, myśli i zachowań. Wychodzi z założenia, że człowiek jest z natury dobry, a miłość rodzicielska jest darem i nie jest zależna od zachowania dziecka (dziecko nie musi na nią „zasłużyć”). Wychowanie polega na pracy z dzieckiem, wspólnym rozwiązywaniu problemów i wspieraniu go, w przeciwieństwie do – zaproponowanego w wychowaniu warunkowym – kierowania zachowaniem dziecka poprzez pracę czy stosowanie kar i nagród.

Obecnie coraz więcej badaczy skłania się ku tezie, że kary i nagrody stały się narzędziem manipulowania zachowaniem dzieci. Stanowią przeciwieństwo szacunku i współdziałania, powodując konflikty i walkę o władzę³⁶. Autorzy hołdujący wychowaniu bez przemocy podają wiele argumentów, które potwierdzają szkodliwość działania kar. Powołują się m.in. na ich nieskuteczność. Thomas Gordon, amerykański psycholog, twórca metody komunikacji i rozwiązywania konfliktów, podkreślał, że poprzez ciągłe używanie siły do kontrolowania dzieci kiedy są małe rodzice/opiekunowie nigdy nie nauczą się na nie wpływać. Im bardziej polegać będą na karze, tym mniej będą mieli realnego wpływu na ich życie³⁷.

Kary zakłócają relację, blokują kontakt, uczą dzieci przebiegłości i kłamstwa, a także wykorzystywania swojej przewagi, doprowadzają do trudnych emocji, poczucia osamotnienia, złości, smutku. Warto podkreślić, że mówiąc o karach, zwolennicy wychowania bezwarunkowego mają na uwadze zarówno kary cielesne³⁸, jak i szeroko pojęte zmuszanie dzieci do doświadczenia nieprzyjemnych zdarzeń,

³⁶ S. Hart, V. Kindle Hodson, *Szanujący rodzice...*, s. 56.

³⁷ Zob. T. Gordon, *Wychowanie w samodyscyplinie*, Warszawa 1997.

³⁸ Por. E.T. Gershoff, *Corporal Punishment by Parents and Associated Child Behaviors and Experiences: A Meta-Analytic and Theoretical Review*, "Psychological Bulletin" 2002, vol. 2, p. 539–579.

takich jak: odmowa uczuć, lekceważenie, poniżanie, odosobnienie czasowe, krytyka, groźba i inne. Wciąż wielu autorów sprzeciwia się karom cielesnym, niemniej wierzy w niezbędność innego rodzaju kar. Innego zdania są m.in. Thomas Gordon, Haim G. Ginott i William Glasser, którzy podkreślają szkodliwość kar wszelkiego rodzaju³⁹.

Co więcej, działanie nagród okazuje się zbliżone w skutkach do stosowania kar. Obie bowiem są formami manipulacji. Dorosły może wymusić na dziecku pożądane przez niego zachowanie, zarówno grożąc mu karą, jak i obiecując nagrodę. Podobnie, krytykując bądź chwając, próbuje poddać dziecko swojej woli, a przez to ukształtować wedle swoich oczekiwań.

Nagrody i pochwały prowadzą do rywalizacji, utrudniają współpracę, odsuwają uwagę od emocji dziecka, powodują utratę motywacji wewnętrznej (dzieci pracują, bądź uczą się dla stopni, a nie dla wiedzy czy po prostu z ciekawości). Dzieci wychowywane w takich warunkach mają mniejszą szansę nauczyć się współpracy, harmonii i wzajemnego szacunku. W to miejsce uczą się, że osoba dominująca ma władzę, a osoby, które są jej podległe, muszą być posłuszne lub się buntować⁴⁰.

Kohn twierdzi, że nieważne, czy w stosunku do dziecka stosujemy kary cielesne, tzw. klapsy, inne kary, albo też nagrody materialne czy pochwały. Wszystkie one są ze sobą powiązane i nazywa je „podejściem pracy” do dziecka, czyli formami manipulacji i wpływania na dziecko⁴¹.

Bez względu na to, czy rodzice bądź opiekunowie stosują kary czy nagrody, prowadzą one do zachwiania poczucia bezpieczeństwa i zaufania ze strony dziecka. Dzieci w swoich działaniach kierują się chęcią otrzymania nagrody lub uniknięcia kary, zamiast po prostu wartością danej czynności. System kar i nagród odbiera radość spełnienia prośby opiekuna i satysfakcji ze współpracy i tworzenia wspólnoty, a co więcej, uczy karania i nagradzania jako środka manipulacji, który przenoszą potem na zabawy z rówieśnikami czy rodzeństwem⁴².

3.5. Dobór i szkolenie kadry

W doborze kadry warunkiem koniecznym jest spełnienie wymogów formalnych związanych z odpowiednim wykształceniem, niemniej z racji specyfiki działalności placówki funkcjonującej w oparciu na idei Porozumienia bez Przemocy nieodzowne jest również zaznajomienie i zintegrowanie wiedzy z zakresu tego modelu

³⁹ A. Kohn, *Wychowanie bez kar i nagród. Rodzicielstwo bezwarunkowe*, Podkowa Leśna 2013, s. 85.

⁴⁰ J. Mol, *Dorastanie...*, s. 13–19.

⁴¹ A. Kohn, *Wychowanie bez kar...*, s. 83–95.

