



PRZEDSIĘBIORSTWO przyszłości

Kwartalnik Uczelni Techniczno-Handlowej im. Heleny Chodkowskiej

Numer 1(42) styczeń 2020, Rok wyd. XII

ISSN: 2080-8461



Tytuł czasopisma w języku angielskim:

Enterprise of the Future

Wszystkie artykuły zamieszczane w kwartalniku są recenzowane

All articles published in the periodical are subject to reviews

© by Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie

ISSN 2080-8461

Projekt okładki

Krzysztof Waloszczyk

Adres wydawcy

Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej

ul. Jutrzenki 135, 02-231 Warszawa

tel.: 22 26 28 800

e-mail: wydawnictwo@uth.edu.pl

www.uth.edu.pl

Opracowanie redakcyjne

Joanna Paszkowska

Druk

Fabryka Druku Sp. z o.o.

ul. Zgrupowania AK „Kampinos“ 6, 01-943 Warszawa

www.fabrykadruku.pl

REDAKTOR NACZELNY

Jerzy Telep

Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie

ZASTĘPCA REDAKTORA NACZELNEGO

Andrzej Wilk

Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie

SEKRETARZ REDAKCJI

Joanna Paszkowska

KOMITET REDAKCYJNY

Tomasz Ambroziak (Politechnika Warszawska)

Stanisław Borkowski (Politechnika Częstochowska)

Marian Cieślarczyk (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach)

Zbigniew Czajkiewicz (University of Houston)

Wiesław Czyżowicz (Szkoła Główna Handlowa w Warszawie)

Bogdan Ćwik (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

Nail F. Gazizullin (Petersburski Uniwersytet Państwowy)

Ryszard Grosset (Szkoła Główna Służby Pożarniczej w Warszawie)

Tadeusz Jemioło (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

Waldemar Karwowski (University of Central Florida)

Jan Klimek (Szkoła Główna Handlowa w Warszawie)

Alicja Kornasiewicz (menedżer – bankowiec)

Joseph D. Lewandowski (University of Central Missouri)

Alberto Lozano (Uniwersytet Szczeciński)

Barbara Mazur (Politechnika Białostocka)

Joanna Moczydłowska (Politechnika Białostocka)

Władysław Miś (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

Hoang Tien Nguyen (Nguyen Tat Thanh University in HCM City, Vietnam)

Iwona Przychocka (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

Agnieszka Sitko-Lutek (Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie)

Stanisław Skrzypek (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

Aleksandr A. Stepanov (Moskiewska Państwowa Akademia Administracji Biznesowej)

Stanisław Tkaczyk (Politechnika Warszawska)

Elżbieta Weiss (Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania w Warszawie)

Andrzej Wilk (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

Andrey Zagorski (Moskiewski Państwowy Instytut Stosunków Międzynarodowych, Rosja)

Jacek Zieliński (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach)

Justyna Żylińska (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

SPIS TREŚCI

Bezpieczeństwo – dylematy, doświadczenia, propozycje

| | |
|---|---|
| SPECYFIKA I RÓŻNORODNOŚĆ STRATEGII BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO PAŃSTW BAŁTYCKICH (LITWY, ŁOTWY, ESTONII) Renata Runiewicz | 7 |
|---|---|

| | |
|--|----|
| POSTĘP TECHNICZNY W SFERZE BEZPIECZEŃSTWA Dariusz Telep, Tomasz Telep | 15 |
|--|----|

| | |
|---|----|
| PODSTAWY ORGANIZACYJNOPRAWNE WSPIERANIA RODZINY I SYSTEMU PIECZY ZASTĘPCZEJ JAKO JEDNA Z FORM KSZTAŁTOWANIA BEZPIECZEŃSTWA SPOŁECZNEGO W POLSCE Stefan Korycki | 27 |
|---|----|

Ekonomia a zarządzanie

| | |
|---|----|
| WYNIK RACHUNKOWY A WYNIK PODATKOWY – ZAGADNIENIA PRAKTYCZNE Agnieszka Wikarczyk | 49 |
|---|----|

Prawne narzędzia zarządzania

| | |
|---|----|
| NOWE OBOWIĄZKI ADMINISTRATORA DANYCH W ZWIĄZKU Z OCENĄ OKOLICZNOŚCI PRZETWARZANIA Joanna Łukaszyk | 67 |
|---|----|

Rozwój kapitału intelektualnego

| | |
|--|----|
| KREATYWNOŚĆ – KOMPETENCJA XXI WIEKU Magdalena Ścigała | 79 |
|--|----|

Omówienia i recenzje

| | |
|--|----|
| SMART LOGISTICS, I. Dembińska, M. Frankowska, M. Malinowska, B. Tundys Tomasz Telep | 90 |
|--|----|

Studenckie forum

| | |
|--|----|
| WEWNĘTRZNA STOPA ZWROTU DLA LOSOWEGO STRUMIENIA PŁATNOŚCI Beata Katarzyna Lasota | 93 |
|--|----|

| | |
|--|-----|
| POŚCIG TRANSGRANICZNY JAKO FORMA MIĘDZYNARODOWEJ WSPÓŁPRACY POLICJI W RAMACH UKŁADU Z SCHENGEN Anna Chromińska | 101 |
|--|-----|

| | |
|--|-----|
| KONFLIKT ASYMETRYCZNY NA PRZYKŁADZIE UNOSOM W SOMALII Kalina Zegar | 112 |
|--|-----|

CONTENTS

Safety – Dilemmas, Experience, Proposals

THE SPECIFICITY AND DIVERSITY OF THE NATIONAL SECURITY STRATEGIES OF THE BALTIC STATES (LITHUANIA, LATVIA, ESTONIA)

Renata Runiewicz7

TECHNICAL PROGRESS IN THE FIELD OF SECURITY

Dariusz Telep, Tomasz Telep15

LEGAL AND ORGANIZATIONAL FOUNDATIONS OF SUPPORTING THE FAMILY AND FOSTER CARE SYSTEM AS ONE OF THE FORMS OF SHAPING SOCIAL SECURITY IN POLAND

Stefan Korycki27

Economy and Management

ACCOUNTING RESULT AND TAX RESULT – PRACTICAL ISSUES

Agnieszka Wikarczyk49

Legal tools of management

NEW OBLIGATIONS OF THE DATA CONTROLLER IN CONNECTION WITH THE ASSESSMENT OF THE PROCESSING CIRCUMSTANCES

Joanna Łukaszyk67

Educating Human Resources

CREATIVITY - COMPETENCE OF THE 21ST CENTURY

Magdalena Ścigała79

Reviews

SMART LOGISTICS, I. Dembińska, M. Frankowska, M. Malinowska, B. Tundys

Tomasz Telep90

Student Forum

INTERNAL RATE OF RETURN FOR A RANDOM PAYMENT STREAM

Beata Katarzyna Lasota93

CROSS-BORDER PURSUIT AS A KIND OF INTERNATIONAL COOPERATION UNDER SCHENGEN AREA

Anna Chromińska101

ASYMMETRIC CONFLICT AND UNOSOM IN SOMALIA

Kalina Zegar112

Renata Runiewicz

SPECYFIKA I RÓŻNORODNOŚĆ STRATEGII BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO PAŃSTW BAŁTYCKICH (LITWY, ŁOTWY, ESTONII)

Uwagi wstępne

Litwa, Łotwa i Estonia to kraje nie tylko ze sobą sąsiadujące, ale również powiązane gospodarczo. Łączy je wspólna historia związana z przynależnością do Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, a więc ustroj socjalistyczny i gospodarka centralnie planowana. Po odłączeniu się tych państw od Związku Radzieckiego i transformacji systemowej wspólną ich cechą było także szybkie wprowadzanie reform gospodarczych, procesów restrukturyzacji, prywatyzacji i konsolidacji banków. W literaturze polskiej państwa te ze względu na swe położenie geograficzne nazywane są często państwami nadbałtyckimi lub bałtyckimi.

Uczestnictwo w Unii Europejskiej (UE) oraz przyjęcie wspólnej waluty europejskiej niewątpliwie zwiększają szanse na rozwój gospodarczy, przede wszystkim korzyścią jest otwarcie się nowych rynków zbytu. Ta sama szansa jednak może stać się zagrożeniem, gdyż na krajowy rynek napływają konkurencyjne towary z państw Europy Zachodniej. Analiza gospodarki estońskiej, która od wielu lat znana była z wysokiej dynamiki wzrostu PKB oraz niskiego długu publicznego, pozwala na stwierdzenie, że członkostwo w Unii nie spowodowało zwiększenia tempa wzrostu PKB, stało się jednak przyczyną pogorszenia bilansu handlowego oraz wyraźnego spadku poziomu bezrobocia. W przypadku Litwy można było zaobserwować podobne konsekwencje członkostwa w Unii, choć warto odnotować stabilizację wzrostu gospodarczego oraz bardzo duży spadek poziomu bezrobocia, który wynikał również z emigracji części obywateli. Członkostwo Łotwy w UE dało bardzo podobne efekty jak w przypadku Litwy, a mianowicie zaobserwowano stabilizację wzrostu gospodarczego, spadek bezrobocia oraz powiększenie się deficytu handlowego.

Współpraca państw bałtyckich opiera się na ekonomii, energetyce, obronie oraz zacieśnianiu więzi z Białorusią, Ukrainą, Gruzją, jak również z innymi krajami. Dla kooperacji szczególne znaczenie miały zagadnienia, które były tak samo

istotne dla Litwy, Łotwy i Estonii – mowa tutaj przede wszystkim o wycofaniu wojsk Federacji Rosyjskiej, jak również rozwijaniu współpracy na płaszczyźnie gospodarczej. Liczne utrudnienia wynikały głównie z poziomu przeprowadzanych reform gospodarczych. Uniezależnienie się od wpływów rosyjskich z całą pewnością było znacznie łatwiejsze wspólnie, niż gdyby każdy z krajów bałtyckich miałby tego dokonać samodzielnie¹.

Filary polityki bezpieczeństwa krajów bałtyckich

Kraje bałtyckie szeroko definiują bezpieczeństwo, poczynając od militarne-go, przez ekonomiczne i energetyczne, a kończąc na nowych wyzwaniach, takich jak bezpieczeństwo cybernetyczne czy informacyjne. Aneksja Krymu przez Rosję skłoniła państwa do intensyfikacji działań głównie o charakterze militarnym, m.in. rozmieszczenia dodatkowych sił na ich obszarze. W trakcie spotkania 26 maja 2014 roku w Tallinnie ministrowie obrony: Raimonds Vējonis (Łotwa), Juozas Olekas (Litwa) i Sven Mikser (Estonia) oficjalnie uznali za słuszne zwiększenie wysiłków w zakresie bezpieczeństwa zbiorowego oraz zagwarantowania stałej obecności NATO i sojuszników w regionie. Wyrazili poparcie dla wzmocnienia misji Baltic Air Policing i udziału wojsk Sojuszu w ćwiczeniach wojskowych w regionie. Zapowiedzieli także włączenie batalionu bałtyckiego w siły szybkiego reagowania NATO oraz rozwój współpracy przy planowaniu i dowodzeniu operacjami (Baltic Combined Joint Staff Element)². Warto wskazać, że ograniczone możliwości finansowe i zasoby ludzkie państw bałtyckich skłaniają z jednej strony do wysokiej specjalizacji, np. w zakresie bezpieczeństwa cybernetycznego, a z drugiej prowadzą do zacieśnienia współpracy na płaszczyźnie regionalnej. W tym celu wypracowano mechanizmy instytucjonalne, jak Baltic Military Committee (BMC), oraz systemy Joint Baltic Air-space Surveillance System (BALTNET) i Baltic Naval Squadron (BALTRON)³.

Ważnym elementem kształtowania polityki zagranicznej jest współpraca trójstronna państw bałtyckich. Oprócz dążeń do NATO trójstronna współpraca o charakterze polityczno-wojskowym była drugim istotnym filarem polityki bezpieczeństwa Estonii, Litwy i Łotwy. Państwa te zgodnie uznały, że w ich najle-

¹ H. Vogt, *Between Utopia and Disillusionment: A Narrative of the Political Transformation in Eastern Europe*, Berghahn Books, Oxford 2015, s. 26.

² M. Andžāns, U. Romanovs, *The Trilateral Military Cooperation of the Baltic States in the "New Normal" Security Landscape*, w: *The Baltic Sea Region: Realities and Prospects. The Rīga Conference Papers 2017*, 2017, s. 14.

³ *Baltic Defence Co-Operation – Main Joint Projects*, <https://www.mfa.gov.lv/en/security-policy/co-operation-with-nato-member-states-and-candidate-countries/baltic-defence-co-operation-main-joint-projects>, dostęp: 14.01.2020 r.

piej pojętym interesie narodowym leży realizowanie takiej polityki, w której będzie brany pod uwagę nie tylko interes własnego państwa, ale również interes sąsiadów. W Tallinie, Rydze i Wilnie zrozumiano, że wspólne działania na rzecz bezpieczeństwa przynoszą ogromne korzyści wszystkim zaangażowanym w nie stronom. O wiele lepiej zwalczać zagrożenia i przeciwdziałać kryzysom wspólnie, niż wikać się w nieuzasadnioną rywalizację. Dzięki tworzeniu instytucjonalnych i politycznych ram współdziałania oraz wypracowaniu wspólnych zasad, modeli przeciwdziałania niebezpieczeństwom czy wreszcie kreowaniu sieci zobowiązań i przedsięwzięć o wiele łatwiej przygotować się na wypadek jakiegokolwiek kryzysu, niż w osamotnieniu oczekiwać na uwiarygodnienie pesymistycznych scenariuszy. Taka współpraca między państwami jawi się jako konieczność, szczególnie w odniesieniu do trzech małych państw bałtyckich, nierozzerwalnie związanych z niezawisłością sąsiadów. Państwa te mają bliskie cele w polityce zagranicznej. Dotykają je takie same zagrożenia czy niebezpieczeństwa. Większość cech łączy je, a nie dzieli. Mówiąc wprost: są one wręcz zmuszone do współdziałania. Wspólny potencjalny agresor, wspólne źródło zagrożeń i kłopotów oraz wspólne historyczne doświadczenia są najlepszym spoiwem dla współpracy prowadzącej do integracji⁴.

Do podstawowych celów strategicznych, których osiągnięcie deklarowały kraje nadbałtyckie, należały: stworzenie odpowiedniej doktryny bezpieczeństwa i prowadzenia działań zbrojnych na wypadek m.in. wojny; stworzenie na miarę możliwości swoich sił zbrojnych zdolnych do obrony własnego obszaru i udziału w działaniach międzynarodowych; włączenie się w zachodnioeuropejskie systemy militarne i współpracy gospodarczej⁵.

W koncepcjach tych potwierdza się konieczność „wzmacniania bezpieczeństwa euroatlantyckiego”. Z jednej strony, nowe zagrożenia i proces globalizacji nakazują spojrzeć na politykę zagraniczną i bezpieczeństwa w szerokim tych słów znaczeniu. Z drugiej, zaufanie do NATO i wiara w skuteczność traktatu wydaje się przesadna. Szczególnie w obszarze polityki obronnej takie wspólne przedsięwzięcia – wspieranie się i pomoc w tworzeniu nowoczesnych sił zbrojnych – są koniecznym wysiłkiem i strategią, na które musiały się zdobyć kraje nadbałtyckie. Analiza podejścia krajów bałtyckich do kwestii bezpieczeństwa wskazuje, że między dwoma kręgami: zewnętrznym, w którym rozstrzygają się kwestie twardego bezpieczeństwa, a wewnętrznym, skoncentrowanym wokół miękkiego bezpieczeństwa, narasta sprzeciw, którego symbolem stał się różny stosunek do Rosji. Tymczasem to właśnie drugi krąg zdaje się mieć decydujące znaczenie dla geopolitycznej konsolidacji krajów bałtyckich, decydując o ich suwerenności i bezpieczeństwie.

⁴ *Ibidem.*

⁵ *Ibidem.*

Wydatki na obronę

Ze względu na ograniczone środki własne kraje bałtyckie traktują NATO jako podstawowego gwaranta bezpieczeństwa. Pomimo uczestniczenia w misjach międzynarodowych postrzegane są nadal jako tzw. konsumenci bezpieczeństwa. Odnosi się to szczególnie do okresu po kryzysie gospodarczym w latach 2008–2010, gdy w 2012 roku dokonano cięć w środkach budżetowych przeznaczanych na obronę na poziomie 21–36 proc. Jedynie Estonia pozostaje państwem przeznaczającym na obronę państwa wymagane 2 proc. PKB, podczas gdy dla Litwy (1,7 proc. PKB) i Łotwy (niespełna 1 proc. PKB) jest to pułap nieosiągalny z powodu wciąż odczuwanych konsekwencji załamania gospodarczego i konieczności przeprowadzenia reform, m.in. podatkowej i emerytalnej. Zmiana uwarunkowań geopolitycznych spowodowała, że państwa bałtyckie zyskały argument na rzecz większego zaangażowania NATO, świadome są jednak tego, że będą musiały zwiększyć swój wkład własny. Władze Litwy i Łotwy zadeklarowały, że do 2020 roku podwyższą wydatki na obronę do poziomu 2,5 proc. PKB i tak się też stało. Według szacunkowych danych NATO za rok 2019 dla Litwy, Łotwy i Estonii jest to odpowiednio 968, 634 i 586 mln euro. W porównaniu z rokiem 2014 ich wydatki na ten cel wzrosły o 646 mln euro (około 300 proc.) w przypadku Litwy, 413 mln euro (około 290 proc.) w przypadku Łotwy oraz 200 mln euro (około 150 proc.) – Estonii. Potwierdzeniem realizacji zobowiązań sojuszniczych przez Litwę jest konsekwentne zwiększanie finansowania celów obronnych do poziomu 2,5 proc. PKB, który ma być osiągnięty do 2030 roku (porozumienie w tej sprawie w 2018 roku podpisała większość głównych partii politycznych). Budżet przewidziany na cele wojskowe w 2019 roku stanowił 2,03 proc. PKB. Wzrost gospodarczy Litwy zmusza władze do przeznaczania dodatkowych środków na obronę w celu utrzymania dwuprocentowego poziomu finansowania. Projekt budżetu na 2020 roku przewiduje zatem wydatki w wysokości 1,017 mld euro, co stanowić będzie 2,02 proc. PKB. Priorytetem pozostaje modernizacja sprzętu i infrastruktury wojskowej, głównie wozów bojowych, artylerii samobieżnej i systemów rakietowych ziemia–powietrze. Rada Obrony przy prezydencie przewiduje także udział litewskiego personelu wojskowego w 11 operacjach i misjach zagranicznych w latach 2020–2021⁶.

Na Łotwie budżet ministerstwa obrony na rok 2020 planowany jest na poziomie 663,6 mln euro. W 2019 roku 523 mln euro przeznaczono na rozwój i utrzymanie zdolności NATO Architecture Framework (NAF). Dodatkowo planowane jest zwiększenie liczby członków Gwardii Narodowej (ochotniczych jednostek wojskowych) z 8,2 tys. obecnie do 9,5 tys. do 2022 roku. Oprócz modernizacji i rozwoju

⁶ A. Kuczyńska-Zonik, D. Szacawa, D. Wilczewski, *Aktualizacja planów obronnych państw bałtyckich na tle wyzwań stojących przed NATO*, Instytut Środkowo-Wschodni, „Komentarze IŚW” 2018, nr 97.

zdolności własnych sił zbrojnych w interesie Łotwy leży zwiększenie obecności sił NATO w tym państwie oraz wzmocnienie europejskiego filaru bezpieczeństwa w ramach NATO, co pozwoli uniknąć powielania funkcji w tym obszarze. Oprócz USA głównym partnerem Łotwy w dziedzinie obrony jest Kanada, która zapowiedziała przedłużenie obecności wojskowej w tym państwie na kolejne cztery lata (do marca 2023 roku), zwiększając personel z 455 do 540 osób. Łotwie zależy także na poprawie komunikacji strategicznej i wzmocnieniu kompetencji społecznych w ocenie zagrożeń informacyjnych. Zadania te realizują m.in. działające w Rydze Centrum Doskonałości ds. Łączności Strategicznej NATO (NATO StratCom COE) oraz niedawno uruchomiony oficjalny wojskowy portal informacyjny Sargs.lv⁷.

W Estonii w przyjętym we wrześniu 2019 roku projekcie budżetu na kolejny rok zapewniono środki m.in. na wsparcie sił sojuszniczych przybywających w tym państwie w ramach systemu Host Nation Support (HNS), a także na program inwestycji w dziedzinie obrony (zainicjowany w 2018 roku; prawdopodobnie zostanie on przedłużony co najmniej do 2023 roku), które według szacunków wyniosą w 2020 roku 615 mln euro (2,11 proc. PKB). Modernizacja estońskich sił obronnych ma objąć współpracę w zakresie wymiany informacji z państwami bałtyckimi oraz z NATO, poprawę jakości wywiadu wojskowego, a także zakup m.in. pojazdów bojowych. W przyszłym roku Estonia planuje zwiększyć swój wkład w Siły Odpowiedzi NATO (NATO Response Force) do 210 osób. Dokładne informacje mają się znaleźć w przygotowywanym nowym Planie rozwoju obrony narodowej na lata 2021–2030⁸.

Relacje z Rosją

W obliczu słabości UE w prowadzeniu strategicznego dialogu z Rosją przedłużający się okres kryzysu NATO będzie mieć istotny wpływ w kontekście dyskursu o bezpieczeństwie państw bałtyckich. Narastająca niepewność sprzyjać będzie tworzeniu się podziałów politycznych oraz próbom samodzielnego znalezienia sobie miejsca w subregionie i relacjach z Rosją. Nieunikniona w pewnym zakresie rywalizacja gospodarcza i polityczna może nabrać cech strukturalnych i wzmocnić proces dezintegracji współpracy krajów bałtyckich. Litwa może skierować się mocniej w stronę Polski, licząc na ewentualne zbliżenie do USA w ramach współpracy polsko-amerykańskiej dotyczącej systemu obrony przeciwrakietowej. Estonia może ostatecznie pożegnać się ze współpracą bałtycką, stawiając na rozwój relacji z Finlandią. W najgorszej sytuacji znajdzie się Łotwa niemająca żadnych alternatywnych wyborów strategicznych poza własną odmianą finlandyzacji w ramach UE i NATO.

⁷ *Ibidem.*

⁸ *Ibidem.*

Uzależnienie energetyczne państw bałtyckich od Rosji prowadzi do wniosku, że potrzebują one dostępu do alternatywnych dostaw gazu. W tym zakresie należy skoncentrować uwagę na budowie tzw. łączników na granicy północnej i wschodniej, czyli z państwami skandynawskimi i Polską. Kraje położone nad Bałtykiem są od siebie zależne w zakresie zapotrzebowania na energię. Przykładem tego może być połączona sieć energetyczna. Pozostawienie obecnego układu bez zmian spowodowałoby zwiększenie ryzyka zależności energetycznej od Rosji. Wszelkie wysiłki na rzecz zapewnienia Litwie, Łotwie i Estonii bezpieczeństwa energetycznego muszą być wpisane w kontekst europejski, tak by maksymalnie wykorzystywać ramy i możliwości, jakie daje członkostwo w Unii i jej mechanizmy działania⁹.

Mimo normalizacji stosunków z Rosją liderzy krajów bałtyckich postrzegają to państwo jako dążące do odbudowy wpływów politycznych i gospodarczych w byłych republikach bałtyckich. Liczne afery polityczne i gospodarcze (m.in. cyberataki, zamieszki wokół pomnika tzw. Brązowego Żołnierza w Estonii, strajki i protesty mniejszości rosyjskojęzycznej na Łotwie) związane były z aktywnością sił prorosyjskich, biznesu wspieranego przez Rosję oraz rosyjskich służb specjalnych w państwach bałtyckich. Utrzymująca się agresywna antybałtycka retoryka Rosji dodatkowo wzmacnia w społeczeństwach i elitach politycznych państw bałtyckich poczucie zagrożenia dla stabilności politycznej, gospodarczej i społecznej. Wojna w Gruzji, rosyjska doktryna Miedwediewa dotycząca m.in. obrony rosyjskich obywateli, interesów i strefy wpływów (pojmowanej jako obszar Wspólnoty Niepodległych Państw) oraz ćwiczenia wojskowe (również z udziałem Białorusi) „Zachód” i „Ładoga” spowodowały ponadto wzrost obaw o integralność terytorialną państw bałtyckich.

Formalnie rzecz biorąc, Moskwa uznaje istnienie trzech państw bałtyckich, z którymi utrzymuje normalne stosunki dyplomatyczne. Nie zmienia to faktu, że stosunki między wielką Rosją a trzema niewielkimi państwami bałtyckimi są naprężone i grożą konfrontacją. Władze państwa rosyjskiego, wykorzystując nieuregulowane kwestie praw mniejszości rosyjskojęzycznej, wysuwają pod adresem Tallina i Rygi zarzuty odnoszące się do ich statusu obywatelskiego. Federacja Rosyjska oficjalnie nie kwestionuje ustalonych granic politycznych, ale media rosyjskie traktują istnienie tych państw jako nonsens geopolityczny, wymagający korekty satysfakcjonującej interesy imperialne Rosji. Słabością trzech państw bałtyckich jest ich niewielki i obniżający się potencjał demograficzny, wynikający ostatnio z masowej emigracji ludzi młodych. Równocześnie przebywa na terytoriach tych państw liczna, dobrze zorganizowana mniejszość rosyjska. Działa ona w sposób odgórnie zaprogramowany, zmierzający do osłabienia spójności politycznej państw bałtyckich i tworzenia stałego fermentu społecznego. Kwestie demograficzne tych państw są obiektem za-

⁹ P. Żurawski vel Grajewski, *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Wymiar militarny*, PWN, Warszawa 2012, s. 401.

interesowania polityków i badaczy rosyjskich. Mają one dla nich znaczenie nie tyle poznawcze, ile utytarne. Są podstawą tworzenia różnorodnych scenariuszy geopolitycznych, których celem jest likwidacja państwowości Estonii, Łotwy i Litwy.

Problemy polityki zagranicznej zależały w dużym stopniu od faktycznej dynamiki politycznej i gospodarczej w powiązaniu z bezpieczeństwem. Był to obszar ścierania się wpływów euroatlantyckich z interesami rosyjskimi. Oddziaływania rosyjskie następowały bezpośrednio przez Kaliningrad, okręgi leningradzki i petersburski, stanowiące centra polityczno-wojskowe, oraz pośrednio przez wywieranie wpływu na postawy państw subregionu (np. Gazociąg Północny). Szanse na lepsze współdziałanie krajów nadbałtyckich z Rosją – oprócz tradycyjnych spraw bezpieczeństwa, zwalczania terroryzmu, przestępczości zorganizowanej, wymiany osobowej i kulturalnej czy realizację wspólnych projektów regionalnych – wynikają z kierunku ogólnych zmian na scenie międzynarodowej. Są to przede wszystkim relacje Rosja–Europa–USA, w których ważne jest to, aby nie następowało zjawisko jednostronnej dominacji na warunkach rosyjskich. Niezbędne więc wydaje się dalsze zacieśnianie współpracy krajów nadbałtyckich w subregionie, a tym samym pogłębianie procesów integracyjnych na płaszczyźnie europejskiej.

Zakończenie

Wszystkie trzy kraje nadbałtyckie są dziś pełnoprawnymi członkami NATO i UE, uczestniczą tym samym w realizacji nowych wyzwań, jakie w XXI wieku stały przed naszym kontynentem. Członkostwo to uznane zostało za ważny cel narodowy, którym stało się wzmocnienie i zabezpieczenie suwerenności państwowej. Przystąpienie do UE stworzyło Litwie, Łotwie i Estonii nowe możliwości wpływu na procesy w niej zachodzące oraz stało się wyrazem budowy nowej tożsamości, w której lepiej rozumie się i wykorzystuje globalne procesy i zjawiska. Aktualna pozycja geopolityczna krajów nadbałtyckich staje się głównie funkcją procesów zachodzących na poziomie europejskim. Udział zwłaszcza tych państw w realizacji projektów infrastrukturalnych w dziedzinie energii, transportu, bezpieczeństwa ekologicznego, współpracy gospodarczej, naukowo-technicznej, kulturalnej czy dialogu politycznego określa nową bałtycką tożsamość i przyszłość tego regionu.

Bibliografia

Literatura

Andžāns M., Romanovs U., *The Trilateral Military Cooperation of the Baltic States in the “New Normal” Security Landscape*, w: *The Baltic Sea Region: Realities and Prospects. The Rīga Conference Papers 2017*, 2017.

Kuczyńska-Zonik A., Szacawa D., Wilczewski D., *Aktualizacja planów obronnych państw bałtyckich na tle wyzwań stojących przed NATO*, Instytut Środkowo-Wschodni, „Komentarze IŚW” 2018, nr 97.

Vogt H., *Between Utopia and Disillusionment: A Narrative of the Political Transformation in Eastern Europe*, Berghahn Books, Oxford 2015.

Żurawski vel Grajewski P., *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Wymiar militarny*, PWN, Warszawa 2012.

Netografia

Baltic Defence Co-Operation – Main Joint Projects, <https://www.mfa.gov.lv/en/security-policy/co-operation-with-nato-member-states-and-candidate-countries/baltic-defence-co-operation-main-joint-projects>.