⁴² S. Hart, V. Kindle Hodson, *Szanujący rodzice...*, s. 56–57.

komunikacji. Konieczna okazuje się także otwartość na alternatywność w edukacji, autentyczność, podążanie za dzieckiem, odejście od dyrektywności w miejsce szacunku dla potrzeb obu stron i równej godności nauczyciela i podopiecznego. W celu zaznajomienia kadry tego typu placówek z koncepcją Porozumienia bez Przemocy oferuje się różne szkolenia, zarówno wprowadzające w zagadnienia komunikacji opartej na empatii. Coraz popularniejsza staje się również superwizja dla nauczycieli oraz spotkania mające na celu wsparcie nauczycieli w ich bieżącej pracy.

4. Problematyka i metodologia badań

4.1. Cele badań i ich uzasadnienie

Generalnym celem opracowania było zbadanie funkcjonowania placówki oświatowej szczebla przedszkolnego, pracującej w oparciu na idei Porozumienia bez Przemocy. Przegląd literatury sugeruje, że koncepcja Porozumienia bez Przemocy jest coraz powszechniejszym narzędziem komunikacji. W dużej mierze może stanowić alternatywę czy formę ochrony przed nawykowym, pełnym ocen i oczekiwań językiem społecznym.

Aby sprawdzić, czy interesujące mnie zagadnienie budowania relacji w oparciu na Porozumieniu bez Przemocy jest możliwe, zbadalam działanie jednej z placówek oświatowych na terenie Trójmiasta: alternatywny punkt przedszkolny w Gdyni.

Przeprowadzone przeze mnie badania mogą okazać się ważne z teoretycznego, jak i praktycznego punktu widzenia, ponieważ stanowią swoisty obraz funkcjonowania alternatywnej placówki przedszkolnej. Tym samym mogą zostać wykorzystane jako jeden z czynników przy podjęciu decyzji dotyczącej założenia podobnego punktu opieki, jak również stanowią przegląd założeń, idei, a co istotne, również form działania placówki, której praca opiera się na koncepcji Porozumienia bez Przemocy.

4.2. Problemy badawcze

Głównym problemem empirycznym w przeprowadzonych badaniach było uzyskanie odpowiedzi na pytanie:

Czy w badanym punkcie przedszkolnym w Gdyni jest realizowana idea Porozumienia bez Przemocy, a także – w przypadku odpowiedzi twierdzącej na tak postawione pytanie – Jakie są sposoby jej realizacji?

Analizując wyniki przeprowadzonych przeze mnie badań empirycznych, dążyłam do uzyskania odpowiedzi na następujące pytania szczegółowe:

1. Czy w punkcie przedszkolnym zachodzą sytuacje sprzyjające nauce empatii?

2. Jakie zabawy i aktywności uczą dzieci empatii?
3. Czy w placówce podąża się za potrzebami dziecka?
4. Jakie aktywności/reakcje realizują ideę podążania za potrzebami dziecka?
5. Czy kadra używa języka osobistego?
6. Czy stosowane są kary i/lub nagrody?
7. Jakie narzędzia są stosowane zamiast kar i nagród?
8. W jaki sposób jest dobierana kadra?
9. W jaki sposób jest szkolona kadra?
10. Czy kadra zna teoretyczne założenia Porozumienia bez Przemocy?
11. Czy kadra stosuje w swojej pracy ideę Porozumienia bez Przemocy?

4.3. Metoda badawcza

Kierując się celem generalnym oraz ogólną koncepcją badań, dokonałam wyboru metody badawczej. Mając na uwadze założenia teoretyczne tematu, obrałam metodę badawczą w postaci studium indywidualnych przypadków, przy czym jako ów przypadek należy traktować alternatywny punkt przedszkolny w Gdyni.

W celu zbadania, czy placówka ta realizuje założone cele, wykorzystałam następujące techniki badawcze: analizę dokumentów, wywiad, a także obserwację.

Analiza dokumentów dotyczyła statutu przedszkola, wytycznych dotyczących funkcjonowania placówki, dziennika zajęć, a także kart potrzeb opracowywanych dla każdego z dzieci. Wyniki tych badań uzupełniłam o wywiad, którego istotą jest rozmowa badacza z respondentem, prowadzona w sposób planowy i kierowany, w celu uzyskania określonych informacji. Jako uzupełnienie należy traktować przeprowadzoną obserwację jawną, nieuczestniczącą, fragmentaryczną, dotyczącą pracy punktu przedszkolnego, zachowań i aktywności dzieci i kadry.

Wykorzystałam więc techniki badawcze: analizę dokumentów, wywiad jawny formalny z dyrektorem punktu przedszkolnego, wywiad jawny formalny z nauczycielami punktu przedszkolnego, a także wywiad jawny formalny z trenerką komunikacji opartej na empatii (opartej na Porozumieniu bez Przemocy), która prowadzi warsztaty i szkolenia dla kadry placówki. Kwestionariusze zostały skonstruowane tak, aby poznać zasady funkcjonowania placówki i realizację idei Porozumienia bez Przemocy. Dodatkową techniką badawczą była obserwacja, którą przeprowadziłam w godzinach pracy punktu przedszkolnego, 21 maja 2019 r. Była to obserwacja fragmentaryczna, skoncentrowana na celu badań, czyli uzyskaniu odpowiedzi na pytania szczegółowe. Obserwację przeprowadziłam w sposób jawny, nieuczestniczący.

Narzędziami badawczymi były: dokumenty (statut, wytyczne dotyczące funkcjonowania placówki, dziennik zajęć, karty potrzeb), kwestionariusze wywiadu, a także arkusz obserwacji.

4.4. Dobór do próby i organizacja badań

Obiektem badanym był punkt przedszkolny w Gdyni, a tym samym osoby w nim przebywające (dyrekcja, kadra i dzieci), a także dokumenty dotyczące funkcjonowania placówki.

Udział w badaniach miał charakter dobrowolny. Dyrektor punktu przedszkolnego udostępniła mi do wglądu dokumenty: statut przedszkola, wytyczne dotyczące funkcjonowania placówki, dziennik, a także karty potrzeb opracowywane dla każdego dziecka. Z kolei przed przystąpieniem do wywiadu badani zostali poinformowani o celu badań oraz poproszeni o wzięcie w nich udziału. Podobnie przed rozpoczęciem obserwacji jedna z nauczycielek poinformowała dzieci o celu badania, używając języka i wyjaśnień adekwatnych do możliwości percepcyjnych dzieci w wieku przedszkolnym.

Badania zostały przeprowadzone w maju 2019 r., w Gdyni, na terenie punktu przedszkolnego. W placówce zapoznałam się z wymienioną wyżej dokumentacją. Przeprowadziłam wywiad z dyrektorem i zarazem założycielką przedszkola, kadrami: dwiema nauczycielkami grupy przedszkolnej oraz trenerką szkolącą kadrę. Ponadto obserwacji podlegały dzieci i kadra w czasie jednego z dni zajęć.

4.5. Analiza wyników badań

Podejmując próbę uzyskania odpowiedzi na główny problem badawczy, sformułowałam jedenaście przedstawionych wcześniej problemów szczegółowych, na które szukałam odpowiedzi podczas przeprowadzonych badań.

Odpowiadając na pytanie pierwsze – *Czy w punkcie przedszkolnym zachodzą sytuacje sprzyjające nauce empatii?* – zarówno dyrektor placówki, jak i nauczycielki prowadzące zajęcia z dziećmi, odpowiedziały twierdząco, podając liczne przykłady. Dyrektor zwróciła uwagę na naturalność występowania zachowań empatycznych, przejawiających się w dostępności kadry, otwartości na rozmowę, zainteresowaniu stanem emocjonalnym i potrzebami dzieci. Nauczycielki z kolei podały bardziej konkretne przykłady okazywania empatii, zarówno ze strony kadry, jak i między dziećmi. Jedna z nich opowiedziała o sytuacji z poprzedniego dnia. Zdarzyło się, że kiedy jedna z dziewczynek uderzyła się i płakała, jej 4-letnia koleżanka podeszła do niej i powiedziała: „Chyba cię to boli. Czy mogę cię przytulić?”. Drugim przykładem jest żałoba, którą przeżywała jedna z podopiecznych. Nauczycielki poruszyły temat smutku, a dzieci zaczęły opowiadać o swoich przeżyciach związanych ze stratą i otoczyły dziewczynkę wsparciem.

Naturalna jest również wrażliwość kadry na emocje przeżywane przez dzieci. Nauczycielki często pytają, jak dzieci się czują, szczególnie w sytuacji, gdy któreś z dzieci zachowuje się inaczej niż zazwyczaj. Podchodzą wówczas, pytają, czy coś się stało, czy mogą jakoś pomóc. Również w czasie obserwacji zaistniała sytuacja

potwierdzająca występowanie reakcji empatycznych. Jedna z dziewczynek płakała. Nauczycielka podeszła do niej, chwilę siedziały w milczeniu, po czym zapytała o powód płaczu. Dziewczynka tęskniła za mamą. Nauczycielka zapytała: „A gdyby mama tu była, to co byś zrobiła?”. Odpowiedziała, że by się do niej mocno przytuliła, a potem by chciała, żeby mama poczytała jej książeczkę. Nauczycielka zapytała: „Czy jest coś, co mogę dla ciebie zrobić?”. Dziewczynka nic nie odpowiedziała, jedynie wzruszyła ramionami. Nauczycielka zapytała, czy chce, by ją przytuliła. Odpowiedziała: „Nie”, ale po chwili dodała: „Ale chcę przytulić Stefka” (pluszowa zabawka), „i żebyś nam, ciocia, poczytała”. Kiedy wraz z nauczycielką czytały książkę, podeszła do nich kolejna dziewczynka, usiadła obok, przytuliła ją i słuchały bajki razem.

Kolejne pytanie, które przybliżyło mnie do uzyskania odpowiedzi na główny problem badawczy, dotyczyło zabaw i aktywności, które uczą dzieci empatii. Nauczycielki opowiedziały o zabawie w odgadywanie uczuć, którą nazywają: „Spójrz na jego minę”. Ponadto dzieci dwa razy w miesiącu (co potwierdzają zapisy w dzienniku zajęć) uczestniczą w zajęciach poświęconych emocjom, podczas których nazywają różne stany i zgadują, co mogą one oznaczać, i z czego wynika (próba odgadywania potrzeb). Zajęcia prowadzone są m.in. w oparciu o propozycje zawarte w pozycji: „Sen żyrafy. Empatyczna komunikacja z dziećmi. Projekt Porozumienia bez Przemocy dla przedszkoli”, a w bieżącej pracy nauczycielki czerpią inspirację z wybranych pozycji Mashalla Rosenberga⁴³.

Co warto podkreślić, w przedszkolu jest dostępnych dużo książek z zakresu tematyki emocji, empatii, Porozumienia bez Przemocy, które w czasie wywiadu pokazała mi dyrektor przedszkola. W czasie obserwacji, po obiedzie, czytana była bajka *Tęskniący Zenon i żyrafa, która spadła z krzesła*⁴⁴, poruszająca tematykę komunikacji opartej na empatii, w sposób adekwatny do możliwości przyswojenia przez dzieci.