Streszczenie

Litwa, Łotwa i Estonia to kraje nie tylko ze sobą sąsiadujące, ale również powiązane gospodarczo. Łączy je wspólna historia związana z przynależnością do Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich oraz transformacja systemowa. Kraje bałtyckie szeroko definiują bezpieczeństwo, poczynając od militarnego, przez ekonomiczne i energetyczne, a kończąc na nowych wyzwaniach, takich jak bezpieczeństwo cybernetyczne czy informacyjne. Ich przynależność do Unii Europejskiej i NATO jest podstawą strategii bezpieczeństwa narodowego. Kraje te jednak mają różne relacje z Rosją.

Summary

Lithuania, Latvia and Estonia are not only neighboring countries, but also economically related. They share a common history of belonging to the Union of Soviet Socialist Republics, as well as systemic transformation. The Baltic countries broadly define security, ranging from military, through economic and energy, to new challenges such as cyber security or information security. Their membership in the European Union and NATO is the basis of the national security strategy. However, these countries have different relations with Russia.

Słowa kluczowe

Kraje bałtyckie, bezpieczeństwo narodowe.

Keywords

Baltic countries, national security.

Dariusz Telep
Tomasz Telep

POSTĘP TECHNICZNY W SFERZE BEZPIECZEŃSTWA

W rozdziale III Strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej¹ została przedstawiona koncepcja działań strategicznych wyróżniająca trzy rodzaje działań w sferze bezpieczeństwa: obronne, ochronne oraz społeczne i gospodarcze. Dla każdego rodzaju określono istotę oraz szczegółowy podział według charakteru działań. W rozdziale IV Strategii wskazano podsystemy odpowiedzialne za prowadzenie tych działań, wyróżniono elementy składowe każdego podsystemu i określono kierunki ich doskonalenia, polegające głównie na wprowadzaniu najnowszych rozwiązań w sferach organizacyjnej i technologicznej.

W artykule wskazano na związki postępu technicznego z funkcjonowaniem poszczególnych podsystemów bezpieczeństwa państwa i jego obywateli.

Podsystem obronny (działania obronne)

Podsystem obronny tworzą:

- dyplomacja, prowadząca działania dyplomatyczne;
- Siły Zbrojne RP, prowadzące działania w sferze militarnej;
- służby specjalne, prowadzące działania w sferze obronnej;
- przemysłowy potencjał obronny, zajmujący się produkcją na rzecz obronności.

Strategia określa priorytety rozwoju każdego z tych elementów. W odniesieniu do dyplomacji priorytetem transformacji jest „kontynuacja modernizacji służby zagranicznej. Obejmować ona będzie optymalizację sieci polskich placówek zagranicznych oraz realizację procesów inwestycyjnych służących poprawie wizerunku i standardów ich funkcjonowania. Wprowadzona zostanie reforma szkolenia i doskonalenia kadr oraz upowszechnione będą nowoczesne techniki zarządzania w MSZ i placówkach zagranicznych. Kontynuowana będzie informatyzacja i rozbudowa infrastruktury teleinformatycznej służby zagranicznej”².

¹ *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, BBN, Warszawa 2014.

² *Ibidem*, pkt 116.

Te założenia modernizacyjne wynikają z postępu technicznego. Są potrzebą i koniecznością, poprawiającymi skuteczność działań dyplomatycznych, a przede wszystkim zapewniającymi światowe standardy, niezbędne do uzyskania kompatybilności w skali globalnej. Wskazują na to zadania polskiej dyplomacji akcentujące rozszerzenie relacji partnerskich ze wschodzącym potęgami gospodarczymi w regionie Azji i Pacyfiku³.

Postęp techniczny oddziałuje na sposób i metody uprawiania dyplomacji. Zagadnienia te są przedmiotem badań naukowych, dyskusji i publikacji, które jednoznacznie wskazują na potrzebę i celowość stosowania osiągnięć technicznych w działalności dyplomatycznej, porównując korzyści ze stratami. Wartościowym wkładem w tym procesie jest artykuł Krzysztofa Szczepanika pt. *Dyplomacja a postęp naukowo-techniczny – wyzwania badawcze*⁴. Główne czynniki zmian uprawiania dyplomacji wskazane przez Autora są zgodne z postanowieniami Strategii bezpieczeństwa. Są to: nowe środki transportu, sposoby komunikowania się oraz gromadzenia i przekazu informacji. Podróże dyplomatyczne odbywają się drogą lotniczą, co umożliwia bezpośrednie kontaktowanie się w bardzo krótkim czasie, zwiększając intensywność kontaktów. Telewizja satelitarna, telefonia komórkowa i Internet umożliwiają przekazywanie informacji do placówek dyplomatycznych w czasie bieżącym, co umożliwia szybkie reagowanie na zaistniałą sytuację, w zakresie ochrony swoich obywateli.

Gromadzenie informacji z różnych źródeł, możliwość ich selekcji i opracowania na określone potrzeby za pomocą metod i urządzeń informatycznych w coraz większym stopniu uzupełnia (a nawet zastępuje) wiedzę merytoryczną, doświadczenie i wizerunek dyplomaty. Cyberprzestrzeń staje się zasadniczym forum wymiany myśli, negocjacji, dezinformacji i konfrontacji, zastępując stół negocjacyjny. W tej sytuacji maleje rola dyplomaty jako jednostki, którego wzorzec będzie stanowił połączenie umysłu i talentu klasycznego dyplomaty z umiejętnością wykorzystywania technik i metod informatycznych.

Współczesny dyplomata to osoba o odpowiedniej wiedzy, doświadczeniu, sposobie bycia, umiejacą uzupełniać te elementy i korygować swoją działalność dzięki swobodnemu i skutecznemu poruszaniu się w cyberprzestrzeni. Odnosi się to przede wszystkim do fazy przygotowawczej negocjacji, promocji kraju, informacji dla turystów, przygotowania i uzyskania dokumentów, współpracy w sytuacjach kryzysowych, komunikacji społecznej, informacji o charakterze wywiadowczym pochodzących z różnych źródeł, analizy tych informacji i formułowania bieżących ocen i trendów zmian. Skuteczne wykorzystanie cyberprzestrzeni do wykonywania

³ Biała księga bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, BBN, Warszawa 2013, s. 166.

⁴ K. Szczepanik, *Dyplomacja a postęp naukowo-techniczny – wyzwania badawcze*, „Przedsiębiorstwo Przyszłości” 2017, nr 2, s. 9–34.

wymienionych zadań wskazuje na kreowanie nowego typu dyplomaty – cyberdyplomaty, łączącego najlepsze doświadczenia osobowości klasycznego dyplomaty z umiejętnościami korzystania z techniki teleinformatycznej.

Autor przywołanego artykułu wskazuje trzy kierunki zastosowania teleinformatyki w dyplomacji:

- wirtualne placówki, umożliwiające m.in. załatwianie spraw wizowych, dostarczające informacji dla turystów, zamieszczanie treści zajmowanego stanowiska w różnych sprawach;
- e-negocjacje, polegające na prowadzeniu prac na poziomie eksperckim nad wspólnym dokumentem i organizowaniem telekonferencji, bez konieczności odbywania kosztownych i czasochłonnnych podróży;
- e-learning, polegający na szkoleniu, wymianie myśli i doświadczeń, egzaminowaniu oraz korzystaniu z materiałów szkoleniowych.

Postęp techniczny umożliwia doskonalenie tradycyjnych funkcji dyplomatycznych szczególnie pod względem kosztów, czasu, wiarygodności, ale ma również negatywne skutki, takie jak:

- zwiększenie prawdopodobieństwa popełnienia błędu w procesach decyzyjnych, które odbywają się w znacznie krótszym czasie i muszą być dostosowane do szerokiego kręgu odbiorców;
- zwiększenie roli innych niż dyplomacja podmiotów w działalności dyplomatycznej, np. organizacji pozarządowych, ekspertów, lobbystów;
- ochrona danych przed cyberatakami;
- niesprawdzona do końca faktyczna skuteczność e-dyplomacji.

W odniesieniu do Sił Zbrojnych RP Strategia bezpieczeństwa za najpilniejsze zadania przygotowawcze w obszarze obrony narodowej uznaje „kontynuację rozwoju zdolności operacyjnych Sił Zbrojnych RP, z uwzględnieniem wymaganego poziomu interoperacyjności w ramach NATO. Podstawą tego rozwoju jest pozyskiwanie nowoczesnego sprzętu wojskowego, jak również utrzymanie i rozwój systemu jego zabezpieczenia. Priorytetowe znaczenie ma stworzenie nowego jakościowo narodowego systemu obrony powietrznej, w tym przeciwrakietowej. Konieczna jest także dalsza rozbudowa systemów informacyjnych, tak aby Siły Zbrojne RP uzyskały m.in. zdolności prowadzenia rozpoznania obrazowego oraz zdolności sieciocentryczne”⁵.

Zadania te wykonują urządzenia przeznaczone do wykrywania i rozpoznawania obiektów zagrożeń oraz do automatycznego sterowania środkami niszczenia tego rodzaju obiektów. Są to urządzenia elektroniczne, które w połączeniu z metodami informatycznymi, umożliwiają zbieranie i opracowanie informacji na

⁵ *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, op.cit., s. 117.*

określone potrzeby, wspierające procesy decyzyjne związane z rozpoznawaniem i zwalczaniem obiektów zagrożeń. W procesach tych najważniejszym kryterium jest czas, a to wymusza konieczność stosowania najnowszych rozwiązań technicznych, adekwatnych do rozwiązań potencjalnego przeciwnika.

Konieczność tę wymusiła również misja Sił Zbrojnych RP polegająca na utrzymaniu gotowości do aktywnego zaangażowania w operacjach międzynarodowych, co wymaga uzyskania odpowiedniego poziomu wykształcenia i uzbrojenia. I tu wyraźnie uwidaczniają się pozytywne i negatywne strony postępu technicznego. Skuteczną reakcją na zagrożenia mogą zapewnić jedynie najlepsze rozwiązania techniczne, ale ich koszt wymaga ograniczenia rozwoju innych dziedzin życia społecznego. Dodatkowym czynnikiem potęgującym negatywną stronę postępu w dziedzinie uzbrojenia i wyposażenia jest jego dynamika. Nowe rozwiązania wprowadzone przez jedną stronę wymagają natychmiastowej reakcji drugiej strony. Oznacza to częściową lub całkowitą utratę przydatności dotychczasowych urządzeń, bez względu na czas ich eksploatacji (często bardzo krótki) i stan techniczny.

W odniesieniu do służb specjalnych Strategia bezpieczeństwa za priorytet uznaje „wdrożenie najnowszych z informatyzowanych technicznych systemów wywiadowczych i kontrwywiadowczych”⁶. Działania tych służb polegają na uzyskaniu, gromadzeniu, analizowaniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji organom państwa odpowiedzialnym za bezpieczeństwo narodowe o istniejących i potencjalnych zagrożeniach Rzeczypospolitej Polskiej, jej interesów oraz obywateli⁷. Duża ilość różnorodnych i pochodzących z różnych źródeł informacji, krótki czas procesów decyzyjnych, trafność i znaczenie decyzji – to główne czynniki przesądzające o konieczności systematycznego wdrażania najnowszych osiągnięć techniki wykorzystywanej w pracy tych służb.

W odniesieniu do przemysłu obronnego Strategia bezpieczeństwa jako priorytet zakłada konieczność umocnienia jego konkurencyjności i innowacyjności oraz rozwoju związanego z nim sektora naukowo-badawczego. Jakość produkcji powinna być zgodna z oczekiwaniami Sił Zbrojnych RP, a stopień konkurencyjności powinien umożliwiać partnerską współpracę z firmami zagranicznymi. Wymagania te określają wprost jakość produkcji przemysłu obronnego, którą można osiągnąć wyłącznie w wyniku postępu technicznego, będącego efektem działalności naukowo-badawczej.

⁶ *Ibidem*, s. 121.

⁷ *Ibidem*, s. 78.

Podsystem ochronny (działania ochronne)

Podsystem ochronny tworzą:

- wymiar sprawiedliwości;
- służby specjalne;
- instytucje przeciwdziałania i zwalczania terroryzmu i ekstremizmu;
- instytucje właściwe do spraw cyberbezpieczeństwa;
- instytucje ochrony informacji niejawnych;
- instytucje ochrony infrastruktury krytycznej;
- służby porządku publicznego;
- służby bezpieczeństwa powszechnego (ratownictwa i ochrony ludności);
- służby graniczne;
- służby ochrony najważniejszych organów władzy i administracji publicznej;
- inne podsystemy ochronne sprawujące nadzór i współdziałające z sektorem prywatnym.

W każdym elemencie podsystemu ochronnego znajdują zastosowanie najnowsze rozwiązania związane z pozyskiwaniem, przetwarzaniem, przesyłaniem i ochroną informacji. Są to urządzenia i metody techniki teleinformatycznej, pozwalające znacząco skrócić czas oraz zwiększyć poprawność wykonywanych zadań i podejmowanych decyzji. Odpowiada to postanowieniom zawartym w Strategii bezpieczeństwa, dotyczącym każdego z tych elementów.

W odniesieniu do wymiaru sprawiedliwości Strategia wskazuje na potrzebę przyspieszenia postępowań sądowych, zwiększenie ich przejrzystości oraz usprawnienie wymiany informacji. Cele te powinny być osiągnięte w wyniku przyspieszenia cyfryzacji wymiaru sprawiedliwości.

W Strategii podkreśla się, że służby specjalne wymagają stałej poprawy jakości organizacji, wyposażenia i szkolenia dla zwiększenia ich zdolności do przygotowania zintegrowanego produktu informacyjnego. Ze względu na znaczenie zadań tych służb dla bezpieczeństwa państwa muszą one dysponować najlepszymi rozwiązaniami organizacyjnymi i technicznymi.

Wśród zadań instytucji przeciwdziałania i zwalczania terroryzmu i ekstremizmu są takie, których nie można wykonać bez najnowszych rozwiązań teleinformatycznych. Zadania te obejmują problemy związane z rozpoznawaniem i monitorowaniem zagrożeń terrorystycznych i źródeł terroryzmu oraz współpracę międzynarodową w obszarze zwalczania terroryzmu.

Zadania pozwalające zapewnić bezpieczeństwo państwa w cyberprzestrzeni i ochronę informacji niejawnych obejmują m.in. rozpoznawanie przestępstw dokonanych w cyberprzestrzeni i zapobieganie im, prowadzenie walki informacyjnej

w cyberprzestrzeni oraz zapewnienie bezpieczeństwa informacyjnego. Ich wykonanie jest możliwe tylko za pomocą urządzeń i metod odpowiadających najwyższym standardom w tej dziedzinie. Najmniejsze nawet odstawanie od światowych rozwiązań czyni ten rodzaj działań całkowicie bezużytecznym.

Sprawne funkcjonowanie infrastruktury krytycznej wymaga niezawodnych metod i urządzeń teleinformatycznych na potrzeby zarządzania kryzysowego.

„Podstawą utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego jest skuteczne zapobieganie ich naruszania, a także wykrywanie przestępstw i wykroczeń godzących w życie, zdrowie i mienie obywateli, jak również w struktury państwa”⁸. Jest to możliwe dzięki stosowaniu coraz doskonalszych narzędzi gromadzenia, przetwarzania i udostępniania informacji. W Polsce rozwiązaniem takim jest Krajowy System Informacyjny Policji (KSIP), który wspiera pracę tej formacji w zakresie wykrywania i zapobiegania przestępczości, ścigania sprawców oraz ujawniania poszukiwanych osób, pojazdów lub rzeczy. System ten korzysta z dostępu do zbiorów różnych podmiotów i organów władzy publicznej, dzięki czemu baza analityczna jest systematycznie zasilana z różnych źródeł i uporządkowana tematycznie. Wspiera działania funkcjonariuszy i pracowników cywilnych policji bezpośrednio na ich stanowiskach pracy, w zakresie określonym ich potrzebami oraz posiadanyymi przez nich uprawnieniami⁹.

Jest to szczególnie istotne dla bezpieczeństwa w skali lokalnej, obejmującego m.in. bezpieczeństwo osobiste, bezpieczeństwo publiczne i porządek publiczny¹⁰. Pod tym kątem określono zakres zadań KSIP, obejmujących głównie obróbkę informacji wykorzystywanych do wspierania procesów decyzyjnych w dziedzinie bezpieczeństwa obywateli. Są to zadania polegające na: analizie informacji, identyfikacji i wykrywaniu przyczyn zjawisk (przestępstw), trendów ich rozwoju, selekcji najistotniejszych informacji, zapobieganiu nielegalnemu ich wykorzystaniu. Wykonanie tych zadań wymaga zintegrowanego użycia najwyższej jakości urządzeń elektronicznych do gromadzenia i przesyłania informacji oraz zaawansowanych metod przetwarzania danych na określone potrzeby.

Zapewnienie bezpieczeństwa powszechnego obejmuje działania związane z ratowaniem życia, zdrowia, mienia i środowiska przed klęskami żywiołowymi lub spowodowanymi działalnością człowieka oraz innymi miejscowymi zagrożeniami. Skuteczność tych działań mogą zapewnić jedynie doskonale przygotowane i wyposażone służby ratownicze, współdziałające ze wszystkimi podmiotami,

⁸ *Ibidem*, s. 87.

⁹ Zob. R. Maciejczyk, *Informacja w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Przedsiębiorstwo Przyszłości” 2017, nr 1, s. 41–53.

¹⁰ A. Lisowski, *Diagnozowanie potrzeb i realizacja globalnej polityki społecznej*, w: *Polityka społeczna – globalna i lokalna*, A. Kurzynowski (red.), SGH, Warszawa 1999, s. 114.

w ramach jednolitego systemu ratownictwa wykorzystującego metody i urządzenia teleinformatyczne.

Ochrona granicy państwowej obejmuje m.in. ochronę terytorialną państwa przed nielegalnym przepływem towarów i osób oraz wprowadzaniem substancji i materiałów niebezpiecznych. Zadania te są wykonywane równocześnie na rzecz ochrony granicy Unii Europejskiej (UE), co dodatkowo podnosi ich rangę. Masowe migracje na teren Europy, terroryzm oraz nielegalny przemyt towarów – to główne zagrożenia bezpieczeństwa, które pojawiają się na granicy. Ich zwalczanie wymaga odpowiednich rozwiązań technicznych w procesach wykrywania i informowania o działaniach przestępczych na granicy państwa.

Zarządzanie kryzysowe przez administrację publiczną obejmuje przeciwdziałanie powstawaniu zagrożeń, wczesne ich wykrywanie, ocenę rodzaju i skali zagrożeń, wymianę informacji, podejmowanie decyzji, współpracę ze strukturami zarządzania kryzysowego NATO i UE, współpracę międzynarodową. Spójny system zarządzania kryzysowego budowany na wszystkich poziomach administracji państwowej i samorządowej, współpracujący z systemami zewnętrznymi musi być wyposażony w podsystemy teleinformatyczne dokonujące gromadzenia, obróbki i przekazywania informacji między elementami systemu oraz wspierający procesy decyzyjne pod kątem optymalnego wykorzystania sił i środków, a w konsekwencji eliminujący część zagrożeń i minimalizujący ich skutki.

Działania społeczne i gospodarcze

W działaniach społecznych w sferze bezpieczeństwa Strategia wskazuje m.in. na edukację dla bezpieczeństwa oraz na rolę mediów w kształtowaniu bezpieczeństwa. Działania te wymagają odpowiednich urządzeń i metod skutecznego oddziaływania na postawy społeczne formujące odpowiedzialność zbiorową i indywidualną w dziedzinie bezpieczeństwa. Szczególne znaczenie ma poszukiwanie metod uwzględniających postawy społeczności lokalnych, ich kulturę, tradycje, wierzenia, poziom życia, wykształcenia, związki z naturą.

Działania gospodarcze w sferze bezpieczeństwa obejmują: wzmacnianie bezpieczeństwa finansowego, zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego, utrzymywanie rezerw strategicznych, wzmacnianie bezpieczeństwa tymczasowego, ochronę środowiska naturalnego, zapewnienie bezpieczeństwa kluczowych struktur przestrzennych gospodarki narodowej, badania naukowe i prace rozwojowe na rzecz bezpieczeństwa i obronności.

Każde z wymienionych działań ma chronić gospodarczy potencjał bezpieczeństwa narodowego przed zagrożeniami oraz wspierać działania podsystemów operacyjnych systemu bezpieczeństwa narodowego. Strategia zakłada ciągle pod-

noszenie jakości tych działań, a jest to możliwe dzięki wprowadzeniu elementów postępu technicznego. Dodatnią stroną tego procesu jest bezpośrednio oddziaływanie na poprawę warunków prowadzenia działalności gospodarczej, a tym samym na wzrost poziomu życia, głównie w wyniku wprowadzenia zasad gospodarki zrównoważonej.

Oddziaływanie na psychikę

W grupie działań ochronnych zawartych w Strategii bezpieczeństwa znajdują się działania odnoszące się bezpośrednio do ochrony ludzi. Są to utrzymanie bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz zapewnienie bezpieczeństwa powszechnego. Dotyczą one tylko fizycznego zagrożenia i ratowania zdrowia i życia ludzi, określają zadania służb odpowiedzialnych za tę sferę bezpieczeństwa. Postęp techniczny, jaki dokonał się w ostatnich latach, stworzył niewyobrażalne możliwości w zakresie dostępu i przekazywania informacji. Realne stało się niebezpieczeństwo negatywnego oddziaływania na psychikę człowieka za pośrednictwem ogólnie dostępnych środków komunikowania się. Mowa o nienawiści, potęgowanie ujemnych cech pojawiających się zjawisk społecznych, kłamstwa powielane w różnych mediach – stają się powszechne, zastępując rzetelne argumentowanie w zaistniałych sytuacjach.

Równie niebezpieczne jest pojawianie się nowych uzależnień od możliwości stwarzanych przez komputery i Internet, a także przekazywanie szkodliwych społecznie informacji, np. pornografii, trybu życia, sposobów odżywiania, „cudownych” leków, „wzorców osobowych”. Są to zagrożenia prywatności, ograniczające wolność osobistą. W sieci znajdują się różne dane o życiu ludzi, które mogą być wykorzystane do różnych celów, przede wszystkim dla czynienia szkody w sposób bezpośredni i pośredni. Bezpośrednie oddziaływanie przejawia się w postaci szpiegowania, szantażu, publikowania osobistych, a nawet intymnych materiałów, często pozyskanych nielegalnie i bez wiedzy zainteresowanych. Pośrednie oddziaływanie to manipulowanie i kształtowanie określonych zachowań na podstawie zbierania i obróbki informacji o konkretnych osobach czy grupach społecznych. Takie działania prowadzą do wypaczonego, niesprawiedliwego osądu sytuacji i zjawisk i mogą być przyczyną wielu niepotrzebnych problemów.

Wyręczając nas w wielu czynnościach automaty, mające coraz większe możliwości techniczne, pozbawiają nas własnej zaradności i chęci pozyskania wiedzy w wielu obszarach, zubożają naszą duchowość. Nie widzimy potrzeby znajomości mapy, bo GPS doprowadzi nas do celu, nie umiemy podstawowych działań matematycznych, bo mamy te funkcje w telefonie komórkowym, nie musimy iść do lekarza, bo znajdujemy radę na swoje dolegliwości, nie musimy czytać książek, bo znajdujemy ich streszczenia.

Szczególnym zagrożeniem dla zdrowia psychicznego, które pojawiło się w ostatnim czasie w niekontrolowanej skali, jest zjawisko zwane hejtem. Hejt (*hate*) z języka angielskiego oznacza nienawiść, a słowem tym określamy jej szerzenie w Internecie. Hejt może się przejawiać nie tylko za pomocą słów, ale również grafik (memów, gifów), czy filmów – w tych dwóch ostatnich przypadkach łatwiej zapada w pamięć¹¹. Przyczynami hejtu mogą być: przynoszenie ulgi, czynienie zła, anonimowość i pośredniość, stereotypy i uprzedzenia, zazdrość. Badania za pomocą rezonansu magnetycznego mózgu osób oszukanych potwierdziły, że perspektywa shejtowania winowajcy wywołała wśród uczestników badania siłę, euforię, ulgę i poczucie sprawiedliwości. Tak samo reaguje nasz umysł, gdy hejtujemy w Internecie – z tą poważną różnicą, że najczęściej hejtowana osoba nie wyrządziła nam realnej krzywdy, a na przykład śmiała mieć inne zdanie na jakiś temat, ładniej wyglądać, mieć więcej pieniędzy. Hejter niekoniecznie musi być złym i pozbawionym empatii człowiekiem. Nierzadko ludzie, których w innych okolicznościach nazwalibyśmy dobrymi, gdy staną się uczestnikami określonej sytuacji, zachowują się zupełnie inaczej. Konkretna sytuacja sprawia, że zwykli ludzie zamieniają się w osoby chętnie i okrutnie krzywdzące innych. Podobnie dzieje się w Internecie, np. gdy widzimy, że inni hejtują przez udostępnianie postu osoby hejtowanej, dołączamy do nich, mimo że w oderwaniu od innych internautów sami takiej treści byśmy nie stworzyli ani jej nie przekazywali dalej. Internet umożliwia rozpowszechnianie nienawistnych treści w sposób szybki i jednocześnie anonimowy i niebezpośredni – nie „prosto w twarz”. Trudno byłoby powiedzieć spotkanej celebrytce, że jest głupia, nie stanowi jednak problemu umieszczenie takiego tekstu w Internecie. W sieci możemy być anonimowi – hejt skutecznie dotrze do ofiary, ale ta nie zawsze będzie wiedziała, że jesteśmy jego sprawcami. Czujemy się bezkarni. Ofiarą hejtu może paść konkretna osoba, ale i grupy osób, najczęściej przedstawiciele mniejszości. Hejtu doświadczają przedstawiciele mniejszości narodowych i religijnych, seksualnych, osoby o innym kolorze skóry, a także uchodźcy. Stereotypy i uprzedzenia powstają najczęściej w braku wystarczającej wiedzy na określony temat, np. gdy osoba nigdy nie spotkała przedstawiciela mniejszości, którą hejtuje, i z tych powodów posługuje się uproszczonymi schematami myślowymi. Kieruje nią strach przed innością religijną, kulturową lub seksualną oraz poczucie zagrożenia, krzywdy wywołane obecnością „obcych”.

Przyczyną hejtu może też być zazdrość, niezadowolenie ze swojej sytuacji życiowej, przykre doświadczenia. Z tego powodu hejtowane są osoby publiczne, celebryci, znajomi, którzy osiągnęli sukces finansowy, mają ciekawą pracę lub udane życie prywatne. Hejt w takich przypadkach jest wynikiem frustracji, braku spełnienia w życiu.

¹¹ Strona: <http://www.centrumprasowe.swps.pl/3840.nowe-imie-nienanwisci-hejt>, dostęp: 03.01.2020 r.

Hejt ma ogromne konsekwencje dla ofiary: obniża poczucie jej wartości, staje się mniej odporna na czytane w Internecie treści, zaczyna wierzyć, że stawianie oporu nie ma sensu. Poddawana hejtowi osoba często cierpi na bezsenność, żyje w ciągłym stresie, zaczyna bać się wyrażać własne zdanie w Internecie. Może nawet dojść do izolowania się osobie poddanej internetowej agresji od reszty społeczeństwa, wystąpienia u niej nerwicy, depresji, a nawet prób samobójczych.

Najprostszą i zarazem najtrudniejszą odpowiedzią na hejt jest unikanie czytania negatywnych opinii, a zwłaszcza odpowiadania na nie. Nie bez powodu karierę robi hasło: „nie karmić trolla” – odpowiedź na agresję jeszcze bardziej agresora podburza. To jest jednak dla hejtowanej i żyjącej w ciągłym napięciu osoby trudne zadanie, ponieważ niełatwo jest zignorować negatywne komentarze na swój temat. Kolejnym wyjściem jest zgłoszenie wpisu administratorowi strony, który może nie tylko usunąć konkretny komentarz, ale również zablokować konto autora owego komentarza. Możliwość zgłaszania hejtu mają też często postronni użytkownicy. Ważna jest również profilaktyka w postaci akcji społecznych, warsztatów z zakresu pomocy w Internecie, skierowanych przede wszystkim do młodzieży. Według niektórych poglądów wyrażanie przez hejterów nienawiści w Internecie może uchronić przed jej eskalacją w realnym życiu. Ktoś, kto da upust swojej agresji w Internecie, może nie chcieć już powtarzać tego zachowania w rzeczywistości. Osoba, która dużo czasu spędza w sieci, siłą rzeczy stwarza mniej problemów w świecie rzeczywistym, ponieważ funkcjonuje w nim w ograniczonym stopniu. Te pozytywne strony w niczym nie umniejszają siły hejtu i nie polepszają samopoczucia osób go doświadczających.