W odpowiedzi na kolejne problemy szczegółowe, dotyczące podążania za potrzebami dziecka oraz aktywności i reakcji realizujących tę ideę, respondentki jednogłośnie przyznały, że owo podążanie jest w naturalny sposób obecne każdego dnia pracy placówki. Jedna z nauczycielek podkreślała, że nie jest to łatwe w ponad dwudziestoposobowej grupie dzieci, niemniej, jeżeli jest to możliwe, potrzeby dzieci są brane pod uwagę. Jeżeli natomiast sytuacja na to nie pozwala, potrzeby są dostrzegane i nazywane. Opowiadała, że jako kadra nie zmuszają dzieci do niczego, np. jeżeli dzieci nie chcą brać udziału w zajęciach, mogą robić coś innego, pod warunkiem, że nie będą przeszkadzać tym, które wybrały uczestnictwo w propozycji programowej.

Podczas obserwacji miała miejsce sytuacja, w której jeden z chłopców nie chciał spać, bo nie czuł się zmęczony, ale nie chciał też iść na spacer ze starszymi dziećmi, bo, jak powiedział: „Aż tyle siły to ja nie mam”. Na pytanie nauczycielki, czy chce

⁴³ F. Gaschler, G. Gaschler, *Sen żyrafy, Empatyczna komunikacja z dziećmi. Projekt Porozumienia bez przemocy dla przedszkoli*, Poznań 2016; M.B. Rosenberg, *Edukacja wzbogacająca życie*, Warszawa, Poznań 2018; idem, *Rozwiązywanie konfliktów poprzez Porozumienie bez Przemocy*, Warszawa 2008.

⁴⁴ J. Berendt, A. Ryfczyńska, *Tęskniący Zenon i żyrafa, która spadła z krzesła*, Warszawa 2015.

wobec tego odpocząć, odpowiedział twierdząco, zaś kolejne pytanie nauczycielki o to, w jaki sposób mógłby odpocząć, spowodowało, że chłopiec przyznał, że chce kolorować samochody. Sytuacja skończyła się tak, że chłopiec kolorował przy stoliku, a dzieci w sali obok spały. Potrzeba odpoczynku została dostrzeżona i zaspokojona, natomiast strategia okazała się inna niż na ogół (kolorowanie zamiast spania).

Narzędziem służącym do ułatwienia kadrze podążania za potrzebami dzieci są karty potrzeb tworzone dla każdego z dzieci. W każdym tygodniu pracy placówki kadra zaznacza w karcie potrzebę dominującą w danym okresie u dziecka i stara się postrzegać podopiecznego przez jej pryzmat. Zdaniem dyrektora przedszkola pozwala to na refleksję nad indywidualnością dziecka, a także, w przypadku wystąpienia trudności, na opracowanie planu wsparcia. W sytuacji wystąpienia poważniejszych problemów, zespół zbiera się, rozmawia, stawia hipotezy dotyczące niezaspokojonych potrzeb będących bodźcem problematycznych zachowań, po czym opracowuje wspomniany plan wsparcia dziecka. Kadra opiera się o zasoby własne, zaś w bardziej złożonych przypadkach wsparcie zostaje rozszerzone o źródła zewnętrzne.

W okresie przeprowadzania badań jeden z chłopców wykazywał zachowania agresywne, więc – z racji braku skuteczności wcześniejszych procedur – został zwołany zespół złożony z psychologa, pedagoga oraz trenera komunikacji opartej na empatii. Po przeprowadzeniu obserwacji, wywiadu z nauczycielkami i rodzicami, opracowano indywidualny plan wsparcia dla chłopca (rodzice nie wrazili zgody na jego udostępnienie autorce artykułu).

Idea podążania za potrzebami dzieci jest również widoczna w okresie adaptacji dzieci do życia przedszkolnego. Jest to o tyle istotne, że dziecko w tym okresie ma zachwianą potrzebę bezpieczeństwa. Wobec tego w pierwszych dniach, a często i tygodniach, w przedszkolu razem z dzieckiem przebywa rodzic. Ułatwia to budowanie relacji i zaufania między dzieckiem a kadrami, a także innymi dziećmi, pozwala zapoznać się z regułami funkcjonowania przedszkola, wreszcie powoduje, że okres adaptacji jest po prostu łatwiejszy.

Podążanie za potrzebami dziecka jest również wpisane jako wiodący punkt w opracowanych przez kadrę wytycznych dotyczących funkcjonowania placówki, zatytułowanej: „To, co dla nas ważne”, a także w jednym z punktów statutu.

Pytanie o stosowanie przez kadrę języka osobistego pozwoliło mi uzyskać odpowiedź dotyczącą sposobu komunikowania się zarówno personelu przedszkola między sobą, jak i z podopiecznymi. Respondentki zgodnie przyznały, że posługują się językiem osobistym, niemniej jedna z nich powiedziała, że jest to łatwiejsze w przypadku komunikacji z dziećmi, natomiast zdarza się jej zapomnieć o używaniu języka osobistego w relacjach ze współpracownikami. Obserwacja również pozwoliła na potwierdzenie słów respondentek. Zarówno w komunikacji z dzieckiem (nauczycielka odmówiła czytania po raz ósmy tej samej książki, mówiąc: „Nie, nie chce czytać już tej książki. Znudziła mi się. Czy możesz wybrać inną?”), jak i w komunikacji z drugą nauczycielką, użyła języka osobistego („Ważne jest dla mnie, by dzieci miały całą naszą uwagę. Proszę Cię, odłóż telefon”).

Tematyka stosowania kar i nagród została poruszona w kolejnych dwóch problemach szczegółowych (6 i 7). Odpowiedzi uzyskane to: „Nie stosujemy”, „Staramy się nie stosować” oraz „Oczywiście, że nie ma u nas kar i nagród!” (dyrektor). Ponadto zasada ta jest zapisana również w statucie oraz wytycznych dotyczących funkcjonowania przedszkola.

Z dalszej części wywiadu wynika, że eliminacja kar jest dość łatwa i w zasadzie nie sprawia kadrze problemu. Trudniej jest z niestosowaniem pochwał i tradycyjnych okrzyków, typu: „Ale ładnie!”, „Brawo!” itd., które – również w ocenie nauczycielek – stanowią formę nagrody, a także z używaniem języka społecznego. Nauczycielki starają się zamiast nich posługiwać się obserwacją (np. „widzę, że użyłeś dużo kolorów”) i językiem osobistym („podoba mi się to, co narysowałeś”, po czym często następuje pytanie: „a ty, co sądzisz o swojej pracy?”), ale jak przyznają, nie zawsze im się to udaje.

Zamiast kar występują po prostu naturalne konsekwencje (nauczycielka opowiedziała o sytuacji, gdy chłopiec podarł, będąc w emocjach, książkę, którą bardzo lubił, przez co był później bardzo smutny, bo nie mógł już z niej korzystać). Przy zachowaniu, które społecznie często kojarzy się z używaniem kar (np. uderzenie kolegi), następuje rozmowa, poszukiwanie przyczyn tego zachowania (a więc niezaspokojonych potrzeb i emocji, które temu towarzyszą).

Podczas obserwacji miała miejsce sytuacja związana z naruszeniem nietykalności cielesnej drugiego dziecka (chłopiec uderzył innego chłopca, bo tamten wzięł samochód, którym się bawił). Nauczycielka szybko zareagowała, podeszła i zapytała o powód zachowania, chłopiec powiedział: „Bo on jest głupi” i uderzył go jeszcze raz. Wówczas nauczycielka zabrała chłopca do sali obok, by porozmawiać o sytuacji.

Kolejnym badanym zagadnieniem był dobór kadry. Dyrektor, odpowiadając na pytanie o to, w jaki sposób dobiera kadrę, przybliżyła sposób rekrutacji personelu przedszkola. Zwróciła uwagę, że ważne są dla niej nie tylko kwalifikacje formalne (nauczycielki posiadają wykształcenie wymagane przepisami prawa), ale także postawa życiowa, podejście do dzieci, osobowość. Powiedziała: „Podczas procesu rekrutacji biorę pod uwagę potencjał, świeżość, brak doświadczenia w systemie publicznym, ale bardzo istotna jest dla mnie otwartość na współpracę i, nazwijmy to, «wspólnotowość» kandydatki. Zależy mi, byśmy stanowiły właśnie wspólnotę, zespół, patrzący w podobny sposób na dzieci, ale i życie. Chcę otaczać się ludźmi, którzy wyznają podobne wartości i w podobny sposób patrzą na świat. W tej chwili mam poczucie, że, po pewnych zmianach, których dokonałam w składzie kadry, nam się to udaje”.

Następnym zagadnieniem była kwestia szkoleń kadry. Jak zostałam poinformowana przez dyrektora przedszkola, nowo zatrudnione osoby przechodzą szkolenie z zakresu podstaw Porozumienia bez Przemocy. Później szkolenia kadry odbywają się cyklicznie, raz w miesiącu. Prowadzone są przez trenerkę komunikacji opartej na empatii, posiadającą także certyfikat trenerski Family-lab (fundacja rozpowszechniająca pedagogikę Jespera Juula). Ponadto raz w miesiącu odbywają się spotkania

kadry, na których omawiane są bieżące sprawy, a także w razie takiej konieczności, opracowywane plany indywidualnego wsparcia dla dzieci (o czym pisałam, omawiając podążanie za potrzebami dzieci). Nauczycielki potwierdziły, że szkolenia, które przechodzą pozwalają im na lepsze zapoznanie się z teoretycznymi założeniami Porozumienia bez Przemocy (problem badawczy nr 10), a dzięki temu w bardziej naturalny i spontaniczny sposób mogą reagować podczas pracy z dziećmi (problem badawczy nr 11).

Ponadto na pytanie, czy kadra zna teoretyczne założenia Porozumienia bez Przemocy, uzyskałam pozytywną odpowiedź również od trenerki komunikacji opartej na empatii, która pokazała mi program warsztatów przeprowadzonych z kadrami przedszkola. Także przeprowadzana w punkcie przedszkolnym obserwacja pozwoliła na potwierdzenie tej tezy. Szczególnie widoczne było zastosowanie komunikacji Porozumienia bez Przemocy w czasie rozmowy z chłopcem, który uderzył kolegę. Została ona przeprowadzona według koncepcji czterech kroków.

Wnioski

Głównym problemem badawczym było uzyskanie odpowiedzi na pytanie: *Czy w alternatywnym punkcie przedszkolnym w Gdyni jest realizowana idea Porozumienia bez Przemocy*, a także – w przypadku odpowiedzi twierdzącej na tak postawione pytanie: *Jakie są sposoby jej realizacji?* W celu zweryfikowania tego założenia, sformułowałam problemy szczegółowe, które skonfrontowałam z działalnością przedszkola. Przeprowadzone w placówce badania pozwoliły mi uzyskać odpowiedzi na problemy szczegółowe.