Podsumowanie

Postęp techniczny jest czynnikiem sprzyjającym poprawie bezpieczeństwa ludzi, umożliwia lepsze zaspokojenie potrzeb, zachowując w nienaruszonym stanie środowisko naturalne, a także pełny dostęp do wiedzy, poprawę jakości działań i wykrywanie w porę symptomów zagrożeń, podejmowanie skutecznych działań dla zapewnienia bezpieczeństwa, wykrywanie tajnych broni i działań stanowiących zagrożenia, zwiększenie osiągnięć urządzeń transportowych i ich bezpieczeństwa. Ułatwia także organizowanie procesów edukacyjnych z zakresu zagrożeń i bezpieczeństwa oraz demaskowanie osób popełniających czyny przestępcze i przekazywanie informacji o tego typu zdarzeniach. Oprócz tych niewątpliwych zalet postęp niesie wiele zagrożeń dla bezpieczeństwa indywidualnego i grup społecznych, fizycznego i psychicznego, np. ułatwia przekazywanie informacji o organizowaniu czynów przestępczych oraz przemieszczanie się przestępców i grup przestępczych, potęguje moc środków niszczenia, umożliwia negatywne oddziaływanie na postawy ludzi i psychiczne niszczenie ludzi, ponadto ogranicza zdolności osobiste i zubaża osobowość.

Bibliografia

Literatura

Biała księga bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, BBN, Warszawa 2013.

Lisowski A., *Diagnozowanie potrzeb i realizacja globalnej polityki społecznej*, w: *Polityka społeczna – globalna i lokalna*, A. Kurzynowski (red.), SGH, Warszawa 1999.

Maciejczyk R., *Informacja w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Przedsiębiorstwo Przyszłości” 2017, nr 1.

Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, BBN, Warszawa 2014.

Szczepanik K., *Dyplomacja a postęp naukowo-techniczny – wyzwania badawcze*, „Przedsiębiorstwo Przyszłości” 2017, nr 2.

Netografia

[Http://www.centrumprasowe.swps.pl/3840.nowe-imie-nienanwisci-hejt](http://www.centrumprasowe.swps.pl/3840.nowe-imie-nienanwisci-hejt).

Streszczenie

Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej prezentuje koncepcję działań strategicznych wyróżniającą trzy rodzaje działań w sferze bezpieczeństwa: obronne, ochronne oraz społeczne i gospodarcze. Wskazuje też podsystemy odpowiedzialne za prowadzenie tych działań, wyróżnia elementy składowe każdego podsystemu i określa kierunki ich doskonalenia, polegające głównie na wprowadzaniu najnowszych rozwiązań w sferach organizacyjnej i technologicznej. W artykule wskazano na związki postępu technicznego z funkcjonowaniem poszczególnych podsystemów bezpieczeństwa państwa i jego obywateli.

Summary

The National Security Strategy of the Republic of Poland presents a concept of strategic activities that distinguishes three types of activities in the field of security: defense, protection, and social and economic activities. It also indicates the subsystems responsible for carrying out these activities, distinguishes the components of each subsystem and defines the directions of their improvement, consisting mainly of introducing the latest solutions in the organizational and technological spheres. The article indicates the relationship between technical progress and the functioning of individual security subsystems of the state and its citizens.

Słowa kluczowe

Strategia bezpieczeństwa, podsystemy bezpieczeństwa państwa, postęp techniczny.

Keywords

State security strategy, state security subsystems, technical progress.

Dariusz Telep – dr, Centralne Archiwum Wojskowe.

Tomasz Telep – dr, Akademia Pedagogiki Specjalnej im. Marii Grzegorzewskiej w Warszawie, ORCID: 0000-0002-1410-1035.

Stefan Korycki

PODSTAWY ORGANIZACYJNOPRAWNE WSPIERANIA RODZINY I SYSTEMU PIECZY ZASTĘPCZEJ JAKO JEDNA Z FORM KSZTAŁTOWANIA BEZPIECZEŃSTWA SPOŁECZNEGO W POLSCE

Uwagi wstępne

Problematyka rodziny jest uregulowana w wielu aktach prawnych różnej rangi na czele z Konstytucją RP¹. W artykule poddano analizie rozwiązania prawne w zakresie wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, a także odnoszące się do kwestii przeciwdziałania przemocy w rodzinie. W istocie chodzi o podstawy prawne zapewnienia bezpieczeństwa społecznego (socjalnego) rodziny. W przedstawionym ujęciu kwestia pomocy rodzinie jest jedną z form zapewnienia bezpieczeństwa społecznego, które obejmuje „całokształt działań prawnych, organizacyjnych i wychowawczych realizowanych przez podmioty rządowe (narodowe i ponadnarodowe), samorządowe, pozarządowe oraz samych obywateli, które mają na celu zapewnienie pewnego poziomu życia osobom rodzinom i grupom społecznym oraz niedopuszczenie do ich marginalizacji i wykluczenia społecznego”².

Zgodnie z art. 71 ust. 1 Konstytucji RP państwo w swojej polityce społecznej i gospodarczej uwzględnia dobro rodziny. Ustrojodawca dalej stanowi, że rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych. Do otrzymania szczególnej pomocy od tych władz uprawnione są też matki przed urodzeniem dziecka i po jego urodzeniu (art. 71 ust. 2).

Ustrojodawca uznał również za zasadne zapewnić ochronę praw dziecka. W związku z tym każdy ma prawo żądać od organu władzy publicznej ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem i demoralizacją (art. 72 ust. 1 Konstytucji RP). W sytuacji gdy dziecko pozbawione jest opieki rodzicielskiej, ma

¹ Ustawa z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

² *Bezpieczeństwo społeczne. Pojęcia, uwarunkowania, wyzwania*, A. Skrabacz, S. Sulowski (red.), Elipsa, Warszawa 2012, s. 7.

ono prawo do opieki i pomocy ze strony władz publicznych państwa. Przepisy Konstytucji RP odnoszące się do działań (czynności) związanych z ustaleniem praw dziecka zobowiązują organy władzy publicznej do wysłuchania i w miarę możliwości uwzględnienia zdania dziecka (art. 72 ust. 3).

Oczywiste jest, że przywołane regulacje konstytucyjne są rozwinięte w ustawach zwykłych. W pierwszej kolejności należy wymienić ustawę z 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej³ oraz ustawę z 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie⁴. W polskim systemie prawa kwestia pomocy rodzinie, rozumianej jako forma zapewnienia bezpieczeństwa społecznego, regulowana jest też w innych aktach prawnych, w części pośrednio. Ustawy te ograniczają się do wskazania kategorii adresatów objętych ich unormowaniami, np. osób uzależnionych od alkoholu lub narkotyków, osób bezrobotnych.

Podstawy prawne dotyczące organizowania pomocy rodzinie tworzą ustawy o charakterze ustrojowym regulujące strukturę i funkcjonowanie jednostek samorządu terytorialnego, tj. gmin, powiatów i województw, oraz organów administracji rządowej. Zawierają one przepisy określające zadania tych podmiotów administracji publicznej w zakresie pomocy społecznej, w tym wspierania rodziny. Dla ochrony praw dziecka duże znaczenie ma ustawa z 6 stycznia 2000 roku o Rzeczniku Praw Dziecka⁵.

Źródłami prawa w zakresie pomocy rodzinie są też akty prawa miejscowego, akty prawa o charakterze wewnętrznym (regulaminy, instrukcje, wytyczne).

Kwestie prawa rodziny i dzieci do pomocy społecznej oraz prawa każdego do odpowiedniego poziomu życia określają też normy Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych⁶. Ponadto należy wspomnieć o Konwencji o prawach dziecka przyjętej 20 listopada 1989 roku przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych, którą Polska ratyfikowała 7 lipca 1991 roku⁷.

Cele i zakres ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej

Na wstępie warto zauważyć, że ustawodawca tytułowe cele zawarł w preambule (wstępie) do ustawy. Preambuła odróżnia się od zasadniczego tekstu ustawy

³ Tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 1111 ze zm.

⁴ Tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 218.

⁵ Tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 141.

⁶ Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167.

⁷ Dz.U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526.

formą ciągłą, bez podziału na artykuły, ustępy i punkty. Czytamy w niej, że przedmiotową ustawę uchwała się dla dobra:

- dzieci, które potrzebują szczególnej ochrony i pomocy ze strony dorosłych, środowiska rodzinnego, atmosfery szczęścia, miłości i zrozumienia, troski o ich harmonijny rozwój i przyszłą samodzielność życiową, a także zapewnienia ochrony przysługujących im praw i wolności;
- rodziny – wszystkich jej członków, a w szczególności dzieci – rozumianej jako podstawowa komórka społeczeństwa i naturalne środowisko rozwoju.

Ustawodawca wyraża przy tym przekonanie, że skuteczna, efektywna pomoc dla rodziny przeżywającej trudności w opiekowaniu się i wychowywaniu dzieci oraz skuteczna ochrona dzieci i pomoc im może być osiągnięta we współpracy wszystkich stosownych podmiotów: osób, instytucji i organizacji pracujących z dziećmi i rodzicami.

Zakres regulacji analizowanej ustawy został wskazany w art. 1. Ustawa określa pięć zasadniczych kwestii, tj.:

- 1) zasady i formy wspierania rodziny przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych;
- 2) zasady i formy sprawowania pieczy zastępczej oraz pomocy w usamodzielnianiu jej pełnoletnich wychowanków;
- 3) zadania administracji publicznej w zakresie wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej;
- 4) zasady finansowania wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej;
- 5) zadania w zakresie postępowania adopcyjnego.

Wynika z tego, że ustawa całościowo reguluje problematykę wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej.

Określając istotę wspierania rodziny przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, ustawodawca stwierdził w art. 2 ust. 1, „że jest to zespół planowanych działań mających na celu przywrócenie rodzinie zdolności do wypełniania tych funkcji”. W obszarze wspierania rodziny mieści się instytucja systemu pieczy zastępczej, przez którą rozumie się zespół osób, instytucji i działań mających na celu zapewnienie czasowej opieki i wychowania dzieciom w przypadkach niemożności sprawowania opieki i wychowania przez rodziców (art. 2 ust. 2).

W dalszych przepisach ustawodawca wskazuje jednostki organizacyjne zajmujące się wspieraniem rodziny i pieczą (opieką) zastępczą. Jest to zbiór dość liczny, bo obejmujący osiem rodzajów podmiotów. Są to:

- 1) odpowiednie jednostki organizacyjne jednostek samorządu terytorialnego;
- 2) placówki wsparcia dziennego;
- 3) organizatorzy rodzinnej pieczy zastępczej;
- 4) placówki opiekuńczo-wychowawcze;

- 5) regionalne placówki opiekuńczo-terapeutyczne;
- 6) interwencyjne ośrodki preadopcyjne;
- 7) ośrodki adopcyjne;
- 8) podmioty, którym zlecono realizację zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pracy zastępczej.

Obowiązek wspierania rodziny mającej trudności w realizacji funkcji opiekuńczo-wychowawczych spoczywa na jednostkach samorządu terytorialnego i organach administracji rządowej. Zarazem ustawodawca nakazuje (w art. 3 ust. 2), aby administracja publiczna (samorządowa i rządowa) współpracowała w tym zakresie ze środowiskiem lokalnym, sądami, ich organami pomocniczymi (np. kuratorami sądowymi), policją, placówkami oświatowymi, podmiotami służby zdrowia, Kościołami i związkami wyznaniowymi oraz organizacjami społecznymi. Niewątpliwie zaangażowanie w działania wspierające rodzinę tak wielu różnorodnych podmiotów (choćby wskazanych przykładowo) powoduje, że działania te są bardziej efektywne, bo obejmują pełne spektrum jej funkcjonowania.

Ustawodawca wymaga, aby w procesie stosowania przedmiotowej ustawy mieć na względzie kwestie podmiotowości dziecka i rodziny. Szeroko zakreśla prawa dziecka. W świetle art. 4 ma ono prawo do:

- wychowania w rodzinie, a w sytuacji konieczności wychowania poza rodziną, do opieki i wychowania w rodzinnych formach pieczy zastępczej, jeśli będzie to zgodne z dobrem dziecka;
- powrotu do rodziny,
- utrzymywania osobistych kontaktów z rodzicami z wyłączeniem przypadków, w których sąd zakazał takich kontaktów;
- stabilnego środowiska wychowawczego;
- kształcenia, rozwoju przejawianych uzdolnień i zainteresowań, przekonania oraz zabawy i wypoczynku;
- pomocy w przygotowywaniu do samodzielnego życia;
- ochrony przed arbitralną lub bezprawną ingerencją w życie dziecka;
- informacji i wyrażenia opinii w sprawach, które go dotyczą, adekwatnie do wieku i stopnia dojrzałości dziecka;
- poszanowania tożsamości religijnej i kulturowej;
- dostępu do informacji dotyczących jego pochodzenia.

Przedstawiony katalog obejmuje prawa podmiotowe o zróżnicowanym charakterze. Najogólniej rzecz ujmując, są to prawa do opieki i wychowania w rodzinie (w pierwszej kolejności) oraz zachowania więzi rodzinnych, prawa do rozwoju intelektualnego i emocjonalnego adekwatnie do wieku, prawa o charakterze ochronnym – chodzi o ochronę przed niegodnymi, niedopuszczalnymi zachowaniami otoczenia oraz prawa dotyczące różnych aspektów tożsamości dziecka.

Formy wspierania rodziny

Obowiązek ustawowy zapewnienia wsparcia rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych spoczywa na wójcie, burmistrzu i prezydencie miasta. Istota tego wsparcia polega zwłaszcza na:

- analizie sytuacji rodziny i środowiska rodzinnego oraz przyczyn kryzysu w rodzinie;
- wzmocnieniu roli i funkcji rodziny;
- rozwijaniu umiejętności opiekuńczo-wychowawczych;
- wzroście świadomości w zakresie planowania i funkcjonowania rodziny;
- pomocy w procesie integracji rodziny;
- przeciwdziałaniu marginalizacji i degradacji społecznej (środowiskowej) rodziny;
- dążeniu do reintegracji rodziny (art. 8 ust. 1).

Przyjmuje się, że wspieranie rodziny może odbywać się za jej zgodą i przy aktywnym jej udziale z uwzględnieniem zasobów własnych rodziny i źródeł wsparcia pochodzącego od podmiotów zewnętrznych. Z tego wynika, że wsparcie rodziny nie może nastąpić bez jej zgody i przy jej biernej postawie w tym procesie. Ponadto ustawodawca dopuszcza możliwość wspierania rodziny przez inne podmioty. Chodzi tu o instytucje i podmioty działające na rzecz dziecka i rodziny, placówki wsparcia dziennego oraz rodziny wspierające (art. 9).

Wspieranie rodziny polega na pracy z rodziną oraz pomocy w opiece nad dzieckiem i w jego wychowaniu. Pracę z rodziną organizuje gmina lub podmiot, któremu gmina zleciła realizację tego zadania. W świetle art. 190 podmiotami tymi mogą być organizacje pozarządowe prowadzące działalność w zakresie wspierania rodziny, pieczy zastępczej lub pomocy społecznej, jak też osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, stosunku Państwa do innych Kościołów i związków wyznaniowych oraz gwarancji wolności sumienia i wyznania, jeśli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności w zakresie wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej lub pomocy społecznej. Do zlecenia realizacji owych zadań stosuje się ustawę z 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i wolontariacie⁸. Warto zaznaczyć, że sądy, organy, jednostki organizacyjne są obowiązane niezwłocznie (w ciągu 7 dni) udostępnić lub udzielić, na wniosek podmiotu realizującego zadania w zakresie wspierania rodziny, niezbędnych informacji mających znaczenie dla realizacji tych zadań (art. 190a). Regulacja ta ma zapewnić trafność (racjonalność) przyjmowanych form wsparcia rodziny.

⁸ Tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 688 ze zm.

W sytuacji gdy podmiotem wyznaczonym do organizowania pracy z rodziną jest ośrodek pomocy społecznej, można w nim utworzyć zespół do spraw asysty rodzinnej. Praca z rodziną jest prowadzona w szczególności w formie konsultacji i poradnictwa specjalistycznego, terapii i mediacji, pomocy prawnej (przede wszystkim w zakresie prawa rodzinnego), usług dla rodzin z dziećmi, w tym usług opiekuńczych i specjalistycznych, organizowania dla rodzin spotkań w grupach wsparcia lub samopomocowych w celu wymiany doświadczeń oraz zapobiegania izolacji (art. 10 ust. 3). Prowadzenie pracy z rodziną przewiduje się też w wypadku umieszczenia dziecka poza rodziną. W regulacji tej zakłada się, że rodzina odzyska w przyszłości zdolności opiekuńczo-wychowawcze.

W razie gdy ośrodek pomocy społecznej otrzyma informacje o rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, pracownik socjalny przeprowadza w tej rodzinie wywiad środowiskowy według zasad określonych w ustawie z 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej⁹. Jeżeli z wywiadu wynika konieczność przydzielenia rodzinie asystenta rodziny, pracownik socjalny występuje do kierownika ośrodka pomocy społecznej z takim wnioskiem. Otrzymanie wniosku zobowiązuje kierownika do zatrudnienia i przydzielenia rodzinie asystenta. Kierownik ośrodka może też wystąpić z wnioskiem do odpowiedniej jednostki organizacyjnej gminy, która organizuje pracę z rodziną, albo do podmiotu, któremu gmina zleciła pracę z rodziną, o przydzielenie jej asystenta. Ustawodawca niejako założył, że wymagania te pozwolą na osiągnięcie celu jego zatrudnienia (przydzielenia), jakim jest przezwyciężenie trudnych sytuacji życiowych, w tym opiekuńczo-wychowawczych. Praca asystenta z rodziną prowadzona jest w miejscu jej zamieszkania lub w miejscu wskazanym przez rodzinę.

Zadania asystenta rodziny określone w art. 15 w dwudziestu punktach tworzą katalog otwarty. Tytułem przykładu można wskazać zadania polegające na udzielaniu pomocy rodzinom w poprawie ich sytuacji życiowej, w tym zdobywaniu umiejętności prawidłowego prowadzenia gospodarstwa domowego, udzielaniu pomocy w rozwiązywaniu problemów socjalnych, psychologicznych, wychowawczych z dziećmi, wspieraniu aktywności społecznej rodzin i motywowaniu członków rodzin do podnoszenia kwalifikacji zawodowych, podejmowaniu działań interwencyjnych i zaradczych w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa dzieci i rodzin. Mając na względzie efektywność pracy asystenta mierzoną stopniem osiągania celów uzasadniających jego zatrudnienie (przydzielenie), przyjmuje się, że liczba rodzin, z którymi może on w tym samym czasie prowadzić pracę, jest uzależniona od stopnia trudności wykonywanych zadań, nie może jednak przekroczyć piętnastu (art. 15 ust. 4).

⁹ Tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 1507 ze zm.

Oprócz pracy w rodzinie analizowana ustawa przewiduje też pomoc w opiece nad dzieckiem i jego wychowaniu (art. 18–31). Przyjmuje się, że w celu wsparcia rodziny dziecko może zostać objęte opieką i wychowaniem w placówce wsparcia dziennego. Placówkę taką prowadzi gmina albo podmiot, któremu gmina zleciła realizację tego zadania, lub podmiot, który uzyskał stosowne zezwolenie wójta. Także powiat może prowadzić lub zlecić prowadzenie placówek wsparcia dziennego o zasięgu ponadgminnym. Placówka tego rodzaju współpracuje z rodzicami lub opiekunami dziecka oraz placówkami oświatowymi i podmiotami leczniczymi. Istotne jest, że pobyt dziecka w placówce jest nieodpłatny i dobrowolny, chyba że do placówki skieruje sąd (art. 23). Placówka wsparcia dziennego może być prowadzona w różnych formach:

- opiekuńczej, w tym kół zainteresowań, świetlic, klubów i ognisk wychowawczych; w tej formie placówka zapewnia dziecku opiekę i wychowanie, pomoc w nauce, organizację czasu wolnego, zabawę i zajęcia sportowe oraz rozwój zainteresowań;
- specjalistycznej – w tej formie placówka w szczególności organizuje zajęcia socjoterapeutyczne, terapeutyczne, korekcyjne, kompensacyjne i logopedyczne, a także realizuje indywidualny program korekcyjny, program psychokorekcyjny lub psychoprophylaktyczny, zwłaszcza terapię pedagogiczną, psychologiczną i socjoterapię;
- pracy podwórkowej realizowanej przez wychowawcę w postaci działań animacyjnych i socjoterapeutycznych.

Placówka wsparcia dziennego może być prowadzona w formach połączonych. Wójt lub zarząd powiatu sprawuje kontrolę nad podmiotami organizującymi pracę z rodziną oraz placówkami wsparcia dziennego (art. 28a ust. 1).

Rodzina przeżywająca trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych może zostać objęta pomocą rodziny wspierającej, która we współpracy z asystentem rodziny niesie pomoc w opiece i wychowaniu dziecka, prowadzeniu gospodarstwa domowego oraz kształtowaniu i wypełnianiu podstawowych ról społecznych. Ustawa przewiduje (art. 30), że pełnienie funkcji rodziny wspierającej może być powierzone osobom z bezpośredniego otoczenia dziecka. Mogą to być na przykład osoby wywodzące się z dalszej rodziny bądź środowiska sąsiedzkiego. Rodzinę wspierającą ustanawia wójt właściwy ze względu na miejsce zamieszkania rodziny wspieranej po uzyskaniu pozytywnej opinii kierownika ośrodka pomocy społecznej albo dyrektora centrum usług społecznych, wydanej na podstawie przeprowadzonego rodzinnego wywiadu środowiskowego. Wójt zawiera odpowiednią umowę z rodziną wspierającą, w której określa się zasady zwrotu kosztów związanych z udzielaniem pomocy.

Formy pieczy zastępczej

Pieczę zastępczą organizuje powiat w sytuacji niemożności zapewnienia dziecku opieki i wychowania przez rodziców. Należy podkreślić, że prawo dziecka do opieki i wychowania w wybranej formie pieczy zastępczej jest rozwiązaniem wtórnym (wręcz ostatecznym) wobec prawa dziecka do opieki i wychowania w swojej rodzinie naturalnej (biologicznej). Zatem umieszczenie dziecka w środowisku zastępczym jest ostatecznością, decyzja taka powinna być poprzedzona działaniami profilaktycznymi przeciwdziałającymi sytuacjom prowadzącym do dysfunkcyjności rodziny. W sytuacji gdy udzielone rodzinie wsparcie nie przyniosło zakładanych pozytywnych skutków i wystąpiła konieczność umieszczenia dziecka poza nią, wówczas należy kontynuować jej wspieranie, aby dziecko mogło powrócić możliwie najszybciej do rodziny biologicznej¹⁰.

Warto zauważyć, że o prawie dziecka do wychowania w swojej naturalnej rodzinie stanowi wspomniana już Konwencja o prawach dziecka. W podobnym duchu sformułowane zostały polskie regulacje konstytucyjne, o czym wspomniano we wstępnej części artykułu.

Zgodnie z art. 33 omawianej ustawy piecza zastępcza ma zapewnić osiągnięcie trzech celów:

- 1) prowadzenie odpowiedniej pracy z rodziną, która umożliwi powrót dziecka do rodziny lub gdy jest to niemożliwe – dążenie do przysposobienia dziecka, a w braku możliwości przysposobienia – opiekę i wychowanie dziecka w środowisku zastępczym;
- 2) przygotowanie dziecka do:
 - godnego, samodzielnego i odpowiedzialnego życia,
 - pokonywania trudności życiowych zgodnie z zasadami etyki,
 - nawiązywania i podtrzymywania bliskich osobistych i społecznie akceptowanych kontaktów z rodziną i rówieśnikami celem łagodzenia skutków poczucia straty i doświadczenia separacji oraz zdobywania umiejętności społecznych;
- 3) zaspokojenie potrzeb emocjonalnych dziecka ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb bytowych, zdrowotnych, edukacyjnych i kulturalno-rekreacyjnych.

Pieczą zastępczą jest sprawowana w jednej z dwóch form: rodzinnej albo instytucjonalnej.

¹⁰ Zob. S. Łakoma, *Wspieranie rodziny i system pieczy zastępczej*, w: *Prawo administracyjne materialne*, Z. Duniewska, B. Jaworska-Dębska, M. Stahl (red.), Wolters Kluwer, Warszawa 2014, s. 336.

Rodzina piecza zastępcza

Zgodnie z art. 39 ust. 1 ustawy formami pieczy zastępczej są:

1) rodzina zastępcza:

- spokrewniona,
- niezawodowa,
- zawodowa, w tym zawodowa pełniąca funkcje pogotowia rodzinnego i zawodowa specjalistyczna;

2) rodzinny dom dziecka.

Przewiduje się też funkcjonowanie rodzin pomocowych, których zadaniem jest wspieranie w szczególnych sytuacjach i na ich wniosek rodzin zastępczych oraz rodzinnych domów dziecka (art. 39 ust. 2).

Z dotychczasowych ustaleń wynika, że rodzina zastępcza jest formą niejednorodną, z czego wynikają trudności definicyjne tego pojęcia. W literaturze przedmiotu przyjmuje się, że „rodzina zastępcza jest czasową i rodzinną formą pieczy zastępczej, którą tworzą małżonkowie lub osoba niepozostająca w związku małżeńskim, będący wstępnymi lub rodzeństwem dziecka bądź niebędący wstępnymi lub rodzeństwem dziecka na ustawowo określonych zasadach”¹¹.

Ze względu na kryterium więzi łączących osoby sprawujące opiekę nad dzieckiem umieszczonym w rodzinie zastępczej rodziny takie można podzielić na spokrewnione i niespokrewnione. Rodzinę zastępczą spokrewnioną tworzą małżonkowie lub osoba niepozostająca w związku małżeńskim, będący wstępnymi lub rodzeństwem dziecka (art. 41 ust. 2). Z regulacji tej wynika, że rodzinę zastępczą spokrewnioną mogą tworzyć osoby rzeczywiście najbliższe prawnie dziecku, to jest wstępni i rodzeństwo. Nie bierze się tu pod uwagę dalszych krewnych. Chodzi o to, aby wyeliminować zjawisko pozornego rodzicielstwa zastępczego, co występowało pod rządami poprzednich rozwiązań prawnych¹². Rodziny zastępcze niespokrewnione mogą być niezawodowe i zawodowe, w tym zawodowo pełniące funkcję pogotowia rodzinnego i zawodowo specjalistyczne. Wszystkie formy rodzin zastępczych oraz rodzinny dom dziecka obowiązane są zapewnić dziecku całodobową opiekę i wychowanie, w szczególności:

- traktować dziecko w sposób sprzyjający poczuciu jego godności i wartości osobowej;
- zapewnić dostęp do przysługujących mu świadczeń zdrowotnych;
- zapewnić kształcenie i wyrównywanie braków rozwojowych i szkolnych;
- zapewnić rozwój uzdolnień i zainteresowań;

¹¹ *Ibidem*, s. 338.

¹² *Ibidem*.

- zaspokoić jego potrzeby emocjonalne, bytowe, rozwojowe, społeczne i religijne;
- zapewnić ochronę przed arbitralną lub bezprawną ingerencją w życie prywatne dziecka;
- umożliwić kontakt z rodzicami i innymi osobami bliskimi, chyba że sąd postanowił inaczej.

Przedstawiony katalog powinności rodzinnych form pieczy zastępczej wobec dziecka ma charakter otwarty. Oznacza to, że ustawodawca wyszczególnił te powinności tylko przykładowo, z pewnością traktując je jako najważniejsze (art. 40 ust. 1).

Jak wcześniej zasygnalizowano, rodziny zastępcze niespokrewnione są zróżnicowane. Jednakże wszystkie ich kategorie, podobnie jak rodziny zastępcze spokrewnione, mogą tworzyć małżonkowie lub osoby niepozostające w związku małżeńskim. Wśród nich wyróżnia się rodziny, które pełnią funkcję pogotowia rodzinnego. Wykorzystywane są w sytuacjach nagłych, niecierpiących zwłoki. W świetle art. 58 ust. 1 rodzina tego rodzaju przyjmuje dziecko: na podstawie orzeczenia sądu, gdy zostało ono doprowadzone przez policję, straż graniczną oraz na wniosek rodziców dziecka lub innej osoby, pracownika socjalnego, w razie bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia dziecka w związku z przemocą w rodzinie¹³. O fakcie przyjęcia dziecka rodzina informuje niezwłocznie, nie później niż w ciągu 24 godzin, właściwy sąd, starostę oraz ośrodek pomocy społecznej. Dziecko umieszcza się w takiej rodzinie przejściowo do czasu unormowania jego sytuacji życiowej, nie dłużej niż na cztery miesiące. W wypadkach szczególnie uzasadnionych okres ten może być przedłużony za zgodą organizatora rodzinnej pieczy zastępczej do ośmiu miesięcy lub do zakończenia postępowania sądowego w sprawie o: powrót dziecka do rodziny, jego przysposobienie lub umieszczenie w rodzinnej pieczy zastępczej. Warto wspomnieć, że rodzina zastępcza zawodowa pełniąc funkcje pogotowia rodzinnego może odmówić przyjęcia dziecka w dwóch przypadkach: jeżeli łączna liczba umieszczonych w tej rodzinie dzieci przekroczy troje oraz dziecka powyżej dziesiątego roku życia doprowadzonego przez policję lub Straż Graniczną.

Zgodnie z art. 59 ust. 1 w rodzinach zastępczych zawodowych specjalistycznych umieszcza się przede wszystkim:

- dzieci legitymujące się orzeczeniem o niepełnosprawności lub orzeczeniem o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności;
- dzieci na podstawie ustawy z 26 października 1982 roku o postępowaniu w sprawach nieletnich¹⁴;
- małeletnie matki z dziećmi.