Na pytanie pierwsze – *Czy w punkcie przedszkolnym zachodzą sytuacje sprzyjające nauce empatii?* – otrzymałam odpowiedzi twierdzące zarówno ze strony kadry, jak i w trakcie przeprowadzonej obserwacji.

Z kolei na pytanie – *Jakie zabawy i aktywności uczą dzieci empatii?* – udało mi się uzyskać wiele przykładów takich aktywności i zabaw, jak choćby zabawy i warsztaty związane z odgadywaniem emocji, jak również czytanie książek o tej tematyce.

Problem dotyczący podążania w punkcie przedszkolnym za potrzebami dziecka został poruszony w dwóch kolejnych problemach badawczych i również został zweryfikowany pozytywnie. Zauważyłam w trakcie obserwacji, ale również w czasie wywiadów i analizując dokumentację przedszkola, że kwestia podążania za potrzebami dzieci jest jedną z wiodących idei, wokół których skupia się funkcjonowanie placówki, a także kształtowanie relacji z dziećmi.

Udało mi się również potwierdzić założenie o posługiwaniu się przez kadre językiem osobistym oraz niestosowaniu, co do zasady, kar i nagród. Zebrałam informacje na temat narzędzi używanych w przedszkolu w ich zastępstwie. Niemniej, na

podstawie zgromadzonego i przeanalizowanego materiału badawczego, doszłam do wniosku, że o ile niestosowanie kar udaje się kadrze w sposób dość naturalny, to niestosowanie nagród stanowi większe wyzwanie. Zaprezentowany we wstępnej części artykułu przegląd literatury przedmiotu nakreśla nie do końca pożądane – z punktu widzenia skuteczności, rozwoju dziecka i kształtowania poczucia własnej wartości – działanie nagród czy pochwał. Niemniej język społeczny, uwarunkowania społeczno-kulturowe powodują, że kadrze trudno jest się wyzbyć pewnych spontanicznych, zakorzenionych reakcji, i w naturalny sposób stwierdzenia języka społecznego (np. „Brawo! Ale ładnie!”) przekształcać w język osobisty (np. „Podoba mi się!”). Ponadto dyskusyjna wydaje się być sytuacja opisana w części badawczej, dotycząca naruszenia przez jedno z dzieci nietykalności cielesnej drugiego dziecka. Odosobnienie w celu przeprowadzenia rozmowy o motywach zachowania, bodźcach, niezaspokojonych potrzebach, emocjach temu zachowaniu towarzyszących, jakkolwiek pożądane, wydaje się być jednak formą konsekwencji, a przy niewłaściwej intencji może być odczytane przez dziecko jako rodzaj kary. Jest to jedynie hipoteza, gdyż nie jestem w stanie określić, jakie były intencje stron oraz interpretacja dziecka owej rozmowy przeprowadzonej w odosobnieniu. Można potraktować ją jako przyczynek do dalszych badań.

Dyrektor punktu przedszkolnego przykładą dużą uwagę do procesu rekrutacji. Co ciekawe, nie tak ważne jest w jej opinii wykształcenie potencjalnego pracownika (choć oczywiście każdy pracownik spełnia podstawowe kryteria formalne), co potencjał, cechy osobowości czy stosunek do dzieci. Zwróciła uwagę, że w jej doświadczeniu trudniej jest nauczycielom, którzy pracowali w placówce systemowej przestawić się na pełne szacunku, otwarte na potrzeby dzieci, empatyczne podejście, aniżeli osobie, która takiego doświadczenia zawodowego nie ma. Również w bieżącej pracy kadra jest wspierana, zarówno w formie warsztatowej, jak i spotkań grupowych, indywidualnych, czy w trudniejszych przypadkach, w postaci opracowania planu indywidualnego wsparcia dziecka czy zaproszenia do współpracy profesjonalistów spoza przedszkola (psychologa, pedagoga, trenera).

Odpowiadając na ostatnie dwa pytania szczegółowe – *Czy kadra zna teoretyczne założenia Porozumienia bez Przemocy? Czy stosuje w swojej pracy ideę Porozumienia bez Przemocy?* – stwierdzam, że zebrany materiał badawczy pozwolił na potwierdzenie tego założenia. Warto przy tym podkreślić, że jest to proces, więc bywają sytuacje, gdy zdarzają się kadrze reakcje nawykowe. Co jednak ważne, nauczyciele mają tego świadomość, rozwijają się, szkolą, kształcą i są zaangażowani w rozwój potencjału miejsca, które współtworzą.

Przeprowadzone badania pozwalają na potwierdzenie tezy, że w badanym punkcie przedszkolnym w Gdyni realizowana jest idea Porozumienia bez Przemocy. Ponadto wybrane i zaprezentowane przeze mnie teoretyczne założenia realizacji tej idei, opisane w rozdziale pierwszym – empatia, podążanie za potrzebami dzieci, język osobisty, brak kar i nagród, a także sposób doboru i szkolenie kadry – również, co do zasady, są realizowane w placówce. W trakcie badań uwidaczniały się,

co prawda, drobne odstępstwa od tych założeń, zdarzające się w bieżącej pracy przedszkola, niemniej w mojej ocenie świadczą one o autentyczności ludzi i relacji, które tam zachodzą.