¹³ Zob. art. 12a przywołanej już ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

¹⁴ Tekst jedn. Dz.U. z 2018 r. poz. 869 ze zm.

W rodzinie zastępczej zawodowej specjalistycznej nie można w tym samym czasie umieścić dzieci z niepełnosprawnościami i objętych postępowaniem w sprawach nieletnich. Rozwiązanie to jest racjonalne i nie wymaga dodatkowego uzasadnienia.

Kategoria rodzin zastępczych niezawodowych ma jednolity charakter, ponieważ brak ustawowego podziału na jej wyspecjalizowane rodzaje. W przyjętej w formule opiekuńczo-wychowawczej rodziny te są podobne do rodzin zastępczych zawodowych. Obie kategorie rodzin zastępczych różni kwestia ich finansowania. W odróżnieniu od rodziny niezawodowej rodzina zastępcza zawodowa za pełnienie swojej funkcji otrzymuje wynagrodzenie. Ponadto kandydaci do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej muszą odbyć szersze szkolenie. Czynnikiem rozstrzygającym o tym, czy dziecko zostanie umieszczone w rodzinie zastępczej zawodowej czy niezawodowej, jest sytuacja dziecka, w tym jego konkretne i specyficzne potrzeby.

Ustawowy podział rodzin zastępczych nie ma – jak mogłoby się wydawać – sztywnego charakteru. Przejawia się to w tym, że ustawodawca dopuszcza możliwość połączenia funkcji rodziny zastępczej spokrewnionej z funkcją rodziny zastępczej zawodowej albo rodziny zastępczej niezawodowej, jak też połączenie funkcji rodziny zastępczej spokrewnionej z prowadzeniem rodzinnego domu dziecka. Wyklucza się natomiast łączenie funkcji rodziny zastępczej zawodowej lub niezawodowej z prowadzeniem rodzinnego domu dziecka, jak również nie można łączyć pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej z funkcją rodziny zastępczej niezawodowej.

Różnorodność rodzin zastępczych zasługuje na pozytywną ocenę¹⁵. Ten stan rzeczy sprawia, że są one w stanie zaspokajać odmienne potrzeby dzieci wynikające m.in. z ich stanu zdrowia, poziomu przystosowania do życia w społeczeństwie, jak też istniejącą zawsze potrzebę dziecka dorastania w przyjaznym otoczeniu. Prawdą też jest, że wielorodzajowość rodzin zastępczych umożliwia osobom mającym zamiar pełnić funkcję rodzica zastępczego wybrania takiej kategorii rodziny zastępczej, która jest najbardziej odpowiednia do ich przygotowania i oczekiwań.

Oprócz rodzin zastępczych drugą z rodzinnych form pieczy zastępczej jest – jak wcześniej wspomniano – rodzinny dom dziecka. Tworzą go małżonkowie lub osoba niepozostająca w związku małżeńskim, u których umieszczono dziecko w celu sprawowania nad nim pieczy zastępczej.

Ustawodawca określił warunki, które muszą być spełnione przez osoby aspirujące do pełnienia funkcji rodziny zastępczej oraz prowadzenia rodzinnego domu dziecka. Zgodnie z art. 42 ustawy mogą to być osoby, które:

- dają rękojmię należytego sprawowania pieczy zastępczej;

¹⁵ Zob. S. Łakoma, *Wspieranie rodziny...*, *op.cit.*, s. 339.

- nie są i nie były pozbawione władzy rodzicielskiej oraz władza rodzicielska nie jest im ograniczona ani zawieszona;
- wypełniają obowiązek alimentacyjny, w przypadku gdy taki obowiązek w stosunku do nich wynika z tytułu egzekucyjnego;
- nie są ograniczone w zdolności do czynności prawnych;
- są zdolne do sprawowania właściwej opieki nad dzieckiem, co zostało potwierdzone zaświadczeniem lekarskim o braku przeciwwskazań zdrowotnych do pełnienia funkcji rodziny zastępczej lub prowadzenia rodzinnego domu dziecka, wystawionym przez lekarza podstawowej opieki zdrowotnej oraz odpowiednią opinią o posiadaniu predyspozycji i motywacji do pełnienia wymienionej funkcji wystawioną przez psychologa o stosownych kwalifikacjach;
- przebywają na terytorium Polski;
- zapewnią odpowiednie warunki bytowe i mieszkaniowe umożliwiające dziecku zaspokojenie jego indywidualnych potrzeb, w tym:
 - rozwoju emocjonalnego, fizycznego i społecznego,
 - właściwej edukacji i rozwoju zainteresowań,
 - wypoczynku i organizacji czasu wolnego.

Ustawodawca przewiduje też dalsze wymagania: pełnienie funkcji rodziny zastępczej niezawodowej lub zawodowej oraz prowadzenie rodzinnego domu dziecka może być powierzone osobom, które nie były skazane prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne. Ponadto w przypadku rodziny zastępczej niezawodowej co najmniej jedna osoba tworząca tę rodzinę, musi mieć stałe źródło dochodów.

Spełnienie wymienionych wymagań ustala się na podstawie przeprowadzonej przez organizatora pieczy zastępczej analizy i oceny sytuacji osobistej, rodzinnej i majątkowej kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej lub prowadzenia rodzinnego domu dziecka. Pozytywna ocena jest podstawą do skierowania na szkolenie. Kandydaci są obowiązani posiadać świadectwo ukończenia szkolenia prowadzonego przez organizatora rodzinnej pieczy zastępczej lub ośrodek adopcyjny. Program szkolenia zatwierdza minister właściwy do spraw rodziny na pięć lat na wniosek podmiotu prowadzącego szkolenie. Ustawa przewiduje też możliwość (art. 44 ust. 5) prowadzenia szkolenia kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej spokrewnionej (w drodze wyjątku) według indywidualnego planu szkolenia, w zależności od potrzeb rodziny i dziecka. Następnie na wniosek kandydata do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej lub niezawodowej lub prowadzenia rodzinnego domu dziecka posiadającego świadectwo ukończenia szkolenia organizator pieczy zastępczej właściwy ze względu na miejsce zamieszkania kandydata wydaje zaświadczenie kwalifikacyjne zawierające potwierdzenie ukończenia tego szkolenia oraz spełnienia warunków określonych w art. 42 ustawy, w tym posiada-

nia predyspozycji i motywacji do sprawowania pieczy zastępczej. Starosta powiatu prowadzi rejestr danych o osobach zakwalifikowanych do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej, rodziny zastępczej niezawodowej lub do prowadzenia rodzinnego domu dziecka, jak też pełniących te funkcje oraz prowadzących rodzinny dom dziecka (art. 46 ust. 1). Dane z rejestru określone w art. 46 ust. 2 starosta przekazuje do właściwego sądu.

Ustawodawca szczegółowo uregulował kwestię sposobu tworzenia rodzin zastępczych zawodowych (art. 54, 55, 56). W tym zakresie starosta zawiera z kandydatami stosowne umowy. Jeżeli umowy zawierane są w ramach limitu przewidzianego dla rodzin zastępczych zawodowych na dany rok kalendarzowy, określany w trzyletnim powiatowym programie dotyczącym rozwoju pieczy zastępczej, to starosta jest zobligowany zawrzeć takie umowy. Natomiast gdy omawiane umowy nie mieszczą się w tym limicie, to ich zawarcie jest fakultatywne.

Mając na względzie należyte wypełnianie funkcji przez rodziny zastępcze, ustawodawca przewidział określone formy udzielanej im pomocy. W rodzinach zastępczych, zarówno zawodowych, jak i niezawodowych, na ich wniosek, zatrudnia się osoby do pomocy przy sprawowaniu opieki nad dziećmi i przy pracach gospodarskich, jeżeli w rodzinie przebywa więcej niż troje dzieci (art. 57 ust. 1a). W szczególnie uzasadnionych wypadkach starosta może zatrudnić osobę do pomocy w rodzinach opiekujących mniej niż trojgiem dzieci. W rodzinnym domu dziecka zatrudnia się osoby do pomocy, jeżeli przebywa w nim więcej niż czworo dzieci. Istotne jest, że taką osobą może być małżonek niepobierający wynagrodzenia z tytułu umowy o pełnienie funkcji rodziny zastępczej zawodowej. Jest to racjonalne rozwiązanie zwiększające szanse na zachowanie relacji i atmosfery rodzinnej.

Rodzinny dom dziecka może być zorganizowany przez powiat lub podmiot, któremu powiat zlecił realizację tego zadania na podstawie art. 190 ustawy, tj. organizacja pozarządowa prowadząca działalność w zakresie wspierania rodziny lub pomocy społecznej, osoba prawna i jednostka organizacyjna działająca na podstawie przepisów ustaw o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Polsce oraz stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności w zakresie wspierania rodziny lub pomocy społecznej.

W rodzinnym domu dziecka w tym samym czasie może przebywać łącznie nie więcej niż ośmioro dzieci oraz osób, które osiągnęły pełnoletniość, przebywając w pieczy zastępczej. W wyjątkowych sytuacjach dopuszczalne jest przekroczenie tego limitu. Ograniczenia co do liczby dzieci przebywających w rodzinach zastępczych i rodzinnych domach dziecka uzasadnione są potrzebą zapewnienia odpowiedniej jakości opieki, wychowania, a w konsekwencji bezpieczeństwa społecznego. Cele te łatwiej osiągnąć w mniejszych rodzinach.

Z rodziną zastępczą niezawodową lub zawodową spełniającą warunki do prowadzenia rodzinnego domu dziecka starosta może zawrzeć, na wniosek tej rodziny, umowę o prowadzenie takiego domu (art. 61a ust. 1). Umowa ma charakter umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia. Osoby pełniące funkcję rodziny zastępczej zawodowej oraz prowadzące rodzinny dom dziecka nabywają uprawnienia pracownicze. Oznacza to m.in., że mają one prawo do wypoczynku w wymiarze 30 dni kalendarzowych w ciągu 12 miesięcy. Za okres urlopu, oznaczający czasowe niesprawowanie opieki nad dzieckiem, przysługuje wynagrodzenie.

W sytuacji gdy rodzina zastępcza lub prowadzący rodzinny dom dziecka nie wypełniają swoich obowiązków lub wypełniają je niewłaściwie, starosta zawiadamia właściwy sąd¹⁶. Uznając zasadność zawiadomienia, sąd orzeka o umieszczeniu dziecka w innej rodzinie zastępczej lub rodzinnym domu dziecka.

W przypadku czasowego niesprawowania opieki nad dzieckiem przez rodzinę zastępczą lub rodzinny dom dziecka piecza zastępcza nad dzieckiem może zostać powierzona rodzinie pomocowej. Taka sytuacja zaistnieje na przykład w związku z urlopem, udziałem w szkoleniach, pobytem w szpitalu osób sprawujących pieczę lub innymi nieprzewidzianymi trudnościami lub zdarzeniami losowymi w rodzinie zastępczej lub rodzinnym domu dziecka. Rodziną pomocową może być rodzina zastępcza niezawodowa, zawodowa lub prowadzący rodzinny dom dziecka, jak też małżonkowie lub osoba niepozostająca w związku małżeńskim przeszkoleni do pełnienia funkcji rodziny zastępczej, prowadzenia rodzinnego domu dziecka lub rodziny przysposabiającej. Podstawą umieszczenia dziecka w rodzinie pomocowej jest umowa zawarta między starostą a taką rodziną (art. 75 ust. 1). Czas pobytu dziecka w rodzinie pomocowej nie może przekroczyć dwóch miesięcy.

Organizatorem rodzinnej pieczy zastępczej jest jednostka organizacyjna powiatu (np. powiatowe centrum pomocy rodzinie) lub podmiot, któremu powiat zlecił realizację tego zadania. Ustawodawca nałożył wiele zadań na organizatora pieczy zastępczej. Zostały one wymienione w art. 76 ust. 4 pkt 1–19, ale nie stanowią katalogu zamkniętego. Polegają m.in. na prowadzeniu naboru kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej lub prowadzenia rodzinnego domu dziecka, organizowaniu szkoleń dla kandydatów, zapewnianiu pomocy prawnej osobom sprawującym rodzinną pieczę zastępczą, poradnictwie pedagogiczno-psychologicznym, organizowaniu pomocy wolontariuszy dla rodzin zastępczych. Odrębnym zadaniem (uprawnieniem) organizatora pieczy zastępczej jest wyznaczenie i zarazem zatrudnienie koordynatora pieczy zastępczej, który ma zapewnić opiekę nad rodzinami zastępczymi i rodzinnymi domami dziecka. Do zadań koordynatora

¹⁶ Wraz z zawiadomieniem starosta powiatowe centrum pomocy rodzinie informuje sąd o różnych podmiotach (jednostkach opiekuńczych), w których można umieścić dziecko (art. 71 ust. 3).

należy w szczególności: udzielanie pomocy rodzinom zastępczym i rodzinnym domom dziecka w realizacji zadań wynikających z pieczy zastępczej, przygotowywanie we współpracy z asystentem rodziny bądź podmiotem organizującym pracę z rodziną i odpowiednią rodziną zastępczą lub prowadzącym rodzinny dom dziecka planu pomocy dziecku, zapewnienie rodzinom zastępczym i prowadzącym rodzinne domy dziecka dostępu do specjalistycznej pomocy dla dzieci, w tym psychologicznej, reedukacyjnej, rehabilitacyjnej, zgłaszanie do ośrodków adopcyjnych informacji o dzieciach z uregulowaną sytuacją prawną w celu poszukiwania dla nich rodzin przysposabiających, udzielanie wsparcia pełnoletnim wychowankom rodzinnych form pieczy zastępczej (art. 77 ust. 3 pkt 1, 2, 4, 5 i 6).

Analizując podstawy organizacyjnoprawne tworzenia i funkcjonowania poszczególnych form rodzinnej pieczy zastępczej, należy podkreślić znaczenie rozwiązań finansowych w omawianym zakresie. Zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy rodzinie zastępczej oraz prowadzącemu rodzinny dom dziecka na każde umieszczone dziecko przysługuje świadczenie pieniężne na pokrycie kosztów jego utrzymania. Wysokość tego świadczenia zależy od charakteru rodziny, tzn. czy jest to rodzina spokrewniona czy niespokrewniona, zawodowa, niezawodowa czy rodzinny dom dziecka. W wypadku rodziny spokrewnionej kwota ta wynosi 660 zł miesięcznie, a niespokrewnionej – 1000 zł. Ponadto przysługują dodatkowe świadczenia, np. dodatek wychowawczy, dodatek z tytułu niepełnosprawności dziecka, dodatek na dziecko umieszczone na podstawie przywołanej już ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich (art. 80 ust. 1a, art. 81). Ustawa przewiduje też (art. 83) świadczenia pieniężne o charakterze fakultatywnym. Na przykład starosta może przyznać dofinansowanie do wypoczynku dziecka poza jego miejscem zamieszkania, świadczenia jednorazowe na pokrycie niezbędnych kosztów związanych z potrzebami przyjmowanego dziecka, świadczenia na pokrycie kosztów zdarzeń losowych.

Rodziny zastępcze niezawodowe i zawodowe mogą otrzymywać środki finansowe na utrzymanie lokalu mieszkalnego w wysokości odpowiadającej kosztom ponoszonym na energię elektryczną, wodę, gaz itp. Rodzinie zastępczej zawodowej może też być przyznane przez starostę raz w roku świadczenie na pokrycie kosztów związanych z remontem lokalu mieszkalnego. Podobne środki finansowe na utrzymanie lokalu mieszkalnego (domu jednorodzinnego) otrzymują prowadzący rodzinne domy dziecka. Wysokość tych środków zależy od liczby dzieci przebywających w takim domu.

W świetle art. 85 ust. 1 i 2 rodzinie zastępczej zawodowej i prowadzącemu rodzinny dom dziecka przysługuje wynagrodzenie nie niższe niż 2000 zł miesięcznie, a jeżeli rodzina taka pełni też funkcje pogotowia rodzinnego, kwota ta nie może być niższa niż 2600 zł. Ustalając kwotę wynagrodzenia, bierze się pod uwagę w szczególności kwalifikacje, szkolenia, oceny funkcjonowania obu form rodzinnej

pieczy zastępczej. Warto zauważyć, że ustawodawca nie określił górnej granicy kwoty wynagrodzeń. W praktyce granicę tę określa kondycja finansowa powiatu.

Z przepisów ustawy wynika, że powiat właściwy ze względu na miejsce zamieszkania dziecka przed umieszczeniem go po raz pierwszy w pieczy zastępczej we wszystkich jej formach ponosi wydatki na opiekę i wychowanie dziecka oraz na finansowanie pomocy na kontynuowanie nauki i usamodzielnienie (art. 191 ust. 1).

Zgodnie z art. 191 ust. 9 w razie umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej albo rodzinnym domu dziecka także gmina, właściwa ze względu na miejsce zamieszkania dziecka przed umieszczeniem go po raz pierwszy w pieczy zastępczej, ponosi określone wydatki. Ich wysokość kształtuje się następująco: 10 proc. wydatków na opiekę i wychowanie dziecka w pierwszym roku pobytu dziecka w pieczy zastępczej, 30 proc. tych wydatków – w drugim roku oraz 50 proc. wydatków – trzecim roku. W takiej samej wysokości (proporcjach) gmina ponosi wydatki na umieszczenie (pobyt) dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej, regionalnej placówce opiekuńczo-terapeutycznej albo interwencyjnym ośrodku preadopcyjnym.

W literaturze przedmiotu zwraca się uwagę, że nałożenie na gminę obowiązku ponoszenia wydatków na opiekę i wychowanie oraz pobyt dziecka w wymienionych formach pieczy zastępczej ma skłaniać (motywować) gminę do zaktywizowania działań profilaktycznych wobec rodziny biologicznej, niedopuszczających do umieszczania dziecka w pieczy zastępczej. Dlatego też wysokość wydatków ponoszonych przez gminę zależy od okresu pobytu dziecka poza rodziną, tzn. wydatki te rosną z każdym kolejnym rokiem pobytu dziecka w pieczy zastępczej.

Podobne przesłanie towarzyszyło unormowaniu przyjętemu w art. 193 ust. 1, według którego rodzice biologiczni dziecka ponoszą opłatę miesięczną za pobyt dziecka w pieczy zastępczej¹⁷. Wysokość tej opłaty równa się:

- kwocie przyznanych świadczeń oraz dodatków, o których mowa w art. 80 ust. 1 i art. 81, w wypadku umieszczenia dziecka w rodzinie zastępczej spokrewnionej, rodzinie zawodowej, niezawodowej lub rodzinnym domu dziecka;
- średnim miesięcznym wydatkiem przeznaczonym na utrzymanie dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej, regionalnej placówce opiekuńczo-terapeutycznej oraz interwencyjnym ośrodku preadopcyjnym w wypadku umieszczenia dziecka w tych formach pieczy zastępczej.

Opłaty rodzicielskie ustala w drodze decyzji starosta właściwy ze względu na miejsce zamieszkania dziecka przed umieszczeniem go w pieczy zastępczej. Za po-

¹⁷ Zob. S. Łakoma, *Wspieranie rodziny...*, *op.cit.*, s. 343. Praktyka pokazuje, że niewielki odsetek rodziców ponosi tę opłatę, co wynika z trudnej sytuacji tych rodzin, często doświadczonych alkoholizmem, bezrobociem itp. W tej sytuacji władze publiczne (powiatu, gminy) ponoszą w całości koszty związane z umieszczeniem dziecka poza rodziną naturalną.

noszenie takiej opłaty rodzice odpowiadają solidarnie. Opłaty nie pobiera się od rodziców dziecka pozostawionego bezpośrednio po urodzeniu.

Instytucjonalna piecza zastępcza

Ustawodawca przewiduje (art. 93–127), że piecza zastępcza nad dzieckiem pozostającym bez opieki rodzicielskiej może być sprawowana w formie instytucjonalnej. Wyróżnia się trzy formy instytucjonalnej pieczy zastępczej:

- 1) placówki opiekuńczo-wychowawcze;
- 2) regionalne placówki opiekuńczo-terapeutyczne;
- 3) interwencyjne ośrodki preadopcyjne.

Placówki opiekuńczo-wychowawcze mają zróżnicowany charakter. Ustawa różni ich następujące typy: socjalizacyjnego, interwencyjnego, specjalistyczno-terapeutycznego i rodzinnego (art. 101 ust. 1).

Placówkę opiekuńczo-wychowawczą prowadzi powiat lub podmiot, któremu powiat zlecił realizację tego zadania na podstawie art. 190. Zakres zadań realizowanych przez placówkę opiekuńczo-wychowawczą obejmuje m.in. zapewnienie dziecku całodobowej opieki i wychowania oraz zaspokajanie jego niezbędnych potrzeb, w szczególności emocjonalnych, rozwojowych, zdrowotnych, bytowych, społecznych i religijnych, podejmowanie działań w celu powrotu dziecka do rodziny, zapewnienie dziecku dostępu do kształcenia dostosowanego do jego wieku i możliwości rozwojowych, objęcie dziecka działaniami terapeutycznymi (art. 93 ust. 4).

Zadaniem placówki opiekuńczo-wychowawczej typu interwencyjnego jest doraźna opieka nad dzieckiem w sytuacji kryzysowej. W szczególności tego typu placówka obowiązana jest przyjąć dziecko w wypadkach wymagających natychmiastowego zapewnienia mu opieki. Do placówek tych przyjmowane są dzieci niezależnie od miejsca zamieszkania, a ich pobyt w zasadzie nie może trwać dłużej niż trzy miesiące.

Placówka opiekuńczo-wychowawcza typu specjalistyczno-terapeutycznego sprawuje opiekę nad dzieckiem o indywidualnych potrzebach:

- legitymującym się orzeczeniem o niepełnosprawności albo orzeczeniem o umiarkowanym lub znacznym stopniu niepełnosprawności;
- wymagającym stosowania specjalnych metod wychowawczych i specjalistycznej terapii;
- wymagającym wyrównania opóźnień rozwojowych i edukacyjnych (art. 105 ust. 1).

Placówka tego typu zapewnia zajęcia wychowawcze, socjoterapeutyczne, korekcyjno-kompensacyjne, logopedyczne, rekompensuje braki w wychowaniu w rodzinie i przygotowuje do życia społecznego, a dzieciom niepełnosprawnym zapewnia również odpowiednią rehabilitację i zajęcia rewalidacyjne.

Placówka opiekuńczo-wychowawcza typu rodzinnego zapewnia wychowywanie dzieci w różnym wieku, w tym: dorastające i usamodzielniające się, umożliwia wspólne wychowywanie i opiekę licznemu rodzeństwu, współpracuje z koordynatorem rodzinnej pieczy zastępczej i asystentem rodziny (art. 102).

W regionalnej placówce opiekuńczo-terapeutycznej umieszczane są dzieci wymagające szczególnej opieki, które ze względu na stan zdrowia oznaczający konieczność stosowania specjalistycznej opieki i rehabilitacji nie mogą być umieszczone w rodzinnej pieczy zastępczej lub placówce opiekuńczo-wychowawczej. W tego rodzaju placówce można umieścić w tym samym czasie nie więcej niż 30 dzieci, wyjątkowo, za zgodą wojewody, nie więcej niż 45 dzieci (art. 109).

W interwencyjnym ośrodku preadopcyjnym umieszcza się dzieci, które wymagają specjalistycznej opieki i w okresie oczekiwania na przysposobienie nie mogą zostać umieszczone w rodzinnej pieczy zastępczej. W ośrodku w tym samym czasie można umieścić nie więcej niż 20 dzieci. Pobytek dziecka w interwencyjnym ośrodku preadopcyjnym nie może trwać dłużej niż do ukończenia przez dziecko pierwszego roku życia (art. 111).

Wszystkie formy instytucjonalnej pieczy zastępczej, tj. placówki opiekuńczo-wychowawcze, regionalne placówki opiekuńczo-terapeutyczne oraz interwencyjne ośrodki preadopcyjne, powstają z dniem uzyskania stosownego zezwolenia wojewody właściwego ze względu na miejsce prowadzenia tych placówek lub ośrodków. Zezwolenie takie wojewoda wydaje na wniosek podmiotu występującego o nie, gdy spełnione są warunki i standardy przewidziane w ustawie.

Wojewoda sprawuje kontrolę nad działalnością wymienionych form instytucjonalnej pieczy zastępczej, która obejmuje w szczególności przestrzeganie standardów opieki i wychowania określonych w stosownych przepisach dotyczących każdej z tych form, zaspokajanie potrzeb dziecka i respektowanie jego praw, przestrzeganie przepisów określających zasady działania właściwe dla poszczególnych form instytucjonalnej pieczy zastępczej (art. 122a).

Ocena sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej oraz ocena rodzin zastępczych i rodzinnych domów dziecka

Mając na względzie bezpieczeństwo społeczne oraz opiekuńczo-wychowawcze dziecka, co jest uwarunkowane prawidłowym funkcjonowaniem rodzinnej pieczy zastępczej, organizator takiej pieczy ocenia sytuację dziecka umieszczonego w rodzinie zastępczej oraz w rodzinnym domu dziecka, jak również ocenia rodzinę zastępczą oraz prowadzącego rodzinny dom dziecka (art. 128). W świetle art. 129 ocena sytuacji dziecka umieszczonego w rodzinnej pieczy zastępczej dokonywana jest w celu: ustalenia aktualnej sytuacji rodzinnej dziecka, analizy stosowanych

metod pracy z dzieckiem i rodziną, modyfikowania planu pomocy dziecku, monitorowania procesów adopcyjnych dzieci z uregulowaną sytuacją prawną umożliwiającą przysposobienie, oceny stanu zdrowia dziecka i jego aktualnych potrzeb, oceny zasadności dalszego pobytu dziecka w pieczy zastępczej oraz informowania sądu o potrzebie umieszczenia dziecka w placówce działającej na podstawie prawa oświatowego, przepisów o działalności leczniczej lub pomocy społecznej. Istotne jest, że oceny sytuacji dziecka organizator pieczy zastępczej dokonuje na posiedzeniu z udziałem wielu podmiotów: rodziny zastępczej albo prowadzącego rodzinny dom dziecka, pedagoga, psychologa, asystenta rodziny, przedstawiciela ośrodka adopcyjnego, koordynatora rodziny i pieczy zastępczej, rodziców dziecka (jeśli nie są pozbawieni władzy rodzicielskiej). Do udziału w takim posiedzeniu mogą być zaproszeni w szczególności przedstawiciele właściwego sądu, powiatowego centrum pomocy rodzinie, ośrodka pomocy społecznej, policji, ochrony zdrowia, instytucji oświatowych, stosownych organizacji społecznych, tj. statutowo zajmujących się problematyką rodziny i dziecka, a także osoby bliskie dziecku. Określenie tak szerokiego kręgu osób zaangażowanych w proces oceny sytuacji dziecka zasługuje na aprobatę. Rozwiązanie takie umożliwia postawienie wszechstronnej, obiektywnej diagnozy z różnych perspektyw, co w rezultacie prowadzi do zapewnienia dziecku określonego poziomu bezpieczeństwa społecznego (socjalnego).

Zgodnie z art. 131 ocenę sytuacji dziecka przeprowadza się w miarę potrzeb, choć względem dzieci w wieku poniżej trzech lat nie rzadziej niż co trzy miesiące, a dzieci starszych – nie rzadziej niż co sześć miesięcy. Po dokonaniu oceny organizator rodzinnej pieczy zastępczej obowiązany jest przygotować pisemną opinię dotyczącą zasadności dalszego pobytu dziecka w pieczy zastępczej, a następnie przekazać ją do właściwego sądu. Zakreślony przez ustawodawcę swoisty rytm dokonywania ocen zapewnia ciągle monitorowanie sytuacji dziecka umieszczonego w rodzinnej pieczy zastępczej, ustalenie sytuacji jego rodziny naturalnej i możliwości (zasadności) powrotu do niej dziecka.

Należy podkreślić, że organizator rodzinnej pieczy zastępczej dokonuje też oceny – co równie ważne z punktu widzenia sytuacji podopiecznego – rodziny zastępczej lub prowadzącego rodzinny dom dziecka pod względem predyspozycji do pełnienia powierzonej im funkcji oraz jakości wykonywanej pracy. Ocena ta dokonywana jest w konsultacji zwłaszcza z koordynatorem rodzinnej pieczy zastępczej oraz asystentem rodziny pracującym z rodziną dziecka. Pierwsza ocena dokonywana jest nie później niż po upływie roku od umieszczenia pierwszego dziecka w rodzinie zastępczej lub rodzinnym domu dziecka. Następna ocena dokonywana jest po upływie roku od dokonania pierwszej oceny, a kolejne nie rzadziej niż co trzy lata. Przedstawiony rytm dokonywania ocen ulega skróceniu do sześciu miesięcy w wypadku negatywnej pierwszej oceny. W razie kolejnej negatywnej oceny

organizator pieczy zastępczej kieruje do sądu wnioski o uchylenie postanowienia o umieszczeniu dziecka w rodzinie zastępczej lub rodzinnym domu dziecka. Opisane procedury kontrolno-oceniające pozwalają na wszechstronne całościowe monitorowanie sytuacji dziecka w systemie pieczy zastępczej, a tym samym zapewnienie mu bezpieczeństwa społecznego (rodzinnego).

Uwagi końcowe

Zróżnicowanie form rodzinnej pieczy zastępczej należy ocenić pozytywnie co najmniej z dwóch powodów. Po pierwsze, dzięki temu istnieją szersze możliwości i szanse zaspokajania odmiennych potrzeb dzieci, wynikających m.in. z ich stanu zdrowia i różnego stopnia trudności przystosowania się do życia w środowisku rodzinno-społecznym. Po drugie, z punktu widzenia osób ubiegających się o pełnienie funkcji rodziców zastępczych, istnieją większe możliwości wyboru optymalnej kategorii rodziny zastępczej adekwatnej do ich oczekiwań, predyspozycji i przygotowania rodzinnego. Trzeba też zauważyć, że złożona i wnikliwa procedura doboru i kwalifikowania kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej lub rodzinnego domu dziecka ma zapewnić bezpieczeństwo rodzinne i szerszej społeczne (socjalne) dziecku, które znalazło się w trudnej sytuacji życiowej.

Z przedstawionej w artykule analizy regulacji wyłania się naczelną zasadą poszanowania i ochrony dobra dziecka wyważonego (zbalansowanego) z dobrem rodziny naturalnej przy równoczesnym traktowaniu pieczy zastępczej jako subsydiarnej i wtórnej wobec opieki rodziców biologicznych¹⁸. Oznacza to, że dziecko ma nade wszystko prawo do opieki i wychowania w rodzinie naturalnej jako tej, która z reguły najlepiej zapewnia jego dobrostan. Odłączenie dziecka od rodziny i umieszczenie go w jednej z form pieczy zastępczej (w pierwszej kolejności w rodzinnej pieczy zastępczej) musi wynikać z konieczności zabezpieczenia praw podmiotowych dziecka i jego najlepiej rozumianego interesu. Takie rozwiązanie problemu może nastąpić dopiero wówczas, gdy zawiodły wszelkie dostępne formy wsparcia rodziny biologicznej.

Zakłada się też, że forma pieczy zastępczej ma charakter czasowy w tym sensie, że dziecko ma powrócić do rodziny naturalnej po uzyskaniu przez nią odpowiedniego poziomu funkcjonalności gwarantującego właściwą opiekę i wychowanie dziecka.

Ustawowa idea wspierania rodzin mających drastyczny problem z opieką i wychowaniem dzieci miała przyczynić się do zmniejszenia liczby rodzin dysfunkcyjnych. W efekcie oznaczałoby to zmniejszenie liczby dzieci umieszczanych w formach pieczy zastępczej.

¹⁸ *Ibidem*, s. 346.

Bibliografia

Akty prawne

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

Ustawa z 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich, tekst jedn. Dz.U. z 2018 r. poz. 869 ze zm.

Ustawa z 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka, tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 141.

Ustawa z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 688 ze zm.

Ustawa z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 1507 ze zm.

Ustawa z 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 218.

Ustawa z 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 1111 ze zm.

Literatura

Bezpieczeństwo społeczne. Pojęcia, uwarunkowania, wyzwania, A. Skrabacz, S. Sulowski (red.), Elipsa, Warszawa 2012.

Łakoma S., *Wspieranie rodziny i system pieczy zastępczej*, w: *Prawo administracyjne materialne*, Z. Duniewska, B. Jaworska-Dębska, M. Stahl (red.), Wolters Kluwer, Warszawa 2014.

Streszczenie

Autor przeprowadza analizę norm prawnych dotyczących problematyki wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej w Polsce w kontekście bezpieczeństwa społecznego. Przedstawia normy konstytucyjne regulujące kwestie rodziny, a tym samym ochrony praw dziecka, a także cele i zakres ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Autor wiele uwagi poświęca poszczególnym formom wspierania rodziny. Odrębnie przeanalizował zagadnienie rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej. W końcowej części artykułu analizie poddał regulacje dotyczące oceny sytuacji dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej oraz oceny rodzin zastępczych i rodzinnych domów dziecka.

Summary

The author analyzes the legal norms concerning the issues of supporting the family and the foster care system in Poland in the context of social security. He presents constitutional norms regulating the issues of the family, and thus the protection of children's rights, as well as the goals and scope of the Act on supporting the family and the system of foster care. The author devotes a lot of attention to individual forms of supporting the family. He analyzed the issue of family and institutional

foster care separately. In the final part of the article, he analyzed the regulations concerning the assessment of the situation of a child placed in foster care and the assessment of foster families and family orphanages.

Słowa kluczowe

Bezpieczeństwo społeczne, piecza zastępcza, rodzina.

Keywords

Social security, foster care, family.

Stefan Korycki – dr hab., prof. Uczelni Techniczno-Handlowej im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie, ORCID: 0000-0003-0390-7938.

Agnieszka Wikarczyk

WYNIK RACHUNKOWY A WYNIK PODATKOWY – ZAGADNIENIA PRAKTYCZNE

Wprowadzenie

Jednostki gospodarcze płacą podatek dochodowy obliczany od dochodu, a nie od wyniku finansowego brutto. Przyczyną jest odmienne ujmowanie przychodów i kosztów przez ustawę z 29 września 1994 roku o rachunkowości¹ oraz ustawę z 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych². Powoduje to różnorodne konsekwencje, w tym odchylenia w postaci różnic trwałych i przejściowych. Te ostatnie wpływają na przesunięcie w czasie narosłych zobowiązań podatkowych, które są regulowane z opóźnieniem (tzw. różnice dodatnie) lub odwrotnie – zapowiadają możliwość odzyskania w przyszłości podatku zapłaconego wcześniej niż wynikałoby to z ksiąg rachunkowych (tzw. różnice ujemne).

Przykłady różnic trwałych i przejściowych

Rozbieżności między wynikiem finansowym a dochodem wynikają z nieuwzględnienia niektórych kategorii przychodów lub kosztów rachunkowych przez prawo podatkowe i odwrotnie, w ogóle lub w innym momencie. W pierwszej sytuacji powstają różnice o charakterze trwałym, w drugiej – różnice przejściowe.

Różnice trwałe charakteryzują się tym, że będą uwzględnione w podstawie opodatkowania, ale tylko w roku podatkowym, którego dotyczą. Mogą mieć charakter dodatni lub ujemny, co oznacza, że „z ich powodu wynik rachunkowy brutto w danym roku obrotowym jest wyższy lub niższy (część) niż wynik podatkowy”³. Różnica dodatnia powstaje, gdy wynik rachunkowy jest wyższy od podatkowego. Natomiast kiedy jest niższy – mamy do czynienia z różnicą ujemną⁴. Różnice

¹ Tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 352 ze zm., dalej: „u.rach.”.

² Tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 865 ze zm., dalej: „u.p.d.o.p.”.

³ I. Olchowicz, *Rachunkowość podatkowa*, Difin, Warszawa 2011, s. 207.

⁴ W. Fałowski, *Odroczony podatek dochodowy*, w: *Rachunkowość finansowa i podatkowa*, T. Cebrowska (red.), PWN, Warszawa 2010, s. 484.

trwale, pod względem przyczyny ich powstawania, można więc podzielić na cztery grupy (tabela 1)⁵:

- 1) dodatnie różnice trwale w przychodach – powstają w sytuacji, gdy określone przychody zgodnie z prawem bilansowym są przychodami, a prawo podatkowe nie uznaje ich za przychody ani danego, ani wcześniejszego, ani późniejszego roku⁶. Powodują one, że wynik finansowy jest definitywnie wyższy o kwoty tych przychodów od wyniku podatkowego;
- 2) ujemne różnice trwale w przychodach – powstają w sytuacji, gdy niektóre przychody stanowią przychody podatkowe, natomiast nie stanowią przychodów rachunkowych;
- 3) dodatnie różnice trwale w kosztach – dotyczą sytuacji, w których koszty rachunkowe są trwale niższe od kosztów podatkowych. Oznacza to, że określony koszt jest kosztem podatkowym, ale nie jest trwale uznawany za koszt rachunkowy. Sytuacje takie mają w zasadzie charakter teoretyczny, w praktyce nie zdarzają się właściwie wcale. Teoretycznym przykładem takich różnic mogłyby być ewentualne koszty podatkowe poniesione w związku z przychodami podatkowymi niestanowiącymi przychodów rachunkowych;
- 4) ujemne różnice trwale w kosztach – występują w sytuacji, gdy koszty stanowiące element kosztów rachunkowych nie będą stanowić nigdy kosztów podatkowych⁷. Powodują one, że wynik rachunkowy jest niższy od podatkowego.

Tabela 1. Algorytm uzyskiwania różnic trwałych dodatnich lub ujemnych

| Różnice trwale | | | |
|--|--|--|--|
| Dotyczące przychodów | | Dotyczące kosztów | |
| Dodatnie (uznane przez prawo bilansowe) | Ujemne (uznane przez prawo podatkowe) | Dodatnie (uznane przez prawo podatkowe) | Ujemne (uznane przez prawo bilansowe) |

Źródło: W. Fałowski, *Odroczony podatek dochodowy*, w: *Rachunkowość finansowa i podatkowa*, T. Cebrowska (red.), PWN, Warszawa 2010, s. 483.

Drugim rodzajem różnic między wynikiem bilansowym i podatkowym są różnice przejściowe w przychodach i kosztach. Wynikają one z rozbieżności dotyczących momentu ujęcia niektórych kosztów i przychodów w ewidencji rachunkowej i podat-

⁵ *Ibidem*, s. 483; I. Olchowicz, *Rachunkowość podatkowa*, *op.cit.*, s. 208, 214.

⁶ Są to pozycje wymienione w art. 12 ust. 4 u.p.d.o.p., niezaliczane do przychodów w świetle tych przepisów.

⁷ Są to pozycje wymienione w art. 16 ust. 1 u.p.d.o.p., niezaliczane do kosztów uzyskania przychodów w świetle tych przepisów.

kowej. Podobnie jak w przypadku różnic trwałych różnice przejściowe mogą mieć charakter dodatni bądź ujemny i można je podzielić na cztery analogiczne grupy⁸:

- 1) dodatnie różnice przejściowe w przychodach – powstają wówczas, gdy w danym okresie sprawozdawczym są to już przychody rachunkowe, a nie są to jeszcze przychody w rozumieniu prawa podatkowego. Oznacza to, że dla celów rachunkowości wykazuje się je wcześniej niż dla celów podatkowych. Wynikiem wystąpienia tych różnic jest wynik bilansowy wyższy od podatkowego (spowodują one zwiększenie podstawy opodatkowania w kolejnym okresie sprawozdawczym, zapłata podatku z tytułu tych przychodów ulegnie przesunięciu na kolejny rok);
- 2) ujemne różnice przejściowe w przychodach – mogą wystąpić w sytuacji, gdy przychód podatkowy powstaje wcześniej niż przychód rachunkowy. Powodują one zmniejszenie wyniku rachunkowego w danym okresie w porównaniu z wynikiem podatkowym. W praktyce różnice takie występują bardzo rzadko;
- 3) dodatnie różnice przejściowe w kosztach – dotyczą sytuacji, gdy dane koszty rachunkowe występują później niż koszty podatkowe. W wyniku ich wystąpienia wynik rachunkowy jest w danym okresie większy niż podatkowy, a zapłata pomniejszonego w ten sposób podatku ulega przesunięciu na kolejny okres;
- 4) ujemne różnice przejściowe w kosztach – występują wówczas, gdy dane koszty rachunkowe występują w księgach rachunkowych wcześniej niż koszty podatkowe. W wyniku tych różnic wynik bilansowy jest w danym okresie niższy od podatkowego (powodują konieczność przyspieszonego odprowadzenia podatku – jest on w tej sytuacji wyższy „niż wynikałoby to z bieżących zdarzeń gospodarczych ujętych w księgach rachunkowych”⁹).

Artykuł 37 ust. 1 u.rach. stanowi, że: „W związku z przejściowymi różnicami między wykazywaną w księgach rachunkowych wartością aktywów i pasywów a ich wartością podatkową oraz stratą podatkową możliwą do odliczenia w przyszłości, jednostka tworzy rezerwę i ustala aktywa z tytułu odroczonego podatku dochodowego, którego jest podatnikiem”. Dodatkowo różnice przejściowe to różnice, które w przyszłości spowodują powstanie kwot do opodatkowania – gdy wartość bilansowa składnika aktywów lub pasywów zostanie zrealizowana lub rozliczona. Ujemne różnice przejściowe są to różnice, które w przyszłości spowodują powstanie kwot podlegających odliczeniu – gdy wartość bilansowa składnika aktywów lub



⁸ I. Olchowicz, *Rachunkowość podatkowa, op.cit.*, s. 224, 226.

⁹ *Rachunkowość. Rachunkowość i sprawozdawczość finansowa*, E. Walińska (red.), Wolters Kluwer, Warszawa 2012, s. 229.

pasywów zostanie zrealizowana lub rozliczona¹⁰ (por. tabela 2). Dlatego zgodnie z ust. 2 przywołanego artykułu: „Wartość podatkowa aktywów jest to kwota wpływająca na pomniejszenie podstawy obliczenia podatku dochodowego w przypadku uzyskania z nich, w sposób pośredni lub bezpośredni, korzyści ekonomicznych [wartość podatkowa aktywów = przyszłe koszty uzyskania przychodów]. Jeżeli uzyskanie korzyści ekonomicznych z tytułu określonych aktywów nie powoduje pomniejszenia podstawy obliczenia podatku dochodowego, to wartość podatkowa aktywów jest ich wartością księgową [wartość podatkowa aktywów = wartość księgową]”. „Wartością podatkową pasywów jest ich wartość księgową pomniejszona o kwoty, które w przyszłości pomniejszą podstawę podatku dochodowego [wartość podatkowa pasywów = wartość księgową – przyszłe koszty uzyskania przychodów]” (art. 37 ust. 3 u.rach.).

Tabela 2. Algorytm uzyskiwania różnic przejściowych dodatnich lub ujemnych

| Składnik bilansu | Różnica przejściowa | |
|------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|
| | Ujemna | Dodatnia |
| Aktywa | wartość księgową < wartość podatkowa | wartość księgową > wartość podatkowa |
| Pasywa | wartość księgową > wartość podatkowa | wartość księgową < wartość podatkowa |

| | |
|--|--|
|  Utworzenie aktywów z tytułu podatku odroczonego |  Utworzenie pasywów – rezerwy z tytułu podatku odroczonego |
|--|--|

Źródło: K. Szaruga, R. Sereżyński, *Odroczony podatek dochodowy w księgach rachunkowych – instruktaż z przykładami*, ODDK, Gdańsk 2012, s. 14; W. Fałowski, *Odroczony podatek dochodowy*, *op.cit.*, s. 487.

Do typowych przyczyn powstawania różnic przejściowych można zaliczyć¹¹:

- stosowanie różnych metod amortyzacji lub stawek amortyzacji w odniesieniu do środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych;
- wycenę bilansową inwestycji długo- i krótkoterminowych według ceny rynkowej (wartość godziwa) wyższej od ceny nabycia;
- zarachowanie odsetek od należności, w tym od udzielonych pożyczek, które będą zapłacone w następnym okresie;
- naliczone, lecz niezapłacone odsetki od zobowiązań;
- zarachowane, lecz niewypłacone na dzień bilansowy wynagrodzenia z tytułu umów zlecenia, umów o dzieło;

¹⁰ W. Fałowski, *Odroczony podatek dochodowy*, *op.cit.*, s. 486.

¹¹ K. Szaruga, R. Sereżyński, *Odroczony podatek dochodowy w księgach rachunkowych – instruktaż z przykładami*, ODDK, Gdańsk 2012, s. 16–17.

- zarachowanie na dzień bilansowy niezrealizowanych różnic kursowych, aktualizacji wyceny aktywów na koniec roku (możliwa do odzyskania np. w momencie sprzedaży);
- odpisy aktualizujące wartość zapasów;
- rezerwy tworzone w ciężar pozostałych kosztów operacyjnych.

Istotnym aspektem przy ustalaniu różnic przejściowych jest założenie kontynuacji działalności, na podstawie której jednostka zakłada odwrócenie (zrealizowanie) powstałych różnic w przyszłości, oraz podział działalności na okresy, za które jest sporządzane sprawozdanie finansowe¹².

Księgowy podatek dochodowy obliczany jest od zysku brutto, skorygowanego o te dochody (przychody), które nie są opodatkowane, oraz o te koszty, których prawo podatkowe trwale nie uznaje za koszt uzyskania przychodu. Natomiast rzeczywiste zobowiązanie podatkowe uwzględnia ponadto różnice przejściowe. Od dodatniej różnicy przejściowej tworzona jest rezerwa na podatek dochodowy, natomiast wskutek występowania różnic przejściowych ujemnych jednostka aktywuje czynne rozliczenia międzyokresowe. Zgodnie z art. 37 ust. 8–9 u.rach. wpływający na wynik finansowy podatek dochodowy za dany okres sprawozdawczy obejmuje więc:

- 1) część bieżącą – to podatek dochodowy naliczony za dany okres zgodnie z prawem podatkowym, którego podstawą naliczenia jest dochód podatkowy wykazany w deklaracji podatkowej lub w zeznaniu podatkowym, stanowiący zobowiązanie podatkowe danego okresu;
- 2) część odroczoną – to potencjalna kwota podatku dochodowego wynikająca ze zdarzeń gospodarczych okresu bieżącego, która będzie zapłacona (lub potrącona) w przyszłości łącznie z zobowiązaniem podatkowym tego okresu¹³. Wykazywana w rachunku zysków i strat część odroczona to różnica między stanem rezerw i aktywów z tytułu podatku odroczonego na koniec i początek okresu sprawozdawczego (z uwzględnieniem rezerw i aktywów z tytułu odroczonego podatku dochodowego dotyczących operacji rozliczanych z kapitałem lub funduszem własnym). W przypadku różnic przejściowych, które korygują kapitał (fundusz) własny, istnieje obowiązek ich ewidencji księgowej na bieżąco. Zgodnie z ustawą o rachunkowości na kapitał (fundusz) własny (w sprawozdaniu z całkowitych dochodów) odnosi się m.in.:
 - skutki przeszacowania środków trwałych oraz wyceny inwestycji długoterminowych w cenach rynkowych (lub wartości godziwej) w wartości wyższej od ceny nabycia,

¹² *Ibidem*, s. 14–15. S. Sobolewska, *Rachunkowość podatkowa wybrane zagadnienia*, Warszawa Wyższa Szkoła Zarządzania, Warszawa 2013, s. 53–54; *Rachunkowość. Rachunkowość i sprawozdawczość...*, *op.cit.*, s. 127.

¹³ W. Fałowski, *Odroczony podatek dochodowy*, *op.cit.*, s. 487.

- odpisy z tytułu utraty wartości przeszacowanych środków trwałych oraz objętych aktualizacją wyceny inwestycji długoterminowych,
- korekty błędów podstawowych z lat ubiegłych, których skutki będą uznane podatkowo w przyszłości,
- skutki zmian zasad rachunkowości,
- koszty emisji akcji rozliczane bezpośrednio z nadwyżką ze sprzedaży ponad wartość nominalną).

W art. 37 ust. 4 u.rach. wskazuje się, że: „Aktywa z tytułu odroczonego podatku dochodowego ustala się w wysokości kwoty przewidzianej w przyszłości do odliczenia od podatku dochodowego, w związku z ujemnymi różnicami przejściowymi, które spowodują w przyszłości zmniejszenie podstawy obliczenia podatku dochodowego oraz straty podatkowej możliwej do odliczenia, ustalonej przy uwzględnieniu zasady ostrożności”. Tak więc aktywa z tytułu podatku odroczonego (różnice ujemne) informują o tym, że jednostka zapłaciła większy podatek niż ustalony na podstawie ksiąg rachunkowych (ma jednak pewność, że dokonaną nadpłatę odzyska w następnych latach). Różnica ujemna powstaje w sytuacji, gdy podatek dochodowy ustalony według przepisów podatkowych będzie wyższy od podatku dochodowego ustalonego według prawa bilansowego. Według ust. 5 tego artykułu: „Rezerwę z tytułu odroczonego podatku dochodowego tworzy się w wysokości kwoty podatku dochodowego, wymagającej w przyszłości zapłaty, w związku z występowaniem dodatnich różnic przejściowych, tj. różnic, które spowodują zwiększenie podstawy obliczenia podatku dochodowego w przyszłości”. Rezerwa na podatek odroczonego (różnice dodatnie) informuje, że w danym roku jednostka zapłaciła mniejszy podatek dochodowy, ale w latach następnych będzie musiała ten podatek zapłacić, więc utworzono rezerwę na przyszłe zobowiązania podatkowe. Różnica dodatnia wystąpi w sytuacji, gdy podatek dochodowy ustalony dla celów podatkowych (czyli po uwzględnieniu w podstawie opodatkowania różnic trwałych i przejściowych) będzie niższy niż podatek dla celów bilansowych (ustalony z uwzględnieniem różnic trwałych). Jak stanowią ust. 6–7, wysokość rezerwy i aktywów z tytułu odroczonego podatku dochodowego ustala się z uwzględnieniem stawek podatku dochodowego obowiązujących w roku powstania obowiązku podatkowego. Owe rezerwa i aktywa wykazywane są w bilansie oddzielnie (choć można je kompensować, jeżeli jednostka ma tytuł uprawniający ją do ich jednoczesnego uwzględnienia przy obliczaniu kwoty zobowiązania podatkowego) w pozycjach:

- 1) aktywów: A. Aktywa trwałe (w pozycji V. Długoterminowe rozliczenia międzyokresowe 1. Aktywa z tytułu odroczonego podatku dochodowego) i
- 2) pasywów: B. Zobowiązania i rezerwy na zobowiązania (w pozycji I. Rezerwy na zobowiązania – 1. Rezerwa z tytułu odroczonego podatku dochodowego).

W części podlegającej rozliczeniu w roku kolejnym mają charakter rozliczeń krótkoterminowych.

Tworzenie i rozwiązywanie aktywów i rezerwy z tytułu odroczonego podatku dochodowego w rachunku zysków i strat jest ujmowane wraz z podatkiem bieżącym – pozycja M (wariant kalkulacyjny) lub J (wariant porównawczy) Podatek dochodowy, w tym:

- bieżący podatek [plus/minus],
- odroczonego podatek, w tym:
 - utworzenie rezerwy na odroczonego podatek dochodowy [plus/minus],
 - rozwiązanie rezerwy na odroczonego podatek dochodowy [minus/plus],
 - utworzenie aktywów z tytułu odroczonego podatku dochodowego [minus/plus],
 - rozwiązanie aktywów z tytułu odroczonego podatku dochodowego [plus/minus]¹⁴.

Podmiotami zobowiązanymi do ustalania odroczonego podatku dochodowego są zobligowane do prowadzenia ksiąg rachunkowych jednostki, których sprawozdanie finansowe podlega obowiązkowemu badaniu przez biegłego rewidenta i równocześnie rozliczające swoje zobowiązania podatkowe (bieżący podatek dochodowy) na podstawie przepisów o podatku dochodowym od osób prawnych (podmioty rozliczane na podstawie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych nie mają obowiązku wykazywania w sprawozdaniu finansowym swojego „osobistego” podatku – dochód z działalności gospodarczej tych osób jest łączony z innymi dochodami)¹⁵. Stosowanie tego przepisu pozwala wyeliminować wpływ różnic przejściowych na wynik finansowy netto jednostki, zachowując ekonomiczny, a nie podatkowy charakter¹⁶.

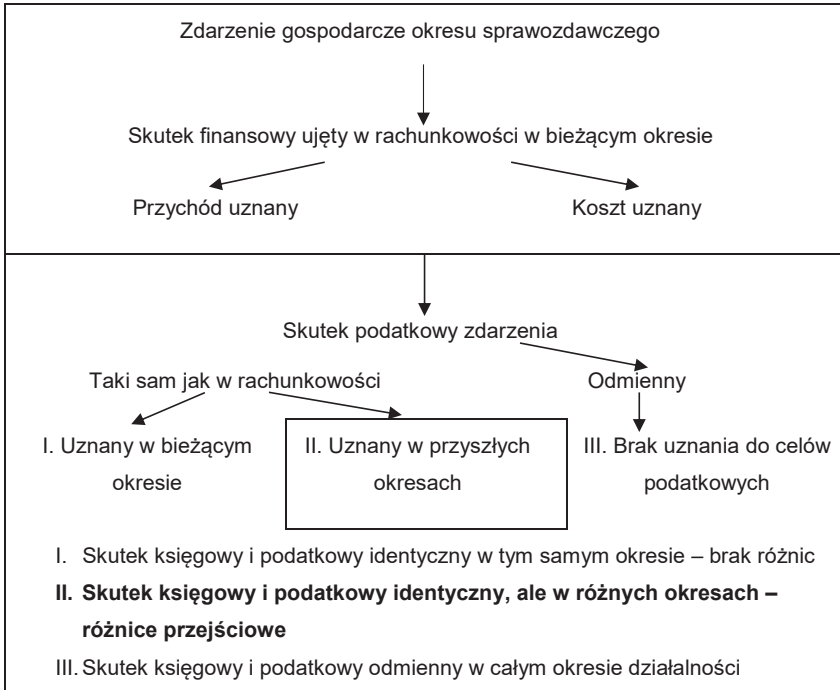
Podatek odroczonego to kwota podatku dochodowego wynikająca ze zdarzeń gospodarczych okresu bieżącego, która będzie zapłacona lub potrącona w przyszłości wraz z podatkiem bieżącym tego okresu¹⁷. Istotę podatku odroczonego zaprezentowano na rys. 1.

¹⁴ W. Fałowski, *Odroczony podatek dochodowy*, *op.cit.*, s. 498–499.

¹⁵ *Ibidem*, s. 486.

¹⁶ *Rachunkowość. Rachunkowość i sprawozdawczość...*, *op.cit.*, s. 229.

¹⁷ W. Fałowski, *Odroczony podatek dochodowy*, *op.cit.*, s. 487; art. 37 ust. 8–9 u.rach.



Rys. 1. Istota odroczonego podatku dochodowego

Źródło: *Rachunkowość. Rachunkowość i sprawozdawczość finansowa*, E. Walińska (red.), Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2012, s. 722.

W celu ustalenia odroczonego podatku dochodowego jednostka musi dokonać kolejnych określonych czynności¹⁸:

- 1) ustalenie wartości podatkowej składników aktywów i pasywów na koniec okresu sprawozdawczego, których realizacja spowoduje zmniejszenie lub zwiększenie podstawy opodatkowania w przyszłości;
- 2) porównanie wartości bilansowej składników aktywów i pasywów z ich wartością podatkową, ustalenie różnic przejściowych oraz określenie ich znaku (ujemne, dodatnie);
- 3) analiza różnic przejściowych ze względu na ich istotność oraz prawdopodobieństwo rozliczenia różnic ujemnych w przyszłych okresach zgodnie z zasadą ostrożności;
- 4) ustalenie okresu (okresów) rozliczenia różnic przejściowych ze względu na ewentualną zmianę stawki podatkowej;
- 5) ustalenie kwoty rezerwy na odroczonego podatku dochodowy w wysokości kwoty, której zapłata będzie wymagana w przyszłości: ujemna różnica

¹⁸ K. Winiarska, *Rachunkowość zaawansowana*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2013, s. 96–97.

- przejęciowa x stawka podatkowa obowiązująca w roku powstania obowiązku podatkowego;
- 6) ustalenie kwoty aktywów z tytułu odroczonego podatku dochodowego przewidzianej do odliczenia w przyszłości: dodatnia różnica przejęciowa x stawka podatkowa obowiązująca w roku powstania obowiązku podatkowego;
 - 7) zaksięgowanie kwot odroczonego podatku dochodowego jako aktywów lub rezerw z tytułu odroczonego podatku dochodowego przez zwiększenie/ zmniejszenie obciążenia wyniku finansowego lub kapitału własnego, jeśli odroczonego podatek dotyczy operacji rozliczanych z kapitałem własnym;
 - 8) ujęcie odroczonego podatku dochodowego w sprawozdaniu finansowym: w bilansie – jako aktywów lub rezerw z tytułu odroczonego podatku dochodowego, a w rachunku zysków i strat – jako różnicy między stanem rezerw i aktywów z tytułu podatku odroczonego na koniec i początek okresu sprawozdawczego.

Przykład praktyczny – obliczenie wysokości bieżącego i odroczonego podatku dochodowego od osób prawnych¹⁹

Przed obliczeniem bieżącego podatku dochodowego Spółka „X” przygotowała rachunek zysków i strat, w którym wykazano wartości liczbowe w roku 201X ujęte w tabeli 3.

Tabela 3. Skrócony rachunek zysków i strat Spółki „X” w roku 201X

| Nazwa składnika | Wartość w zł |
|--|---------------------|
| Przychody netto ze sprzedaży i zrównane z nimi | 484 495 549,18 |
| Koszty działalności operacyjnej (-) | 479 987 836,90 |
| Zysk ze sprzedaży | 4 506 646,28 |
| Pozostałe przychody operacyjne | 2 833 241,20 |
| Pozostałe koszty operacyjne (-) | 3 047 406,79 |
| Zysk z działalności operacyjnej | 4 293 546,69 |
| Przychody finansowe | 179 202,37 |
| Koszty finansowe (-) | 2 658 401,74 |
| Zysk brutto | 1 814 347,32 |

Źródło: sprawozdanie finansowe Spółki „X” za 201X r.