Jak często powtarza Jesper Juul, duński pedagog i terapeuta: „Nie ma doskonałych rodziców. Nie ma nawet w przybliżeniu doskonałych rodziców”, więc tym bardziej nie ma idealnych przedszkoli czy szkół. Nie ma bowiem możliwości, by zaspokoić wszystkie potrzeby osób tworzących daną społeczność. Natomiast wyniki moich badań pokazują, że możliwe jest funkcjonowanie placówki, gdzie dzieci są ważne, gdzie zwraca się uwagę na ich potrzeby, uczy empatii, ale również kadra ma warunki i możliwości, by mądrze przewodzić dzieciom.

Literatura

1. Aronson E., *Człowiek istota społeczna*, PWN, Warszawa 2002,
2. Berendt J., Ryczyńska A., *Tęskniący Zenon i żyrafa, która spadła z krzesła*, Warszawa 2015,
3. Czerniawska M., *Empatia a system wartości*, „Przegląd Psychologiczny” 2001, nr 1, s. 7–18,
4. Davis M.H., *Empatia. O umiejętności współodczuwania*, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk 1999.
5. Dołęga D., *Jak żyrafa rozmawia z szakalem*, „Charaktery” 2001, nr 7; www.charaktery.eu.
6. Eisenberg N., *Empatia i współczucie*, [w:] M. Lewis, J.M. Haviland-Jones (red.), *Psychologia emocji*, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk 2005, s. 849–867.
7. Gershoff E.T., *Corporal Punishment by Parents and Associated Child Behaviors and Experiences: A Meta-Analytic and Theoretical Review*, “Psychological Bulletin” 2002, no. 4, p. 539–579.
8. Gaschler F., Gaschler G., *Sen żyrafy. Empatyczna komunikacja z dziećmi. Projekt Porozumienia bez przemocy dla przedszkoli*, Poznań 2016.
9. Gordon T., *Wychowanie w samodyscyplinie*, Instytut Wydawniczy Pax, Warszawa 1997.
10. Hart S., Kindle Hodson V., *Szanujący rodzice, szanujące dzieci*, Wydawnictwo Mind, Podkowa Leśna 2012.
11. Hoffman M.L., *Empathy and moral development: Implications for caring and justice*, University Press, Cambridge 2000.
12. Hoffman M.L., *Empathy, its limitations, and role in a comprehensive moral theory*, [in:] M.W. Kurtines, J.L. Gewirtzed, *Morality, moral behavior, and moral development*, Wiley and Sons, New York 1984, p. 283–302.
13. Howe D., *Empatia. Co to jest i dlaczego jest taka ważna*, Oficyna Ingenium, Warszawa 2013.
14. Juul J., *Twoje kompetentne dziecko. Dlaczego powinniśmy traktować dzieci poważniej?* Wydawnictwo Mind, Podkowa Leśna 2012.
15. Kashtan M., *Niezwykłe świadome życie. Świat skrojony na miarę ludzkich potrzeb*, t. 1: *Od oddzielenia do jedności*, Wydawnictwo Porozumiewajmy się, Poznań 2017.
16. Kliś M., *Adaptacyjna rola empatii w różnych sytuacjach życiowych*, „Horyzonty Psychologii” 2012, t. 2: *Rozprawy i Artykuły Naukowe*, s. 147–171.
17. Kliś M., Kossewska J., *Prewencyjna rola empatii wobec poczucia osamotnienia*, „Sztuka Leczenia” 2000, nr 1, s. 47–58.
18. Kohn A., *Wychowanie bez kar i nagród. Rodzicielstwo bezwarunkowe*, Wydawnictwo Mind, Podkowa Leśna 2013.
19. Maslow A., *Motywacja i osobowość*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2016.

20. Max-Neef M.A., *Human Scale Development. Conception, application and further reflections*, The Apex Press, New York and London 1991.
21. Mol J., *Dorastanie w zaufaniu*, Fundacja Świadomego Rozwoju, Warszawa 2013.
22. Mudyń K., *Komunikacja bez przemocy jako metoda przewycięzania i zapobiegania konfliktom*, [w:] D. Kubacka-Jasiecka, K. Mudyń (red.), *Kryzys, interwencja i pomoc psychologiczna*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2003, s. 303–319.
23. Mudyń K., *Potęga i mądrość empatii. Porozumienie bez Przemocy Marshalla B. Rosenberga i jego koncepcja natury ludzkiej*, „Sztuka Leczenia” 2016, nr 2, s. 31–41.
24. Obuchowski K., *Galaktyka potrzeb. Psychologia potrzeb ludzkich*, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań 2000.
25. Obuchowski K., *Psychologia dążeń ludzkich*, PWN, Warszawa 1983.
26. Rembowski J., *Empatia. Studium psychologiczne*, PWN, Warszawa 1989.
27. Rogers R., *O stawianiu się osobą*, Dom Wydawniczy Rebis, Poznań 2002.
28. Rosenberg M.B., *Edukacja wzbogacająca życie*, Wydawnictwo Porozumiewajmy się, Warszawa–Poznań 2018.
29. Rosenberg M.B., *Porozumienie bez przemocy. O języku serca*, Jacek Santorski & CO Agencja Wydawnicza, Warszawa 2003.
30. Rosenberg M.B., *Rozwiązywanie konfliktów poprzez Porozumienie bez Przemocy*, Jacek Santorski & CO Agencja Wydawnicza, Warszawa 2008.
31. Rosenberg M.B., *W świecie porozumienia bez przemocy. Praktyczne narzędzia do budowania więzi i komunikacji*, Wydawnictwo Mind, Podkowa Leśna 2013.
32. Stern A., *Zabawa. O uczeniu się, zaufaniu i życiu pełnym entuzjazmu*, Wydawnictwo Element, Gliwice 2017.
33. Strelau J., *Psychologia. Podręcznik akademicki*, t. 2: Psychologia ogólna, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk 2007.
34. Śliwerski B., *Edukacja alternatywna. Dylematy teorii i praktyki*, [w:] B. Śliwerski (red.), *Edukacja alternatywna. Dylematy teorii i praktyki*, Kraków 1992.
35. Trzebińska E., *Empatia jako forma komunikacji interpersonalnej*, „Przegląd Psychologiczny” 1985, nr 2, s. 417–438.
36. Wieczorek L., *Nie mów przepraszam, nie mów Kocham. Książka o empatii wobec siebie i innych*, Czarna Owca, Warszawa 2016.
37. Wieczorek Z., *Porozumienie bez przemocy Marshalla Rosenberga jako sposób na redukcję barier komunikacyjnych*, „Przegląd Naukowo-Metodyczny. Edukacja dla Bezpieczeństwa” 2012, t. 3, s. 103–116.
38. Zakrzewska-Manterys E., *Empatia jako kategoria pojęciowa w kontekstach psychologii i socjologii*. [w:] W. Pawlik (red.), *Empatia, moralność a życie społeczne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2016, s. 105–118.
39. Zimbardo P.G., Gerrig, R.J., *Psychologia i życie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2017.
40. Żuczkowska A., *Dialog zamiast kar*, Wydawnictwo Mind, Podkowa Leśna 2015.