¹⁹ Przykład zawiera fragmenty rozdziału 3 pracy magisterskiej B. Michalskiej pt. *Podatek dochodowy bieżący i odroczone w świetle prawa podatkowego i bilansowego* obronionej w lipcu 2015 r. w WSZIP w Warszawie (pisanej pod kierunkiem A. Wikarczyk).

W celu szczegółowego przedstawienia różnic między wynikiem bilansowym a podatkowym Spółka „X” przygotowała zestawienie zawierające jednostkową prezentację kosztów i przychodów. W zestawieniu pokazano różnice wyodrębnione na podstawie przepisów ustawy o podatku dochodowym, w odrębnych pozycjach z bieżącego roku podatkowego oraz lat poprzednich. Podczas obliczania dochodu na potrzeby wyliczenia podatku dochodowego Spółka dokonała szczegółowej analizy kont wynikowych ksiąg rachunkowych, na podstawie której zostały ustalone różnice pomiędzy wynikiem bilansowym i podatkowym (podsumowanie kosztów niestanowiących kosztu uzyskania przychodów przedstawiono w tabeli 4).

Tabela 4. Zestawienie kosztów wpływających na podstawę obliczenia podatku dochodowego w Spółce „X” za rok 201X

| Opis różnicy w kosztach | Kwota w zł | +/- koszty | +/- wynik brutto |
|--|---------------------|------------|------------------|
| różnice ujemne trwale | 4 789 235,62 | (-) | (+) |
| różnice dodatnie trwale | 2 379 843,65 | (+) | (-) |
| różnice ujemne przejściowe | 2 862 674,46 | (-) | (+) |
| razem koszty niestanowiące kosztów uzyskania przychodu – różnice trwale i przejściowe (per saldo) | 5 272 066,43 | (-) | (+) |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych uzyskanych ze Spółki „X” za 201X r.

Znaczący wpływ na ujemne różnice trwale niestanowiące kosztu uzyskania przychodu miały w 201X roku:

- kary umowne i odszkodowania z tytułu wad dostarczonych towarów, wykonanych robót i usług oraz
- zwłoki w dostarczeniu towaru wolnego od wad albo zwłoki w usunięciu wad towarów, albo wykonanych robót i usług (art. 16 ust. 1 pkt 22 u.p.d.o.p.).

Ze względu na charakter swojej działalności Spółka „X” prowadziła odrębną ewidencję szkód w usługach transportowo-spedycyjnych dla celów podatkowych. Wybrane transakcje kosztów szkód transportowych zostały pokryte przychodami otrzymanymi od podwykonawców lub ubezpieczyciela. Przychody te stanowią trwałą dodatnią różnicę w przychodach. Zgodnie z art. 12 ust. 4 pkt 6a u.p.d.o.p. do przychodów nie zalicza się zwróconych innych wydatków niezaliczonych do kosztów uzyskania przychodu. Koszty i przychody wyłączone trwale z podstawy opodatkowania z tytułu szkód transportowych nigdy nie będą sobie równe, co wynika z charakteru szkody transportowej, gdzie każda szkoda musi być analizowana odrębnie pod względem podatkowym. Dodatkowym elementem wpływającym na

różnice w kwotach były postanowienia umów zawartych z ubezpieczycielem lub wynikające z przepisów prawa przewozowego²⁰, konwencji CMR²¹ oraz kodeksu cywilnego²².

Kolejnym istotnym ujemnym kosztem trwałym wyłączonym z podstawy opodatkowania podatkiem dochodowym od osób prawnych były pakiety medyczne dla członków rodzin pracowników, które zgodnie z interpretacjami ministerstwa finansów nie spełniają definicji kosztów podatkowych zawartej w art. 15 u.p.d.o.p. Pozostałymi ujemnymi różnicami trwałymi kosztów niestanowiących kosztu uzyskania przychodu były np.:

- koszty reprezentacji i reklamy w kwocie 331 148,93 zł;
- odsetki wynikające z cienkiej kapitalizacji w kwocie 215 484,98 zł;
- odpis PFRON w kwocie 70 242,00 zł.

Kwotę dodatniej różnicy trwałej kosztów stanowiły odpisy aktualizujące należności, których nieściągalność została uprawdopodobniona (art. 16 ust. 1 pkt 25 lit. a u.p.d.o.p.). Kwota ta wynikała z upadłości jednego z kluczowych klientów Spółki „X” w 201X roku. Na dzień obliczenia podatku dochodowego Spółka wiedziała, że jest to upadłość likwidacyjna i w przyszłości Spółka nie otrzyma spłaty swoich wierzytelności z masy upadłościowej. Ta informacja spowodowała zaliczenie różnicy jako trwałej, ponieważ zgodnie z polityką rachunkowości oraz procedurami grupowymi na wymienione koszty Spółka utworzyła odpis aktualizujących należności, który został zaliczony do ujemnych różnic trwałych.

Natomiast na kwotę ujemnych różnic przejściowych wpłynęły w szczególności rozliczenia międzyokresowe bierne oraz rezerwy. Znaczącą pozycją ujemnych różnic przejściowych była kwota zobowiązań nieuregulowanych w terminie (potocznie zwana również zatorami płatniczymi)²³.

Kwotę ujemnej różnicy trwałej w przychodach stanowiła otrzymana wpłata od syndyka masy upadłościowej byłego klienta Spółki „X”, którego wierzytelności na podstawie ustawy o podatku dochodowym zostały zaliczone do kosztów uzyskania przychodu w latach poprzednich. Do przychodów zaliczono zwrócone wierzytelności, które uprzednio zostały odpisane jako nieściągalne lub umorzone i zaliczone do kosztów uzyskania przychodów (art. 12 ust. 1 pkt 4 u.p.d.o.p.). Podsumowanie przychodów niestanowiących uzyskania przychodów przedstawiono w tabeli 5.

²⁰ Ustawa z 15 listopada 1984 r. – Prawo przewozowe, tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 8.

²¹ Konwencja o umowie międzynarodowego przewozu drogowego towarów (CMR) i Protokół podpisania, sporządzone w Genewie 19 maja 1956 r., Dz.U. z 1962 r. Nr 49, poz. 238.

²² Ustawa z 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, tekst jedn. Dz.U. z 2018 r. poz. 1025 ze zm.

²³ Przepisy ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych dotyczące zatorów płatniczych weszły w życie z 1 stycznia 2013 r. (art. 15b).

Tabela 5. Zestawienie przychodów wpływających na podstawę obliczenia podatku dochodowego w Spółce „X” za rok 201X

| Opis różnicy w przychodach | Kwota w zł | +/- przychody | +/- wynik brutto |
|--|-------------------|---------------|------------------|
| różnice ujemne trwałe | 180 961,72 | (+) | (+) |
| różnice dodatnie trwałe | 1 642 697,19 | (-) | (-) |
| różnice ujemne przejściowe | 778 489,93 | (+) | (+) |
| różnice dodatnie przejściowe | 25 223,92 | (-) | (-) |
| razem przychody niestanowiące przychodów uzyskania przychodu – różnice trwałe i przejściowe (per saldo) | 708 469,46 | (-) | (-) |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych uzyskanych ze Spółki „X” za 201X r.

Kwotę dodatniej różnicy trwałej w przychodach stanowiły przychody z tytułu szkód transportowych oraz zmniejszenie odpisów aktualizujących należności, wynikające z otrzymanych płatności od klientów.

Spółka „X” utworzyła rezerwy na korektę przychodu ze sprzedaży, na bonusy, rabaty, korekty stawek za usługi na podstawie umów współpracy zawartych z klientami. Na dzień sporządzania sprawozdania Spółka oczekiwała na ostateczną akceptację kwoty korekty od klienta. Różnica ta stanowiła ujemną różnicę przejściową w przychodach.

Przepisy ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych nie zawierają odrębnych regulacji dotyczących momentu uwzględniania korekty w rachunku podatkowym. Zdaniem fiskusa zmniejszenie przychodu powinno nastąpić w tym samym momencie, w którym przepisy te wyznaczają moment powstania przychodu²⁴. Wystawienie faktury korygującej powoduje wyłącznie zmianę wysokości przychodu, nie zmienia zaś daty jego powstania, dlatego faktura korygująca wartość przychodu należnego za dany okres rozliczeniowy, niezależnie od przyczyny jej wystawienia, powinna być rozliczona w tym właśnie okresie, w którym dla celów podatku dochodowego powstał przychód należny. Celem korekty jest wykazanie właściwej wysokości (obniżonego) przychodu należnego za ten okres. Tak uznała m.in. Izba Skarbowa w Łodzi w interpretacji z 14 stycznia 2014 roku (IPTPB1/415-643/ 13-4/ds.), która wskazała, że: „Korekta przychodu spowodowana uznaną reklamacją oraz zwrotem towarów powinna być odniesiona do uprzednio wykazanego przychodu należnego z tego tytułu. Zatem wystawione w 2014 roku faktury korygujące, wskazujące właściwy przychód ze sprzedaży dokonanej w 2013 roku, powinny być uwzględnione w okresie rozliczeniowym, w którym powstał obowiązek podatkowy, to jest w 2013

²⁴ Strona: <http://prawo.rp.pl/arttykul/1107133.html>, dostęp: 3.05.2019 r.

roku²⁵. Spółka „X” złożyła więc korektę rocznej deklaracji podatkowej zgodnie z datą powstania przychodu podatkowego²⁶.

Dodatknie różnice przejściowe w przychodach stanowiły przychody z tytułu szkód transportowych, które nie znalazły pokrycia w kosztach oraz Spółka „X” nie otrzymała zapłaty od klienta. Przychody z tytułu szkód transportowych są rozpoznawane bilansowo w dacie uznania reklamacji przez podwykonawcę, a dla celów podatkowych na zasadzie metody kasowej. Biorąc pod uwagę, że otrzymana przez Spółkę „X” kwota odszkodowania nie stanowiła konsekwencji wydania rzeczy, zbycia praw majątkowych ani wykonania usługi, to nie znajdzie zastosowania definicja przychodu zawarta w art. 12 ust. 3a, 3c i 3d u.p.d.o.p. W tej sytuacji moment powstania przychodu ustala się zgodnie z ustępem 3e przywołanego artykułu, w myśl którego w przypadkach innych niż świadczenie usług, wydanie towarów, częściowe świadczenie usług oraz zbycie praw majątkowych, za dzień powstania przychodu uważa się dzień otrzymania zapłaty²⁷.

Na podstawie tych informacji można dokonać ostatecznego obliczenia wartości bieżącego podatku dochodowego (por. tabela 6) oraz dokonać księgowania w księgach rachunkowych.

Tabela 6. Wylczenie wartości podatku bieżącego w Spółce „X” za rok 201X

| Opis | Kwota w zł |
|---|---------------------|
| Zysk brutto | 1 814 347,32 |
| Razem koszty niestanowiące kosztów uzyskania przychodu – różnice trwałe i przejściowe (per saldo) | 5 272 066,43 |
| Razem przychody niestanowiące przychodów uzyskania przychodu – różnice trwałe i przejściowe (per saldo) | - 708 469,46 |
| Dochody do opodatkowania | 6 377 944,39 |
| Darowizny | 0,00 |
| Dochód do opodatkowania | 6 377 944,29 |
| Podatek dochodowy (19%) | 1 211 809,30 |
| Podatek dochodowy | 1 211 809,00 |

Źródło: sprawozdanie finansowe za rok obrotowy zakończony 31 grudnia 201X r., s. 20.

W kolejnym etapie przygotowuje się wstępną wersję bilansu. Sporządzenie bilansu, rachunku zysku i strat oraz kalkulacji bieżącego podatku odroczonego jest poprzedzone wyceną aktywów i pasywów, ustaleniem wartości rezerw oraz roz-

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ Porównaj załącznik 3 poz. 26 i 28.

²⁷ Strona: <http://interpretacje-podatkowe.org/przychod/ippb3-423-631-12-2-kk>, dostęp: 3.05.2019 r.

liczeń międzyokresowych. Po dokonaniu księgowania i szczegółowych analiz kont (zarówno bilansowych, jak i wynikowych) można przystąpić do wyliczenia pozycji: aktywa i rezerwy z tytułu odroczonego podatku dochodowego (Spółka „X” wylicza aktywa i rezerwy odroczonego podatku dochodowego, stosując metodę bilansową). W tym celu niezbędne jest ustalenie różnic między wartością bilansową i podatkową aktywów i pasywów (por. tabele 7 i 8).

Tabela 7. Zestawienie ujemnych różnic przejściowych między wykazaną w księgach rachunkowych wartością bilansową aktywów i pasywów a ich wartością podatkową w Spółce „X” za rok 201X i rok poprzedni (201X-1)

| Opis | Stan na 31.12.201X | Stan na 31.12.201X-1 |
|--|-----------------------|-------------------------|
| Odsetki naliczone od zobowiązań | 177,41 | 20 772,52 |
| Rozliczenia międzyokresowe | 8 296 121,58 | 7 893 789,00 |
| Utworzone rezerwy | 3 496 860,00 | 4 023 468,76 |
| Rezerwy na korekty faktur sprzedaży | 1 889 558,84 | 1 111 068,91 |
| Zatory płatnicze | 3 088 512,50 | 0,00 |
| Niewypłacone wynagrodzenia | 152 085,00 | 269 300,00 |
| Odpis aktualizujący należności | 200 000,00 | 30 000,00 |
| Nieopłacone składki ZUS | 12 891,22 | 5 294,34 |
| Razem ujemne różnice przejściowe | 17 136 206,55 | 13 353 693,53 |
| Rezerwa na podatek dochodowy odroczonej (według stawki 19%) | 3 255 879,00 | 2 537 201,77 |

Źródło: sprawozdanie finansowe za rok obrotowy zakończony 31 grudnia 201X r., s. 21.

Tabela 8. Zestawienie dodatnich różnic przejściowych między wykazaną w księgach rachunkowych wartością bilansową aktywów a ich wartością podatkową w Spółce „X” za rok 201X i rok poprzedni (201X-1)

| Opis | Stan na 31.12.201X | Stan na 31.12.201X-1 |
|--|-----------------------|-------------------------|
| Nieotrzymane zapłaty za noty przychodowe | 228 885,66 | 203 885,66 |
| Amortyzacja | 684 894,66 | 500 860,64 |
| Inne | 0,00 | 70 000,00 |
| Razem dodatnie różnice przejściowe | 931 780,32 | 774 746,30 |
| Rezerwa na podatek dochodowy odroczonej (według stawki 19%) | 173 618,00 | 147 201,80 |

Źródło: sprawozdanie finansowe za rok obrotowy zakończony 31 grudnia 201X r., s. 21.

Kolejnym etapem po wyliczeniu wartości aktywów i pasywów z tytułu odroczonego podatku dochodowego jest dokonanie prawidłowych księgowania w księgach rachunkowych. Aktywa i rezerwy z tytułu odroczonego podatku dochodowego są ujmowane w księgach przez wyksięgowanie dotychczasowych i zaksięgowanie na nowo ustalonych na dzień bilansowy aktywów i rezerw (operacja wyksięgowania dotychczasowych aktywów i rezerw z tytułu odroczonego podatku dochodowego następuje na koniec okresu sprawozdawczego)²⁸. Na schemacie 1 przedstawiono księgowania w księgach rachunkowych Spółki „X”.

Schemat 1. Księgowanie w księgach rachunkowych Spółki „X” aktywów i pasywów z tytułu odroczonego podatku dochodowego na dzień 31.12.201X r.

| Rezerwa z tytułu odroczonego podatku dochodowego | | | Obowiązkowe obciążenia wyniku finansowego - podatek dochodowy | | |
|--|-------------------|-----------|---|--------------|----------------------|
| | 147 201,80 | BO | (2) | 2 537 201,77 | |
| (1) | 147 201,80 | | | | 147 201,80 (1) |
| | | | | | 3 255 879,00 (3) |
| | 173 618,00 | (4) | (4) | 173 618,00 | |
| | 147 201,80 | | | 2 710 819,77 | |
| | | | | | 3 403 080,80 |
| | 173 618,00 | BZ | | | 692 261,03 BZ |

| Aktywa z tytułu odroczonego podatku dochodowego | | |
|---|---------------------|------------------|
| BO | 2 537 201,77 | 2 537 201,77 (2) |
| (3) | 3 255 879,00 | |
| | 5 793 080,77 | 2 537 201,77 |
| BZ | 3 255 879,00 | |

BO – bilans otwarcia z tytułu:

- rezerwy na podatek odroczoney 147 201,80 zł,
- aktywa na podatek odroczoney 2 537 201,37 zł,

(1) wyksięgowanie bilansu otwarcia rezerwy na odroczoney podatek dochodowy 147 201,80 zł,

(2) wyksięgowanie bilansu otwarcia aktywa odroczonego podatku dochodowego 2 537 201,77 zł,

²⁸ R. Sreedyński, K. Szaruga, A. Lernarciuk, M. Dziedzic, *Operacje gospodarcze w praktyce księgowej – wycena i ujęcie na kontach według polskiego prawa bilansowego (w tym KSR), MSR/MSSF, prawa podatkowego*, ODDK, Gdańsk 2015, s. 476.

(3) zaksięgowanie wyliczonego na 31.12.201X r. wartości aktywa podatku odroczonego 3 255 879,00 zł,
 (4) zaksięgowanie wyliczonej na 31.12.201X r. wartości rezerwy podatku odroczonego 173 618,00 zł,
 BZ – bilans zamknięcia na 31.12.201X r.:

- rezerwy z tytułu odroczonego podatku dochodowego (saldo MA) 173 618,00 zł,
- aktywa z tytułu odroczonego podatku dochodowego (saldo WN) 3 255 879,00 zł,
- odniesienia na wynik finansowy Spółki odroczonego podatku dochodowego (saldo MA) 692 261,83 zł.

Źródło: opracowanie własne na podstawie kalkulacji aktywów i rezerw na odroczonego podatek dochodowy w Spółce „X” za rok 201X.

Spółka „X” dokonała wyliczenia bieżącego podatku dochodowego oraz aktywów i pasywów z tytułu odroczonego podatku dochodowego. Mając wyliczone kwoty bieżącego i odroczonego podatku dochodowego wpływającego na wynik finansowy Spółki można dokonać wyliczenia wyniku finansowego netto. Kalkulację wyniku netto przedstawiono w tabeli 9.

Tabela 9. Wyliczenie wyniku netto Spółki „X” na 31.12.201X r.

| Opis | Kwota w zł |
|--|---------------------|
| Zysk brutto | 1 814 347,32 |
| Podatek dochodowy bieżący podlegający wpłacie do budżetu państwa | -1 211 809,00 |
| Podatek odroczonego wpływający na podwyższenie wyniku finansowego netto Spółki | 692 261,03 |
| Zysk netto | 1 294 799,35 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie zapisów w księgach rachunkowych Spółki „X” w 201X r.

Dokonując ostatecznego zaksięgowania bieżącego i odroczonego podatku dochodowego, Spółka „X” przystępuje do sporządzenia sprawozdania finansowego.

Zakończenie

Na podstawie zawartych informacji można m.in. stwierdzić, że opisane odchylenia trwale oddziałują w kierunku zwiększenia wielkości zobowiązań podatkowych w stosunku do ich potencjalnego poziomu mierzonego księgowym wynikiem finansowym. Jest to przeciwieństwo różnic przejściowych powodujących jedynie przesunięcie w czasie narosłych zobowiązań podatkowych. Z tego powodu są regulowane z pewnym opóźnieniem (różnice dodatnie) lub odwrotnie – zapowiadają możliwość odzyskania w przyszłości podatku zapłaconego wcześniej niż wynikało by to z ksiąg rachunkowych (różnice ujemne).

Bibliografia

Akty prawne

Konwencja o umowie międzynarodowego przewozu drogowego towarów (CMR) i Protokół podpisania, sporządzone w Genewie 19 maja 1956 r., Dz.U. z 1962 r. Nr 49, poz. 238.

Ustawa z 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, tekst jedn. Dz.U. z 2018 r. poz. 1025 ze zm.

Ustawa z 15 listopada 1984 r. – Prawo przewozowe, tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 8.

Ustawa z 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych, tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 865 ze zm.

Ustawa z 29 września 1994 r. o rachunkowości, tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 351 ze zm.

Literatura

Fałowski W., *Odroczony podatek dochodowy*, w: *Rachunkowość finansowa i podatkowa*, T. Cebrowska (red.), PWN, Warszawa 2010.

Michalska B., *Podatek dochodowy bieżący i odroczony w świetle prawa podatkowego i bilansowego*, praca magisterska obroniona w lipcu 2015 r. w WSZiP w Warszawie (pisana pod kierunkiem A. Wikarczyk).

Olchowicz I., *Rachunkowość podatkowa*, Difin, Warszawa 2011.

Rachunkowość. Rachunkowość i sprawozdawczość finansowa, E. Walińska (red.), Wolters Kluwer, Warszawa 2012.

Seredyński R., Szaruga K., Lernarciuk A., Dziedzica M., *Operacje gospodarcze w praktyce księgowej – wycena i ujęcie na kontach według polskiego prawa bilansowego (w tym KSR), MSR/MSSF, prawa podatkowego*, ODDK, Gdańsk 2015.

Sobolewska S., *Rachunkowość podatkowa wybrane zagadnienia*, Warszawska Wyższa Szkoła Zarządzania, Warszawa 2013

Szaruga K., Seredyński R., *Odroczony podatek dochodowy w księgach rachunkowych – instruktaż z przykładami*, ODDK, Gdańsk 2012.

Winiarska K., *Rachunkowość zaawansowana*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2013.

Netografia

[Http://interpretacje-podatkowe.org/przychod/ippb3-423-631-12-2-kk](http://interpretacje-podatkowe.org/przychod/ippb3-423-631-12-2-kk).

[Http://prawo.rp.pl/artukul/1107133.html](http://prawo.rp.pl/artukul/1107133.html).

Streszczenie

Na podstawie ujawnionych informacji można stwierdzić m.in., że opisane trwałe odchylenia wpływają na wzrost kwoty zobowiązań podatkowych w stosunku do ich potencjalnego poziomu mierzonego wynikiem finansowym. Jest to przeciwieństwo różnic przejściowych, które tylko odraczają skumulowane zobowiązania podatkowe. Z tego powodu rozliczane są z pewnym opóźnieniem (różnice dodatnie) lub odwrotnie – wskazują na możliwość przyszłego odzyskania podatku, który jest płacony wcześniej niż wynikałoby to z ksiąg rachunkowych (różnice ujemne).

Summary

On the basis of the information disclosed, it may be stated, among others, that the described permanent deviations influence the increase in the amount of tax liabilities in relation to their potential level measured by the financial result. This is the opposite of a temporary differences that only postpone cumulated tax liabilities. For this reason, they are settled with some delay (positive differences) or vice versa – they indicate the possibility of future tax recovering, that is paid earlier than it would appear from the accounting books (negative differences).

Słowa kluczowe

Przychody, koszty, różnice trwałe, różnice przejściowe, różnice dodatnie, różnice ujemne.

Keywords

Revenues, costs, permanent differences, temporary differences, positive differences, negative differences.

Agnieszka Wikarczyk – dr nauk ekonomicznych, Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie, ORCID: 0000-0002-1919-3098.

Joanna Łukaszyk

NOWE OBOWIĄZKI ADMINISTRATORA DANYCH W ZWIĄZKU Z OCENĄ OKOLICZNOŚCI PRZETWARZANIA

Wprowadzenie

Przeszło rok od wejścia w życie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27 kwietnia 2016 roku w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych)¹ oczywiste jest nie tylko to, że administratorzy funkcjonują w nowej rzeczywistości prawnej, ale również to, że zaistniały nowe relacje między podmiotami w różny sposób uczestniczącymi w przetwarzaniu danych, nowe są role tych podmiotów oraz zakresy ich odpowiedzialności.

Dokładna analiza przepisów rozporządzenia pozwala założyć, że ustawodawca wymaga od administratora danych nie tylko realizacji wskazanych w rozporządzeniu praw, ale również szeroko rozumianej interpretacji definicji i instytucji wprowadzonych na podstawie nowych przepisów. Niniejsze rozważania podjęto w celu nakreślenia nie zawsze oczywistej roli administratora w interpretacji nowych rozwiązań prawnych oraz wpływu nowego podejścia do ochrony prywatności na status każdego z podmiotów przetwarzających dane osobowe, w szczególności administratora danych.

Administrator danych

RODO definiuje pojęcie administratora w art. 4 pkt 7, wskazując, że jest nim osoba fizyczna lub prawna, organ publiczny, jednostka lub inny podmiot, który samodzielnie lub wspólnie z innymi ustala cele i sposoby przetwarzania danych osobowych. Należy zwrócić uwagę na uniwersalny charakter podanej definicji, rozporządzenie bowiem nie kategoryzuje administratorów ze względu na pełnienie

¹ Dz.Urz. UE L 119/1, dalej: „RODO”.

funkcji publicznych lub uczestnictwo w sektorze prywatnym². O ile jednak z definicji administratora nie wyłączono podmiotów pełniących funkcje publiczne, o tyle takie wyodrębnienie nastąpiło na płaszczyźnie realizacji praw podmiotów danych. Znajduje to swój wyraz w art. 3–5 ustawy z 10 maja 2018 roku o ochronie danych osobowych³, ustanawiających odstępstwa od obowiązków nałożonych na administratorów, wynikających z art. 13–15 RODO (dotyczących wykonywania obowiązków informacyjnych oraz realizacji prawa dostępu do danych osobowych).

Status administratora danych uzyskuje się z mocy prawa, spełniając przesłanki wskazane w definicji zawartej w art. 4 pkt 7 RODO. Jak już wspomniano, nie ma znaczenia, czy administrator jest podmiotem publicznym czy prywatnym ani jaka jest jego forma organizacyjnoprawna. Niejednokrotnie, zwłaszcza w sektorze publicznym, konieczne będzie powiązanie zadań wykonywanych przez określony podmiot z właściwym organem w celu bezspornego wskazania administratora danych. Istotne jest, czy określonemu podmiotowi można przypisać funkcję sprawowania władztwa⁴ nad procesami przetwarzania, a zatem można stwierdzić, że decyduje o celach i środkach przetwarzania danych osobowych, samodzielnie jako administrator, wspólnie z innym podmiotem jako współadministrator bądź powierzając część czynności przetwarzania podmiotom przetwarzającym.

Prawidłowe określenie roli administratora jest kluczowym obowiązkiem każdego podmiotu przetwarzającego dane osobowe, stanowi bowiem punkt wyjścia do przypisania właściwemu podmiotowi wynikających z RODO obowiązków. W literaturze przedmiotu słusznie wskazuje się, że administrator danych jest podstawowym adresatem RODO i zobowiązany do stosowania przepisów rozporządzenia⁵.

Wybrane obowiązki administratora danych

RODO formułuje obowiązki administratora na dość dużym poziomie ogólności. Jednym z nich jest dostosowanie ogólnych ram tych wymagań do konkretnych praktyk i przeniesienie ich na grunt procesów organizacyjnych lub biznesowych. Nie oznacza to, że nie można wypunktować obowiązków administratora wynikających z RODO. W warstwie normatywnej przykładowy katalog tych obowiązków można sformułować na podstawie dyspozycji przepisów:

² Niemniej jednak do podmiotów sektora publicznego nie stosuje się niektórych przepisów RODO, np. art. 13–15.

³ Dz.U. z 2019 r. poz. 1781.

⁴ P. Litwiński (red.), P. Barta, M. Kawecki, *Rozporządzenie UE w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i swobodnym przepływem takich danych. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2018, art. 4, nb. 81.

⁵ *Ochrona danych osobowych. Przewodnik po ustawie i RODO z wzorami*, M. Gawroński (red.), Wolters Kluwer, Warszawa 2018, s. 148.

- art. 7 ust. 1 (obowiązki administratora w przypadku przetwarzania danych osobowych na podstawie zgody)⁶;
- art. 7 ust. 2 (obowiązek weryfikacji w przypadku wyrażenia zgody na przetwarzanie danych osobowych w imieniu dziecka);
- art. 12 ust. 5 (obowiązek wykazania, że żądanie ma ewidentnie nieuzasadniony lub nadmierny charakter);
- art. 15–22 (obowiązki dotyczące realizacji praw osoby fizycznej);
- art. 22 (obowiązki dotyczące realizacji zasady przejrzystego informowania);
- art. 24 (ogólne obowiązki administratora, w szczególności obowiązek wdrożenia odpowiednich środków technicznych i organizacyjnych, w powiązaniu z rozdziałem IV RODO, w zakresie obowiązków administratora i podmiotu przetwarzającego);
- art. 25 (obowiązek uwzględnienia zasad ochrony danych w fazie projektowania, obowiązek domyślnej ochrony danych);
- art. 26 (obowiązki w ramach współadministrowania);
- art. 28 ust. 1 (obowiązek starannego wyboru podmiotu przetwarzającego, w wypadku gdy część procesów przetwarzania wykonuje podmiot zewnętrzny);
- art. 29 (obowiązek dopuszczenia do przetwarzania osoby upoważnionej i przetwarzania z polecenia administratora);
- art. 33 (obowiązek zgłaszania naruszeń do organu nadzorczego oraz ich dokumentowania);
- art. 37 (obowiązek wyznaczenia inspektora ochrony danych).

Obowiązki administratora mogą także wynikać z przepisów szczególnych, np. ustawy z 14 grudnia 2018 roku o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości⁷ oraz ustawy z 21 lutego 2019 roku o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych)⁸. W pierwszej z wymienionych regulacji ustawodawca określa obowiązki niektórych administratorów, np. sądów, prokuratur, policji, w związku z przetwarzaniem danych osobowych i nakłada obowiązek powołania inspektora ochrony danych nadzorującego przetwarzanie danych w tych obszarach. Druga regulacja dostosowuje prawo krajowe do przepisów

⁶ W powiązaniu z nałożonym na administratorów wymaganiem rozliczalności, wynikającym z art. 5 RODO, jest to bardzo szeroko rozumiany obowiązek dokumentacyjny.

⁷ Dz.U. z 2019 r. poz. 125.

⁸ Dz.U. z 2019 r. poz. 730.

rozporządzenia, wskazuje w niektórych wypadkach wprost administratorów danych oraz wprowadza obowiązki administratorów związane z przetwarzaniem. Obie ustawy mają zastosowanie do wybranych podmiotów, chociaż wynika to z innych przesłanek w każdym z aktów prawnych.

Oprócz wyraźnie wskazanych przez ustawodawcę obowiązków administratora rozporządzenie odnosi się także do zasad i okoliczności przetwarzania, przekładających się na konkretne obowiązki administratora, ale już bez ich czytelnego wyliczenia, np. art. 6 RODO wskazujący przesłanki dopuszczalności przetwarzania danych.

Natomiast w warstwie pozanormatywnej, w niektórych motywach RODO, ustawodawca określił ogólnie okoliczności i zakres przetwarzania, do których bardziej precyzyjnie odniósł się dalej, w poszczególnych normach rozporządzenia. Jako przykład można wskazać treść motywów 22 i 39. Motyw 22 stanowi o uniwersalnym, dotyczącym wszystkich administratorów poddanych rygorom rozporządzenia wymaganium przetwarzania danych osobowych zgodnie z zasadami wskazanymi w RODO, niezależnie od tego, czy przetwarzanie ma miejsce w Unii Europejskiej (UE). Z kolei motyw 39 wprowadza adresowaną do tych administratorów powinność przetwarzania rzetelnego i zgodnego z prawem. W treści motywu ustawodawca rekomenduje przetwarzanie przejrzyste dla osób fizycznych, dla których powinno być jasne, jakie czynności przetwarzania administrator podejmuje lub będzie podejmował. Dookreśla zasadę przejrzystości przetwarzania nie tylko w warstwie konstrukcyjnej, ale również językowej, odnosi się do rozsądnego ustalenia oraz ograniczenia czasu przetwarzania, a następnie ustalania terminu usuwania lub okresowego przeglądu danych osobowych.

W motywie 42 RODO ustawodawca europejski określił obowiązek wykazania przez administratora, że osoba, której dane dotyczą, wyraziła zgodę na operację przetwarzania. Wymaganie to zostało powtórzone w części normatywnej RODO.

Szczególny obowiązek dokonania oceny na podstawie art. 6 RODO

Poza obowiązkami wskazanymi bezpośrednio lub pośrednio w RODO administrator powinien dokonywać dodatkowych czynności związanych z analizą okoliczności przetwarzania. Obowiązek ten aktualizuje się dwukrotnie, w sytuacjach wskazanych w hipotezach art. 6 ust. 1 lit. f – dotyczy tzw. testu równowagi⁹ i art. 6 ust. 4 – dotyczy zmiany celu przetwarzania danych osobowych.

⁹ Określanego także mianem tzw. *balance check*.

W zasadzie wymaganie niezbędności przetwarzania dla administratora, wymienione w art. 6 ust. 1 lit. f RODO, należałoby postrzegać szerszej i odnieść do przetwarzania opartego na innych przesłankach niż zgoda¹⁰. Wymaganie to oznacza, że administrator powinien przeprowadzić analizę, aby ocenić, czy przetwarzanie danych osobowych na podstawie art. 6 ust. 1 lit. b–f jest niezbędne do osiągnięcia celu przetwarzania. Innymi słowy, administrator ocenia, czy istnieje racjonalna potrzeba przetwarzania danych, która uzasadniałaby jego ingerencję w podlegającą ochronie prywatność osoby fizycznej. Trzeba jednak zwrócić uwagę, że zbyt rygorystyczne przestrzeganie tej zasady może stać w sprzeczności z celem ochrony danych osobowych i motywem 4 RODO. O ile nie budzi wątpliwości niezbędność przetwarzania danych w celu realizacji umowy, o tyle nadal można je mieć co do ograniczania tego wymogu w odniesieniu do przetwarzania opartego na przesłance uzasadnionego interesu administratora (art. 6 ust. 1 lit. f RODO). Zastosowanie tej przesłanki będzie wymagać przeprowadzenia przez administratora oceny przybierającej postać testu równowagi.

Administrator przetwarzający dane na podstawie tzw. prawnie uzasadnionego interesu musi wcześniej ocenić, czy rzeczywiście przetwarzanie mieści się w celach wynikających z realizowanego przez niego lub osobę trzecią interesu. Administrator dokonuje tym samym swoistego ważenia interesów: z jednej strony własnych, z drugiej – interesów lub podstawowych praw i wolności osób, których dane dotyczą. Administrator, przeprowadzając wskazany test, powinien uwzględnić różne okoliczności przetwarzania, np.:

- wskazać, jaki jest cel przetwarzania, czy przetwarzanie jest niezbędne dla osiągnięcia celów organizacyjnych (test celu);
- uzasadnić, dlaczego czynność przetwarzania jest ważna dla administratora, ocenić, czy istnieje inny sposób osiągnięcia celu, co pomoże odpowiedzieć na pytanie, czy przetwarzanie jest niezbędne dla administratora (test niezbędności);
- zestawić interesy administratora i podmiotu danych przez ustalenie, czy przetwarzanie oddziałuje pozytywnie na administratora oraz na osobę, której dane dotyczą, np. zwiększając wartość produktu lub usługi, z których korzysta osoba, ale też określenie, czy przetwarzanie może negatywnie wpłynąć na jej prawa (test równowagi)¹¹.

¹⁰ Wskazuje na to M. Sakowska-Baryła, *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych. Komentarz*, M. Sakowska-Baryła (red.), Warszawa 2018, Legalis, art. 6, nb 2.

¹¹ M. Więckowska, *Prawnne uzasadniony interes – test badania równowagi*, „ABI Expert” 2018, lipiec–wrzesień, <http://www.abi-expert.pl/wydania/lipiecwrzesien-2018/art,2138,prawne-uzasadniony-interes-test-badania-rownowagi.html>, dostęp: 08.07.2019 r.

Zestaw pytań może być oczywiście znacznie bardziej rozbudowany i odnosić się także do korzyści dla strony trzeciej i wpływu przetwarzania na szeroko rozumiane interesy osoby.

Ważną wskazówką dla administratora dokonującego oceny interesów swoich i podmiotów danych są tzw. rozsądne oczekiwania osób, których dane dotyczą, oparte na powiązaniach tych osób z administratorem. Należy odpowiedzieć na pytanie, czy podmiot danych może w konkretnych okolicznościach spodziewać się przetwarzania jego danych w tym celu. Na przykład tego typu powiązanie zachodzi w sytuacji, gdy osoba, której dane dotyczą, jest klientem administratora. Ponadto, stawiając się w sytuacji osób, których dane dotyczą, administrator szacuje, którym interesom może przypisać przymiot nadrzędnych. W treści motywu 47 RODO ustawodawca wyraźnie wskazuje na konieczność przeprowadzenia takiej oceny właśnie w celu stwierdzenia istnienia prawnie uzasadnionego interesu.

Kolejny obowiązek administratora związany z oceną szeroko rozumianych okoliczności przetwarzania określono w art. 6 ust. 4 RODO. Regulacja dopuszczalności przetwarzania danych po zmianie jego celu na zagwarantować, że cały proces przetwarzania nastąpi w konkretnych, wyraźnych i prawnie uzasadnionych celach, a dalsze przetwarzanie nie będzie niezgodne z pierwotnym celem pozyskania danych. Jest to zbieżne z zasadą ograniczenia celu przetwarzania danych osobowych. Wynika z tego niedopuszczalność przetwarzania danych w celu niezgodnym z pierwotnym celem przetwarzania¹² oraz obowiązek administratora przeprowadzenia analizy relacji celu pierwotnego do nowego celu przetwarzania.

Przetwarzanie danych w innym celu niż pierwotny cel przetwarzania nie jest jednak niedozwolone¹³. Ustawodawca wyraźnie na to wskazał: w pierwszej kolejności na podstawie wspomnianej zgody lub obowiązku administratora, a w przypadku innych podstaw przetwarzania – po dokonaniu odpowiedniej oceny zgodności. Taka zgodność może wynikać z przepisów prawa bądź z oceny administratora dokonywanej przed zmianą celu przetwarzania. Pierwszy przypadek dotyczy przetwarzania w ramach realizacji zadań publicznych lub sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi, pod warunkiem że przepisy prawa UE lub prawa krajowego określają zadania i cele, dla których przetwarzanie będzie uznane za zgodne z pierwotnymi celami. Jako przykłady wskazuje się dalsze przetwarzanie do celów archiwalnych w interesie publicznym, do celów badań naukowych, do celów historycznych lub statystycznych. W tego typu sytuacjach dalsze przetwarzanie następuje bez względu na jego zgodność z pierwotnymi celami. Drugi przypadek dotyczy oceny zgodności przetwarzania danych dokonywanej przez administratora.

¹² P. Litwiński (red.), P. Barta, M. Kawecki, *Rozporządzenie UE...*, *op.cit.*, art. 5 nb. 76.

¹³ Wskazuje na to opinia Grupy Roboczej Art. 29, Opinion 03/2013 on purpose limitation, WP 29, https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2013/wp203_en.pdf, s. 21.

Sytuacje związane z tym obowiązkiem administratora dokonania oceny okoliczności towarzyszących zmianie celu przetwarzania ustawodawca określił w sposób negatywny. Są to procesy leżące poza przetwarzaniem realizowanym na podstawie zgody osoby, której dane dotyczą, lub w ramach obowiązku administratora wynikającego z prawa Unii lub prawa państwa członkowskiego. Zwraca się jednak uwagę, że wspomniane przetwarzanie na podstawie obowiązku prawnego administratora jako przesłanka dopuszczalności dalszego przetwarzania w nowym celu nie oznacza przetwarzania na podstawie jakiegokolwiek przepisu prawa obowiązującego. Wymagane jest, aby przepis określający obowiązek przetwarzania mógł być uznany za niezbędny i proporcjonalny środek służący zagwarantowaniu celów określonych w art. 23 ust. 1 RODO, utożsamianych z kluczowymi zadaniami publicznymi, uzasadniającymi w szczególnych okolicznościach odstępstwa od realizacji niektórych obowiązków administratorów (np. w zakresie ochrony niezależności sądów i postępowania sądowego, bezpieczeństwa publicznego i narodowego).

Wyłączenie obowiązków w przypadku przetwarzania wynikającego z art. 6 ust. 1 lit. c RODO wynika przede wszystkim z uznania przez prawodawcę prawa UE lub prawa krajowego za niezbędny i proporcjonalny środek prowadzący do realizacji celów leżących w ogólnym interesie publicznym. Zachodzi tu zbieżność z art. 51 Konstytucji RP¹⁴, dopuszczającym przetwarzanie danych osobowych przez podmioty publiczne tylko na podstawie obowiązującego przepisu prawa. Regulacje te należy postrzegać jako gwarancję przetwarzania zgodnego z założeniami demokratycznego państwa prawnego.

Zmiana celu przetwarzania w opisanych przypadkach oznacza w istocie rozszerzenie zakresu przetwarzania danych osób fizycznych, dlatego też nie jest możliwe przetwarzanie w zmienionym celu bez zapewnienia gwarancji realizacji praw osób fizycznych. Z tego względu regulacje wprowadzające odstępstwa od obowiązków związanych ze zmianą celu przetwarzania muszą określać m.in. cele przetwarzania, kategorie danych osobowych, rodzaje ryzyka naruszenia praw i wolności podmiotów danych. Ustawodawca nie jest uprawniony do swobodnego wprowadzania do porządku prawnego przepisów zmieniających cele przetwarzania, lecz powinien takie działanie poprzedzić analizą dopuszczalności ograniczania praw i obowiązków wskazanych w RODO¹⁵. Wprowadzane regulacje muszą zatem bezwzględnie służyć zagwarantowaniu celów wynikających z art. 23 RODO i uwzględniać wskazane w przywołanym przepisie środki ochrony praw i wolności podmiotów danych, ponieważ konstruują ograniczenia w realizacji obowiązków administratora związanych z przetwarzaniem, np. obowiązku informacyjnego. Przykładem regulacji umożliwiającej przetwarzanie w przypadku zmiany celu przetwarzania jest ustawa

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

¹⁵ P. Litwiński (red.), P. Barta, M. Kawecki, *Rozporządzenie UE...*, *op.cit.*, art. 6 nb. 76.

z 10 maja 2018 roku o ochronie danych osobowych, wyłączająca w art. 3–4 stosowanie m.in. obowiązków informacyjnych wynikających z RODO. Na marginesie dodać należy, że na mocy art. 4 ust. 2 tej ustawy administrator zobowiązany jest do dokonania kolejnej oceny, w tym wypadku dotyczącej zastosowania odpowiednich środków służących ochronie interesu lub podstawowych praw i wolności osoby, której dane dotyczą.

Analizowane obowiązki dokonania przez administratora oceny relacji celów przetwarzania będą zatem dotyczyły przede wszystkim przetwarzania na podstawie innych przesłanek: prawnie uzasadnionego interesu, przetwarzania w ramach realizacji zadań publicznych lub wykonywania władzy publicznej powierzonej administratorowi, realizacji umowy lub – choć zdecydowanie rzadziej – przetwarzania realizowanego dla ochrony żywotnych interesów osoby, której dane dotyczą, lub osoby trzeciej. Innymi słowy, dodatkowe obowiązki administratora aktualizują się w razie przetwarzania wynikającego z jednej lub kilku przesłanek określonych w art. 6 ust. 1 lit. b, d, e–f RODO. W tym wyliczeniu nie można także wykluczyć przetwarzania mieszczącego się zasadniczo w przesłance opartej na obowiązku administratora, ale niedostatecznie doregulowanego prawem krajowym, w szczególności regulowanego aktami prawnymi o randze niższej niż ustawa lub prawem wewnętrznym administratora.

W wymienionych sytuacjach przetwarzania na administratorze spoczywa obowiązek ustalenia zgodności celu przetwarzania obecnego z celem przetwarzania pozyskanych pierwotnie danych osobowych. Dokonując takiej oceny na podstawie art. 6 ust. 4 RODO, administrator bierze pod uwagę w szczególności:

- wszelkie związki między celami, w których zebrano dane osobowe, a celami zamierzonego dalszego przetwarzania, takie związki mogą legalizować przetwarzanie w nowym celu;
- kontekst przetwarzania i pozyskania danych, w tym relację między osobami, których dane dotyczą, a administratorem;
- charakter danych osobowych, w tym przetwarzanie danych szczególnych kategorii (art. 9 RODO) oraz danych dotyczących wyroków skazujących i naruszeń prawa (art. 10 RODO);
- ewentualne konsekwencje zamierzonego dalszego przetwarzania dla osób, których dane dotyczą;
- istnienie odpowiednich zabezpieczeń, w tym ewentualnie szyfrowania lub pseudonimizacji.

Analizę dopuszczalności dalszego przetwarzania po zmianie jego pierwotnego celu można przeprowadzić w odniesieniu do pierwszej z wymienionych pozytywnych przesłanek takiego przetwarzania. Administrator ocenia, jaki jest związek między pierwotnym celem przetwarzania a celem nowym, zmienionym. Takie za-

leżności mogą zachodzić w procesie dochodzenia roszczeń, który wynika z pierwotnego celu przetwarzania, jakim jest realizacja umowy między podmiotem danych a administratorem. W tym wypadku przetwarzanie w celu dochodzenia roszczeń jest zgodne z pierwotnym celem przetwarzania, jakim była realizacja umowy między administratorem a podmiotem danych, zatem zgodnie z treścią motywu 50 RODO nie jest w takim wypadku wymagana odrębna podstawa prawna przetwarzania, inna niż pierwotnie zastosowana. Szczególnie istotna może być także analiza ostatniej z wymienionych przesłanek, tj. okoliczności wpływających na bezpieczeństwo przetwarzania. Szyfrowanie lub pseudonimizacja danych osobowych tworzą dodatkowe gwarancje bezpiecznego przetwarzania dla podmiotów danych, zwłaszcza w sytuacji kiedy przetwarzanie zachodzi bez zgody tych osób. Oczywiście, prawidłowa ocena administratora powinna uwzględniać możliwie szerokie spektrum okoliczności przetwarzania, administrator nie musi przy tym opierać się wyłącznie na katalogu wskazanym w art. 6 ust. 4 RODO, konkretne okoliczności przetwarzania mogą bowiem wymagać analizy jeszcze innych czynników.

Skutkiem oceny przez administratora wymienionych okoliczności przetwarzania może być uznanie, że aktualny cel przetwarzania wynika z pierwotnego celu pozyskania danych osobowych i pozostaje z nim zgodny. Może to w szczególności oznaczać brak konieczności realizacji przez administratora obowiązków informacyjnych wynikających z RODO. Należy jednak podkreślić, że z motywu 50 RODO wynika obowiązek informowania w ramach dalszego przetwarzania przez administratora, jeżeli zidentyfikowany zostanie brak zgodności takiego przetwarzania z jego pierwotnymi celami (gdą pierwotne przetwarzanie oparte było na zgodzie osoby lub prawie Unii lub państwa członkowskiego stanowiące środek realizacji celów wskazanych w art. 23 ust. 1 RODO). Oczywiście, ze względu na ważność realizacji tych celów ustawodawca może wyłączyć informowanie o zmienionym przetwarzaniu (art. 3–4 ustawy o ochronie danych osobowych).

Zakończenie

Obowiązujące od ponad roku nowe regulacje w obszarze ochrony danych kreują administratora – po pierwsze – jako podmiot, który przetwarza dane osobowe we własnym imieniu i na własny rachunek, po drugie – jako podmiot, który ma obowiązek nie tylko przetwarzania zgodnie z wymaganiami wynikającymi wprost z RODO, lecz także dokonywania w wielu wypadkach oceny okoliczności przetwarzania, zwłaszcza w tych obszarach, gdzie przetwarzanie odbywa się w oparciu o inne przesłanki niż realizacja obowiązku administratora wynikającego z przepisu prawa.

W opracowaniu omówiono dwie sytuacje, w których administrator zobowiązany jest do przeprowadzenia i udokumentowania takiej oceny: ocenę przetwarzania opartego na przesłance uzasadnionego interesu administratora (art. 6 ust. 1 lit. f RODO, czyli tzw. test równowagi) oraz ocenę zgodności nowego celu przetwarzania z celem przetwarzania pierwotnego (zgodnie z art. 6 ust. 4 RODO). Skutki przeprowadzonej oceny są dla administratora daleko idące, umożliwiają bowiem rozpoczęcie przetwarzania (w pierwszym wypadku) bądź wyłączają obowiązki informacyjne (w drugim wypadku), co jest szczególnie istotne w procesach przetwarzania nierozzerwalnie związanych z przetwarzaniem pierwotnym, co wykazano na przykładzie dochodzenia roszczeń. Wyłączenie w takim razie obowiązków informacyjnych znacząco upraszcza procesy biznesowe, zwłaszcza jeśli weźmie się pod uwagę okoliczność, że podmiot danych powinien spodziewać się takiego przetwarzania i co do zasady ma świadomość, kim jest administrator i dlaczego przetwarza jego dane osobowe.

Można postawić pytanie, czy dwa opisane przypadki dokonywania przez administratora oceny okoliczności przetwarzania wyczerpują całokształt tego rodzaju obowiązków administratora. Z całą pewnością nie. Kolejny przykład obowiązku dokonania takiej oceny wskazano przez odwołanie do art. 4 ust. 2 ustawy o ochronie danych osobowych, zobowiązującego administratora do dokonania oceny dopuszczalności zastosowania odpowiednich środków służących ochronie interesu lub podstawowych praw i wolności osoby, której dane dotyczą.

Administrator jako główny adresat RODO powinien szacować, czy konkretne okoliczności przetwarzania nie wymagają przeprowadzenia oceny dopuszczalności planowanych działań. Ocena nie dotyczy tylko rodzaju zastosowanych środków organizacyjnych czy technologicznych, ale podstaw decyzji co do określonych przesłanek przetwarzania czy realizacji konkretnych obowiązków wynikających z RODO. Administrator staje się tym samym swojego rodzaju regulatorem stosowania skonkretyzowanych dostosowanych do niego rozwiązań organizacyjno-prawnych zapewniających ochronę danych, dokonującym samooceny stosowanych rozwiązań, i to z uwzględnieniem zasady legalności i przejrzystości przetwarzania.

Bibliografia

Akty prawne

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE, Dz.Urz. UE L 119 z 4 maja 2016 r., s. 1, ze zm.

Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. Nr 78, poz. 483.

Ustawa z 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych, Dz.U. z 2019 r. poz. 1781.

Ustawa z 14 grudnia 2018 r. o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości, Dz.U. z 2019 r. poz. 125.

Ustawa z 21 lutego 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych, Dz.U. z 2019 r. poz. 730.

Literatura

Litwiński P. (red.), Barta P., Kawecki M., *Rozporządzenie UE w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i swobodnym przepływem takich danych. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2018.

Ochrona danych osobowych. Przewodnik po ustawie i RODO z wzorami, M. Gawroński (red.), Wolters Kluwer, Warszawa 2018

Ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych. Komentarz, M. Sakowska-Baryła (red.), Warszawa 2018, Legalis.

Więckowska M., *Prawnie uzasadniony interes – test badania równowagi*, „ABI Expert” 2018, lipiec–wrzesień, <http://www.abi-expert.pl/wydania/lipiecwrzesien-2018/art,2138,prawnie-uzasadniony-interes-test-badania-rownowagi.html>.

Dokumenty

Opinia Grupy Roboczej Art. 29, Opinion 03/2013 on purpose limitation, WP 29, https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2013/wp203_en.pdf.

Streszczenie

Administrator danych osobowych przetwarza dane osobowe we własnym imieniu i na własny rachunek. Ma on obowiązek przetwarzania zgodnie z wymaganiami wynikającymi wprost z ogólnego rozporządzenia o ochronie danych (RODO), a także dokonywania w wielu wypadkach oceny okoliczności przetwarzania, zwłaszcza w tych obszarach, gdzie przetwarzanie odbywa się w oparciu o inne przesłanki niż realizacja obowiązku administratora wynikającego z przepisu prawa. W opracowaniu omówiono dwie sytuacje, w których administrator zobowiązany jest do przeprowadzenia i udokumentowania takiej oceny: ocenę przetwarzania opartego na przesłance uzasadnionego interesu administratora (tzw. test równowagi) oraz ocenę zgodności nowego celu przetwarzania z celem przetwarzania pierwotnego.

Summary

The controller processes personal data on his own behalf and for his own account. He is obliged to process in accordance with the requirements arising directly from the General Data Protection Regulation (GDPR), as well as in many cases to assess the circumstances of processing, especially in those areas where processing

is based on other premises than the performance of the administrator's obligation resulting from the provision laws. The study discusses two situations in which the controller is required to carry out and document such an assessment: assessment of processing based on the grounds of the legitimate interest of the controller (the so-called balancing test) and assessment of the compliance of the new processing purpose with the primary processing purpose.

Słowa kluczowe

Administrator danych osobowych, RODO, test równowagi.

Keywords

Personal data controller, GDPR, balance test.

Joanna Łukaszyk – dr, Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie.

Magdalena Ścigała

KREATYWNOŚĆ – KOMPETENCJA XXI WIEKU

Nowy sposób myślenia o karierze zawodowej

Pokolenie mierzące się w wyzwaniach XXI wieku staje w obliczu zmiany sposobu myślenia o karierze zawodowej. Wiązanie własnej kariery zawodowej z jednym pracodawcą odeszło do lamusa, a pracownicy, w których CV w ciągu 20 lat kariery zawodowej widnieją jeden lub dwa miejsca pracy, to współczesne dinozaury. Uprawianie tego samego zawodu przez całe życie staje się coraz rzadsze.

Wyzwania, jakie stawia przed nami przyszłość, to zmierzenie się z nowym sposobem myślenia o karierze zawodowej. Kiedyś było to uprawianie określonej profesji, zdobywanie doświadczeń w obszarze zgodnym z wykształceniem, jutro będzie to raczej myślenie o sobie jako o posiadaczu określonych kompetencji umożliwiających wykonanie różnorodnych zadań. Ta zmiana perspektywy wynika głównie z zachodzących zmian we współczesnym świecie, tym samym we współczesnej gospodarce. Za główne stymulatory tych zmian uznaje się automatyzację miejsc pracy, wzrost średniej długości życia, możliwość czy wręcz konieczność analizy dużej liczby danych, nowe narzędzia komunikacji umożliwiające globalną łączność oraz zanikanie tradycyjnie rozumianych granic organizacyjnych¹.

Sztuczna inteligencja ma zastępować człowieka wszędzie tam, gdzie istnieje powtarzalność, rutyna, w czynnościach programowalnych i rozwiązywaniu problemów ustrukturalizowanych. Upowszechniająca się możliwość przetwarzania i wykorzystywania dużej ilości informacji, wymiana i integracja informacji w czasie bieżącym ponad granicami, a przede wszystkim nowe narzędzia komunikacyjne zmieniają charakter współczesnej gospodarki i sposób zarządzania, w tym kapitałem ludzkim. Organizacje tracą swe niegdyś wyraźne granice i zlewają się z otoczeniem. Pracownicy przestają budować swoją tożsamość w oparciu o przynależność do określonej organizacji czy branży, coraz częściej „wypożyczają” organizacjom swoje umiejętności i wiedzę.

Dłuższe życie w dobrej kondycji fizycznej skutkuje koniecznością dostosowywania się do zachodzących w otoczeniu zmian, uczenia się nowych rzeczy, naby-

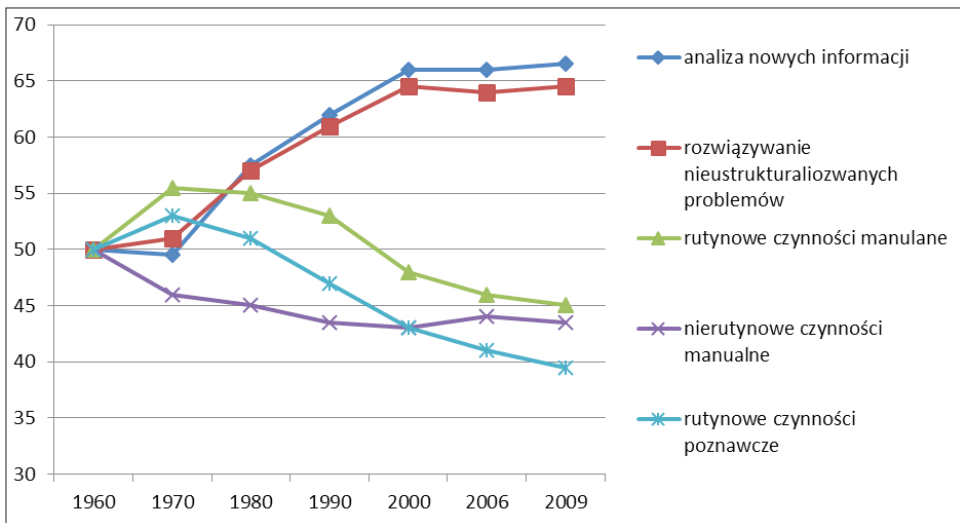
¹ A. Davis, D. Fidler, M. Gorbis, *Future Work Skills 2020*, Institute for the Future for the University of Phoenix Research Institute, Phoenix 2011.

wania nowych umiejętności. Im bardziej elastyczni, otwarci na nowości i zmiany będą pracownicy, tym będą mieli większe możliwości znalezienia pracy.

Ze względu na dynamikę zachodzących zmian praktykowane niejednokrotnie spekulacje dotyczące zawodów przyszłości nie mają sensu. W tej sytuacji bardziej zasadne są przewidywania dotyczące umiejętności czy wręcz kompetencji potrzebnych w przyszłości. Wydaje się również, że najbardziej pożądane będą kompetencje niezależne od środowiska i branży, czyli te, które mają charakter uniwersalny. Dodatkowo, skoro zaczynamy inaczej myśleć o swojej pracy, to inne kompetencje zaczynają być najbardziej przydatne.

Wykres 1 pokazuje dominującą tendencję, jaka uwidoczniła się od lat 80. ubiegłego wieku. Wyraźnie zmieniają się relacje znaczenia czynności podejmowanych podczas realizacji zadań zawodowych, wykonywania pracy; maleje znaczenie czynności manualnych oraz wszelkich rutynowych działań, a wzrasta waga analizy nowych danych oraz rozwiązywania niestrukturalizowanych problemów. Przy tych ostatnich czynnościach komputery zastępują człowieka prawdopodobnie najpóźniej.