Akty normatywne

1. Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe; Dz.U. z 2018 r., poz. 996, 1000, 1290, 1669 i 2245 oraz z 2019 r., poz. 534, 730 i 761.
2. Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela; Dz.U. z 2018 r., poz. 967 i 2245 oraz z 2019 r., poz. 730.

3. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 sierpnia 2017 r. w sprawie rodzajów innych form wychowania przedszkolnego, warunków tworzenia i organizowania tych form oraz sposobu ich działania; Dz.U. z 2017, poz. 1657 i 2446.
4. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 1 sierpnia 2017 r. w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli; Dz.U. z 2017, poz. 1575.

NON VIOLENT COMMUNICATION AS IDEA OF PRESCHOOL EDUCATION IN A GDYNIA INSTITUTION. CASE STUDY

The article describes issue of different forms of preschool education which are allowed by Polish educational law. I present results of research, which I conducted in May 2019 as a part of project connected with alternative ideas of work at Polish educational institutions. The article shows foundations of preschool educational institution functioning, which are based on Non Violent Communication idea, and results of research as ways and level of its implementation.

NOTA O AUTORACH

Roman Kisiel	Instytut Ekonomiczny, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Elblągu
Anna Gregorczyk	Instytut Ekonomiczny, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Elblągu
Henryk Gawroński	Instytut Ekonomiczny, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Elblągu
Marcin Bukowski	Instytut Ekonomiczny, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Elblągu
Ewa Patra	Instytut Ekonomiczny, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Elblągu
Grażyna Cern	Instytut Ekonomiczny, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Elblągu
Katarzyna Jachimowicz	Instytut Ekonomiczny, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Elblągu
Olga Filaszkiewicz	Instytut Ekonomiczny, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Elblągu

ROZPRAWY NAUKOWE I ZAWODOWE PWSZ W ELBLĄGU

Profil czasopisma

Tematyka czasopisma obejmuje szerokie spektrum zainteresowań pracowników instytutów: Ekonomicznego, Pedagogiczno-Językowego, Informatyki Stosowanej i Politechnicznego. Profil czasopisma określają przede wszystkim zagadnienia z zakresu dyscyplin nauk humanistycznych i społecznych, jednak dopuszcza się publikacje z dziedzin informatyki i techniki.

W *Rozprawach Naukowych i Zawodowych PWSZ w Elblągu* publikowane są artykuły o charakterze naukowym oraz poświęcone problemom zawodowym, opracowane zarówno przez pracowników PWSZ w Elblągu, jak i autorów spoza Uczelni.

Artykuły naukowe prezentowane w tym periodyku oceniane są przez recenzentów pod względem oryginalności rozwiązań naukowych w akademickim rozumieniu tego pojęcia. W przypadku prac technicznych wymagana jest prezentacja oryginalnych rozwiązań konstrukcyjnych, technologicznych, diagnostycznych bądź eksploatacyjnych, przy czym wnioski wypływające z analiz, statystyk i innych opracowań powinny wносить nowe spojrzenie na zagadnienie.

Z kolei artykuły poświęcone problemom zawodowym skupiają się wokół spraw praktyk zawodowych, staży, kompetencji zawodowych związanych z określonym kierunkiem studiów oraz analiz i rokowań dotyczących rynku pracy. Poruszane są w nich tematy dotyczące kształcenia zawodowego.

W *Rozprawach* zamieszczane są również krótkie informacje o organizowanych konferencjach, spotkaniach lub zapowiedzi wydarzeń naukowych czy kulturalnych, recenzje i omówienia. Zamieszczane recenzje monografii powinny zawierać zwięzły opis ich zawartości i wyraźnie sformułowaną ocenę własną autora.

Rozprawy Naukowe i Zawodowe PWSZ w Elblągu ukazują się dwa razy w roku (półrocznik).

Czasopismo wydawane jest w wersji drukowanej (wersja pierwotna).