Wykres 1. Zmiana ważności poszczególnych czynności związanych z wykonywaną pracą w gospodarce USA w latach 1960–2009 (dla roku 1960 przyjęto indeks wartości prac na poziomie 50)



Źródło: F. Levy, R.J. Murnane, *Dancing with Robots. Human Skills for Computerized Work*, Third Way 2013, <https://www.thirdway.org/report/dancing-with-robots-human-skills-for-computerized-work>.

Pojęcie i pomiar kompetencji

W ostatnich dziesięcioleciach coraz częściej myślenie o kwalifikacjach zastępowane jest myśleniem o kompetencjach, których posiadanie umożliwia efektywne wykonywanie zadań zawodowych. Kompetencja jest pojęciem szerszym, ponieważ zawiera zdolność do skutecznego działania². Kwalifikacje mają natomiast bardziej formalny charakter, wyrażany często certyfikatem, dyplomem, ukończonym kursem. Posiadanie kwalifikacji nie jest jednoznaczne z posiadaniem kompetencji.

Już w latach 50. ubiegłego wieku próbowano określić, czym jest kompetencja. Rozumiano ją wówczas jako „efektywną interakcję jednostki ze środowiskiem”³. Począwszy jednak od połowy lat 70. ubiegłego wieku, kiedy David McClelland wskazał na kompetencje jako podstawowe źródła skuteczności i efektywności organizacyjnej, zainicjowano używanie i posiłkowanie się tym psychologicznym terminem w obszarze zarządzania zasobami ludzkimi (ZZL). McClelland jako pierwszy wykazał, że testy zdolności poznawczych (popularne w owym czasie testy na inteligencję), kwestionariusze osobowości, a nawet wyniki uzyskiwane w czasie studiów są słabym predykatorem kariery zawodowej, skuteczności w zakresie realizacji zadań służbowych. Tym samym przyczynił się do odejścia od „paradygmatu zakładającego wrodzone predyspozycje”⁴, a otworzył organizacje na myślenie o pracownikach w kontekście ich elastycznych umiejętności, poddających się treningowi, oddziaływaniu, gotowości do podejmowania określonych działań, przejawiania określonych zachowań w miejscu pracy, motywacji do działania w określonym kierunku. Dziś całe zarządzanie ludźmi jest opanowane podejściem „kompetencyjnym” (zarządzanie kompetencjami, budowanie modeli kompetencyjnych, treningi kompetencji, profile kompetencyjne itp.).

Wiele publikacji z zakresu ZZL zawiera próby zdefiniowania pojęcia kompetencji i ich klasyfikacji. Na rys. 1 pokazano składowe kompetencji opisywane w literaturze przedmiotu. Najczęstsze wyjaśnienia, czym są kompetencje, sprowadzają się do utożsamiania ich ze zdolnościami lub umiejętnościami. Często podkreślany jest także fakt, że musi pojawić się element motywacji, czyli tzw. zamiar podjęcia określonej aktywności. Próbą scalenia wymienionych sposobów rozumienia terminu „kompetencja” jest definicja zaproponowana przez Richarda Boyatzisa jako

² T. Oleksyn, *Praca i płaca w zarządzaniu*, Wydawnictwo Międzynarodowej Szkoły Menedżerów, Warszawa 2001.

³ Pierwszy raz pojęcie kompetencji zostało użyte w kontekście aktywności zawodowej w 1789 r. przez Meyera w pozycji *Theoretische Einleitung in die praktische Wechsel und Warenhandlung*. Autor opisywał kompetencje przedsiębiorców i handlowców. Jego systematyzacja kompetencji była bardzo bliska współczesnemu podziałowi na kompetencje interpersonalne i biznesowe. G. Filipowicz, *Zarządzanie kompetencjami. Perspektywa firmowa i osobista*, Wolters Kluwer, Warszawa 2019.

⁴ *Ibidem*, s. 34.

„zasadnicza/podstawowa charakterystyka jednostki, która prowadzi do dobrego, efektywnego wykonania zadania”⁵. Grzegorz Filipowicz wprost określa kompetencje „dyspozycjami w zakresie wiedzy, umiejętności i postaw pozwalającymi realizować zadania zawodowe na odpowiednim poziomie”⁶.



Rys. 1. Kompetencje i jej składowe

Źródło: opracowanie własne na podstawie: F.E. Weinert, *Definition and Selection of Competencies. Concepts of Competence*, Max Planck Institute for Psychological Research, Munich 1999; G. Filipowicz, *Zarządzanie kompetencjami. Perspektywa firmowa i osobista*, Wolters Kluwer, Warszawa 2019; K. Padzik, *Ocena pracowników. Nowa generacja narzędzi do oceny pracowników w nowym ujęciu klasycznego modelu kompetencji*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013.

Takie ujęcia kompetencji dobrze odnajdują się na gruncie organizacyjnym, w kontekście oceny kompetencji pracowników. Gdy termin zaczerpnięty z psychologii zaczyna funkcjonować w naukach o zarządzaniu, to głównie chodzi o jego użyteczność w ocenie efektywności, skuteczności działania jednostek, grup i całych organizacji. Sama kompetencja nie jest nigdy bezpośrednio obserwowalna, mierzalna. W życiu organizacyjnym obcujemy jedynie z pewnymi wskaźnikami kompetencji, którymi są zachowania i efekty działań.

Kompetencje przyszłości

Organizacje przyszłości prawdopodobnie będą coraz bardziej zdominowane przez kompetencje miękkie, społeczne, ponieważ to one mogą pomóc pracownikom

⁵ R.E. Boyatzis, *Competencies in the 21st century*, „Journal of Management Development” 2008, nr 27(1), s. 5–12.

⁶ G. Filipowicz, *Zarządzanie...*, *op.cit.*, s. 46.

mierzyć się z wyzwaniami, jakie niesie przyszłość, wymagającymi dużej elastyczności, tolerancji dla niepewności i różnorodności, szybkiego dostosowywania się do zmieniających się warunków. Do najbardziej popularnych na przełomie XX i XXI wieku kompetencji, tj. kompetencji najczęściej poszukiwanych przez pracodawców, zaliczano⁷: umiejętność współpracy, komunikację, orientację na klienta, elastyczność, rozwiązywanie problemów, podejmowanie decyzji, przedsiębiorczość. Na pytanie o to, jakich kompetencji poszukują pracodawcy zaledwie 20 lat później, w pierwszym ćwierćwieczu XXI wieku, odpowiada m.in. Raport Global Challenge Insight: *The Future of Jobs. Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution*⁸. Autorzy raportu ujmują kompetencje według ważności i przydatności, biorąc pod uwagę zapotrzebowanie na kompetencje pracowników zgłaszane przez świat biznesu.

Tabela 1. Kompetencje pracowników pożądate przez pracodawców

| Pozycja odzwierciedlająca „ważność” kompetencji | Stan na 2015 rok | Przewidywania na 2020 rok |
|---|--|--|
| 1. | rozwiązywanie kompleksowych problemów | rozwiązywanie kompleksowych problemów |
| 2. | koordynowanie pracy własnej wśród grup roboczych | myślenie krytyczne |
| 3. | zarządzanie ludźmi | kreatywność |
| 4. | myślenie krytyczne | zarządzanie ludźmi |
| 5. | negocjowanie | koordynacja pracy własnej wśród grup roboczych |
| 6. | kontrola jakości | inteligencja emocjonalna |
| 7. | dostarczanie usług | podejmowanie decyzji i opiniowanie |
| 8. | podejmowanie decyzji i opiniowanie | dostarczanie usług |
| 9. | aktywne uczenie się | negocjowanie |
| 10. | kreatywność | elastyczność kognitywna |

Źródło: *The Future of Jobs. Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution*, Raport Global Challenge Insight, World Economic Forum, January 2016, http://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs.pdf, dostęp: 21.10.2019 r.

⁷ Kompetencje wybrano na podstawie badań N. Rakina i A. Wójcik. Wybrano te kompetencje, które w obu badaniach pojawiały się na pierwszych dziesięciu pozycjach. M. Armstrong, *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011, s. 190–193; A. Wójcik, *Kompetencje pod mikroskopem*, „Personel i Zarządzanie” 2009, nr 4, s. 72–75.

⁸ Analiza została przeprowadzana na podstawie gałęzi przemysłu i gospodarek, które łącznie tworzą 70 proc. globalnego PKB.

W ostatniej edycji raportu wśród kompetencji o największym znaczeniu wymienione zostały: zdolności analitycznego myślenia, aktywne uczenie się oraz kreatywność. Kreatywność jest rozumiana jako wymagająca m.in. analitycznego myślenia zdolność mierzenia się z nietypowymi sytuacjami, generowania nietypowych pomysłów, nowych rozwiązań problemów⁹. Myślenie analityczne wymieniane jest jako jedna z 36 podstawowych kompetencji zawodowych¹⁰. Wśród kluczowych kompetencji zawodowych przyszłości przytaczany już wcześniej raport Institute for the Future wymienia m.in. niekonwencjonalne i adaptacyjne myślenie¹¹.

Kompetencje warunkują skuteczność jedynie w niektórych obszarach aktywności zawodowej. Zasadne jest więc pytanie, w jakich obszarach niezbędna będzie skuteczność pracowników w czasach informatyzacji, globalizacji, automatyzacji. Odpowiedź na to pytanie nie wydaje się zaskakująca: w obszarach trudno programowalnych, sytuacjach niedających się ustrukturalizować, wymagających indywidualnego, niestandardowego, często pełnego empatii podejścia do drugiego człowieka. Frank Levy i Richard Murnane¹² przewidują, że potrzebni będą na rynku pracownicy elastyczni, zdolni do przetwarzania i integracji dużych ilości informacji, rozwiązywania złożonych problemów, których procedury rozwiązywania jeszcze nie zostały stworzone. Zdaniem ekspertów do kluczowych kompetencji przyszłości należą: myślenie krytyczne, kreatywność, komunikacja i współpraca¹³. Zgodnie z tymi prognozami umiejętność zespołowego rozwiązywania złożonych problemów połączona z krytycznym myśleniem, komunikatywnością oraz kreatywnością to kombinacja kompetencji definiujących idealnych pracowników XXI wieku.

Kreatywność jako kompetencja przyszłości

Kreatywność „polega na kojarzeniu – wykorzystywaniu wiedzy z różnych, odrębnych dziedzin do tworzenia nowych, oryginalnych myśli”¹⁴. W życiu orga-

⁹ *The Future of Jobs. Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution*, Raport Global Challenge Insight, World Economic Forum, January 2016, http://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs.pdf, dostęp: 21.10.2019 r., s. 52.

¹⁰ G. Filipowicz, *Zarządzanie...*, *op.cit.*, s. 101–105.

¹¹ Do kompetencji zawodowych przyszłości zaliczane są również: odkrywanie sensu i nadawanie znaczenia, inteligencja społeczna, kompetencje międzykulturowe (umiejętność działania w różnych środowiskach kulturowych), myślenie obliczeniowe, umiejętność korzystania z nowych mediów, transdyscyplinarność, myślenie projektowe, zarządzanie zasobami poznawczymi, współpraca w wirtualnych zespołach. A. Davis, D. Fidler, M. Gorbis, *Future Work Skills 2020*, Institute for the Future, Phoenix 2011.

¹² F. Levy, R.J. Murnane, *Dancing with Robots. Human Skills for Computerized Work*, <https://www.thirdway.org/report/dancing-with-robots-human-skills-for-computerized-work>.

¹³ *New Vision of Education – Unlocking the Potential of Technology*, World Economic Forum 2015, www3.weforum.org/docs/WEFUSA_NewVisionforEducation_Report2015.pdf, dostęp: 11.11.2019 r.

¹⁴ M. West, *Rozwijanie kreatywności wewnątrz organizacji*, PWN, Warszawa 2000, s. 12.

nizacyjnym cecha ta przejawia się w umiejętności i chęci zastosowania posiadanej wiedzy do rozwiązywania pojawiających się problemów, generowania nowych pomysłów oraz nowatorskich, oryginalnych rozwiązań. Na gruncie organizacyjnym w związku z możliwością aplikacji rozwiązań utożsamiana jest z innowacyjnością.

Kreatywność jest dostępna nie tylko nielicznym, wybranym, choć przez długie lata tak uważano. Pogląd ten podtrzymywany był przez zwolenników klasycznych teorii procesu twórczego. Współczesne teorie podważają „jakościową swoistość procesów twórczych”¹⁵, zastępując je podejściem typu: „nie nadzwyczajnego”. W procesach twórczych uczestniczą bowiem te same procesy myślowe, co w innych formach aktywności nieprowadzących do twórczych rozwiązań. Analiza biografii wybitnych postaci, których dorobek nosi wyraźne znamiona twórczości, pokazała, że tym, co wyróżniało owe jednostki, nie był wcale nieuchwytny „gen geniuszu”, a prozaiczna, często naznaczona rutyną wytrwała praca. Twórczość jest więc często efektem żmudnej pracy, a za czynnik szczególnie sprzyjający twórczości uważa się wytrwałość¹⁶. Można więc przyjąć, że bez wytrwałości i wewnętrznej motywacji nie można mówić o kompetencji, jaką jest kreatywność.

Do procesów myślowych prowadzących w największym stopniu do twórczych efektów zalicza się: abstrahowanie, myślenie skojarzeniowe, rozumowanie dedukcyjne i indukcyjne, metaforyzowanie oraz transformowanie. Zestawienie najważniejszych operacji biorących udział w procesie twórczym zawiera tabela 2.

Kreatywności można się nauczyć i świadomie budować, rozwijać swoje kompetencje w tym obszarze¹⁷. Rozwijanie zdolności twórczych, a więc częściowo odpowiedzialnych za kompetencję „kreatywności” wymaga dwóch typów działań: eliminowania barier występujących w organizacji, społeczeństwie i gospodarce, hamujących naturalną twórczą aktywność człowieka (posiadaną przez pracownika typu Y według McGregora), oraz wspomagania i rozwijania sprawności poznawczych niezbędnych w twórczym myśleniu.

Skoro prognozy wskazują na to, że kreatywne, twórcze myślenie stanie się już niedługo jedną z najbardziej pożądaných (być może także deficytową) kompetencją zawodową, to fakt, że za kompetencję tę odpowiadają wymienione operacje myślowe, które poddają się treningowi, mógłby napawać optymizmem. Innowacyjność

¹⁵ E. Nęcka, *Psychologia twórczości*, GWP, Gdańsk 2002, s. 45.

¹⁶ Wśród najważniejszych cech charakteryzujących ludzi twórczych Michael West wymienia wytrwałość jako determinację w dążeniu do celu i rozwiązywaniu problemów, pokonywaniu przeszkód oraz dyscyplinę w dążeniu do celu. Robert Sternberg i Todd Lubart dodatkowo wskazują na persewerację, czyli skłonność do wielokrotnego podejmowania tego samego tematu graniczącego wręcz z nękaniami innych swoimi pomysłami, koncepcjami, upartym dążeniem do celu. M. West, *Rozwijanie kreatywności wewnątrz organizacji*, PWN, Warszawa 2000; E. Nęcka, *Psychologia twórczości*, op.cit., s. 138. *Metody i techniki pobudzania kreatywności w organizacji i zarządzaniu*, A. Kosieradzka (red.), edu-Libri, Kraków 2013, s. 50.

¹⁷ R. Epstein, *The Big Book of Creativity Games*, McGraw Hill, New York 2000.

organizacji jest jednak zjawiskiem dużo bardziej złożonym i nie wystarczy zatrudniać pracowników zidentyfikowanych jako kreatywni lub szkolić kadry w zakresie twórczego myślenia. Konieczne jest jeszcze stworzenie warunków pracy wyzwalających, stymulujących do kreatywności i podtrzymujących ją. Nie wystarczy mieć odpowiednie wiedzę i umiejętności, potrzebna jest jeszcze motywacja do twórczych działań, która w dużym stopniu jest wypadkową środowiska pracy stymulującego do kreatywności, w tym szczególnie zespołowej. Twórczość w miejscu pracy występuje w kontekście społecznym. Wymaga więc kompetencji komunikacyjnych, pracy zespołowej.

Tabela 2. Operacje myślowe biorące udział w procesie twórczym

| Operacja biorąca udział w procesie twórczym | Korzyści, efekty |
|---|--|
| Abstrahowanie – wyróżnianie w obiektach ich określonych cech, a pomijanie innych | <ul style="list-style-type: none"> • definiowanie i redefiniowanie obiektów, zjawisk, • klasyfikowanie obiektów, zjawisk, • dostrzeganie podobieństw między obiektami, procesami (z innych obszarów biznesowych) |
| Myślenie skojarzeniowe – umiejętność wywoływania skojarzeń (odległych, nieprzewidywalnych, nietypowych i zaskakujących) | <ul style="list-style-type: none"> • zmiana punktu widzenia, perspektywy, • skojarzenia dowolnych, nieoczywistych idei |
| Myślenie dedukcyjne – korzystanie z zasad logicznego myślenia, wyciąganie wniosków z kompletnego zbioru przesłanek | <ul style="list-style-type: none"> • przewidywanie konsekwencji, • rozpoznawanie zasad, identyfikowanie mechanizmów i procesów, • tzw. giętkość myślenia, • umiejętność wyciągania wniosków z przesłanek |
| Rozumowanie indukcyjne – wyciąganie wniosków z niepełnego zbioru przesłanek, myślenie z wykorzystaniem analogii | <ul style="list-style-type: none"> • identyfikowanie relacji, związków, • ułatwianie zrozumienia trudnych treści przez uproszczenie, • nieoczekiwane porównania przez oddalenie się od problemu |
| Metaforyzowanie | <ul style="list-style-type: none"> • ułatwianie zrozumienia trudnych treści, • poszerzenie zakresu przetwarzanych informacji, • odejście od myślenia stereotypowego i przejście do bardziej oryginalnego |
| Transformowanie – poznawcza zmiana parametrów wybranego obiektu, zjawiska, procesu | <ul style="list-style-type: none"> • przekształcanie jednego procesu, obiektu w inny |

Źródło: opracowanie własne na podstawie E. Nęcka, J. Orzechowski, A. Słabosz, B. Szymura, *Trening twórczości*, GWP, Sopot 2013; E. Nęcka, *Psychologia twórczości*, GWP, Gdańsk 2002.

Twórczy klimat w miejscu pracy wynika z działań podejmowanych przez organizację¹⁸, które wcale nie są łatwe dla zarządzających. Przede wszystkim stymulująco działają cele organizacji, które równocześnie stanowią wyzwanie dla pracowników. Tym ostatnim należy zapewnić wolność w zakresie podejmowanych inicjatyw, wsparcie dla nowych pomysłów¹⁹. Można to osiągnąć, zapewniając otwartą komunikację, nietworzenie presji na doraźne korzyści, minimalizowanie lęku przed ewentualną porażką. Zarówno organizacja jako całość, jak i jej poszczególni pracownicy powinni mieć dużą tolerancję ryzyka i niepewności. Ewentualna porażka nie może być czynnikiem kluczowym. Ważna okazuje się więc kultura organizacyjna, a szczególnie jej wymiar tolerancji niepewności oraz orientacji czasowej (przedkładanie korzyści długoterminowych nad doraźnymi), a także styl zarządzania przejawiający się w otwartej komunikacji, motywowaniu do rozwoju i zmiany.

Podsumowanie

Dla organizacji XXI wieku borykających się z deficytem kreatywnych pracowników fakt, że na kompetencję kreatywności²⁰ oprócz wiedzy i umiejętności twórczego myślenia (które można rozwijać) składa się wewnętrzna motywacja do twórczych działań, oznacza, że można skutecznie rozwijać i stymulować twórczość w organizacji przez odpowiednie elementy systemu motywacyjnego. Twórczość w miejscu pracy i innowacja jako jej wynik mają charakter ekonomiczny, przekładają się na zysk lub stratę. Organizacjom opłaca się inwestować w kompetencję kreatywności, której waga w gospodarce XXI wieku prawdopodobnie nadal będzie rosła. Deficyty kadrowe w tym zakresie można uzupełniać nie tylko przez pozyskiwanie twórczych pracowników, ale również przez stwarzanie warunków pracy stymulujących do twórczości.

¹⁸ G. Ekvall, L. Ryhammar, *The Creative Climate: Its Determinants and Effects at a Swedish University*, „Creativity Research Journal” 1999, nr 12, s. 303–310.

¹⁹ Dwadzieścia procent czasu pracy pracownicy Google poświęcają na wybrane przez siebie projekty i aktywności. W Inventionland, firmie, która reklamuje się jako najbardziej kreatywne miejsce pracy, pracownicy pracują tylko cztery dni w tygodniu, gdyż zdaniem właściciela przedsiębiorstwa kreatywność wymaga wolnego czasu. Liderzy organizacji uznawanych za najbardziej innowacyjne poświęcają o około 50 proc. czasu więcej na działania odkrywcze, stymulujące kreatywność pracowników niż liderzy typowych organizacji. J. Dyer, H. Gregersen, C. Christensen, *DNA innowatora. Zostań mistrzem we wdrażaniu innowacji*, ICAN Institute, Warszawa 2012; www.inventionland.com, dostęp: 16.01.2020 r.

²⁰ O kompetencji kreatywności można mówić, gdy występują trzy składowe (komponenty): wiedza pracownika, jego styl myślenia oraz motywujące do twórczości środowisko miejsca pracy. T.M. Amabile, *Componential Theory of Creativity*, „Harvard Business School Working Paper” 26.04.2012 r.

Bibliografia

- Amabile T.M., *Componential Theory of Creativity*, „Harvard Business School Working Paper” 26.04.2012 r.
- Armstrong M., *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011.
- Boyatzis R.E., *Competencies in the 21st century*, „Journal of Management Development” 2008, nr 27(1).
- Davis A., Fidler D., Gorbis M., *Future Work Skills 2020*, Institute for the Future, Phoenix 2011.
- Dyer J., Gregersen H., Christensen C., *DNA innowatora. Zostań mistrzem we wdrażaniu innowacji*, ICAN Institute, Warszawa 2012.
- Ekvall G., Ryhammar L., *The Creative Climate: Its Determinants and Effects at a Swedish University*, „Creativity Research Journal” 1999, nr 12.
- Epstein R., *The Big Book of Creativity Games*, McGraw Hill, New York 2000.
- Filipowicz G., *Zarządzanie kompetencjami. Perspektywa firmowa i osobista*, Wolters Kluwer, Warszawa 2019.
- Levy F., Murnane R.J., *Dancing with robots. Human Skills for Computerized Work*, <https://www.thirdway.org/report/dancing-with-robots-human-skills-for-computerized-work>.
- Metody i techniki pobudzania kreatywności w organizacji i zarządzaniu*, A. Kosieradzka (red.), edu-Libri, Kraków.
- Nęcka E., Orzechowski J., Słabosz A., Szymura B., *Trening twórczości*, GWP, Sopot 2013.
- Nęcka E., *Psychologia twórczości*, GWP, Gdańsk 2002.
- New Vision of Education – Unlocking the Potential of Technology*, www3.weforum.org/docs/WEFUSA_NewVisionforEducation_Report2015.pdf.
- Oleksyn T., *Praca i płaca w zarządzaniu*, Wydawnictwo Międzynarodowej Szkoły Menedżerów, Warszawa 2001.
- Padzik K., *Ocena pracowników. Nowa generacja narzędzi do oceny pracowników w ujęciu klasycznego modelu kompetencji*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013.
- The Future of Jobs. Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution*, Raport Global Challenge Insight, World Economic Forum, January 2016, http://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs.pdf.
- Weinert F.E., *Definition and Selection of Competencies. Concepts of Competence*, Max Planck Institute for Psychological Research, Munich 1999.
- West M., *Rozwijanie kreatywności wewnątrz organizacji*, PWN, Warszawa 2000.
- Wójcik A., *Kompetencje pod mikroskopem*, „Personel i Zarządzanie” 2009, nr 4.

Streszczenie

Celem artykułu jest omówienie prognoz związanych z kompetencjami kluczowymi dla pracowników XXI wieku. Przed pracownikami przyszłości stają wyzwania związane z kolejnymi nowinkami technologicznymi, automatyzacją miejsc pracy, wzrostem średniej długości życia, zanikaniem granic organizacyjnych. Myślenie o zarządzaniu zasobami ludzkimi opanowało podejście kompetencyjne, zgodnie z którym pracownik ma odznaczać się wiedzą, umiejętnościami i odpowiednią motywacją, a więc gotowością do podejmowania określonej aktywności.

Wśród kompetencji, których znaczenie w ostatnich dziesięcioleciach zdecydowanie wzrasta, jest kreatywność, rozumiana jako wypadkowa nie tylko określonych operacji myślowych, posiadanej przez pracowników wiedzy i zdolność jej implementowania, ale także odpowiednich warunków organizacyjnych wspierających w twórczej aktywności, motywujących do wytrwałości.

Summary

The article deals with the problem of future workforces. Present employees and new generation of workers face with challenges such as: workplace automation, new communication tools, extreme longevity, disappearing organization borders. These all cause changes in the nature of careers. Nowadays, there is a strong competence perspective in human resources management and it will be probably even stronger in the future. When we think about competence we think not only about somebody's knowledge, skills, but about general capability or ability, motivation to do something. Economic forecasts show that creativity is such a competence which importance increased recently and will be still growing. For any creative response necessary are: skills, creativity- relevant processes and the social, motivating environment in which the individual is working.

Słowa kluczowe

Kompetencje, kreatywność.

Keywords

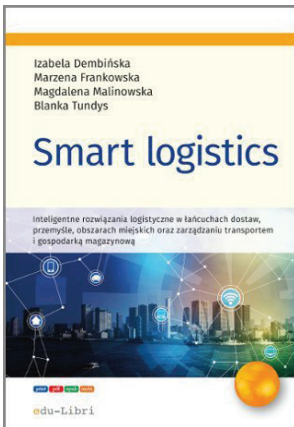
Competencies, creativity.

Tomasz Telep

SMART LOGISTICS

Izabela Dembińska, Marzena Frankowska, Magdalena Malinowska,
Blanka Tundys

Wydawnictwo edu-Libri, Kraków–Legionowo 2018, ss. 160



W recenzowanej monografii, składającej się z pięciu rozdziałów, autorki przedstawiają, w jaki sposób możliwości Internetu oraz inteligentne rozwiązania wpływają na współczesną logistykę. Treść książki przedstawiona jest w sposób bardzo przejrzysty, a jej usystematyzowany układ pozwala czytelnikowi szybko znaleźć interesującego zagadnienie.

W rozdziale pierwszym, złożonym z czterech podrozdziałów, została przedstawiona koncepcja *smart* jako wyzwanie dla współczesnej logistyki. Zdefiniowano także pojęcie *smart logistics* i wskazano jego miejsce w ewolucji logistyki wraz z jej etapami. Autorki dostrzegają również Internet rzeczy, z jego czterema typami oferowanych funkcjonalności, do których zaliczamy: autonomię, optymalizację, kontrolę, monitoring, jako determinantę rozwoju inteligentnej logistyki. Uwagę czytelnika powinien zwrócić ostatni podrozdział, w którym położono nacisk na transformację cyfrową i cyberbezpieczeństwo jako warunki inteligentnej logistyki, co w dobie globalizacji, dynamicznych zmian oraz zagrożenia w cyberprzestrzeni jest niezwykle ważne.

Rozdział drugi odnosi się do implikacji organizacyjnych rozwoju logistyki inteligentnej. Podrozdział pierwszy nawiązuje do problematyki wirtualizacji działalności podmiotów gospodarczych, kolejny – do tworzenia i funkcjonowania wirtualnych łańcuchów dostaw, ze wskazaniem ich zalet oraz wad. Podrozdział trzeci opisuje możliwości systemów komunikacyjnych, a także ich znaczenie dla logistyki – scharakteryzowano dwa modele usług: ASP (Application Service Provider – dostęp do aplikacji za pośrednictwem sieci) i SaaS (Software as-a-Service – oprogramowanie jako usługa). Kolejny podrozdział opisuje zmiany w postrzeganiu czynnika ludzkiego w logistyce. Poruszono w nim m.in. problematykę współzależności zachodzących między podziałem pracy a mechanizacją i automatyzacją,

a także kształcenia wykwalifikowanych kadr, głównie z zakresu robotyki. Podrozdział piąty przedstawia inteligentną logistykę, tym razem jako determinantę funkcjonowania inteligentnych łańcuchów dostaw, które przedstawione są jako najważniejszy komponent *smart industry*, co wynika z faktu, że inteligentne łańcuchy dostaw obejmują zintegrowane i skoordynowane inteligentne fabryki, inteligentne produkty oraz usługi funkcjonujące dzięki rozwiązaniom inteligentnej logistyki.

Rozdział trzeci składa się z pięciu podrozdziałów. Pierwszy z nich nawiązuje do istoty *smart industry* jako nowego etapu rozwoju przemysłu, a także koncepcji obrazującej dokonywanie się czwartej rewolucji przemysłowej, która wyznacza ramy pojęciowe i kierunek zmian. W drugim przedstawiono koncepcje inteligentnego przemysłu na świecie, przywołując przykłady Stanów Zjednoczonych, Chin, Japonii i Niemiec. W podrozdziale trzecim omówiono istotę funkcjonowania inteligentnej fabryki wraz z jej koncepcją. Porównano również proces produkcyjny w fabrykach tradycyjnej i inteligentnej. W podrozdziale czwartym, dotyczącym wykorzystania inteligentnej logistyki w obsłudze procesów produkcyjnych, zaprezentowano i scharakteryzowano nowoczesne narzędzia usprawniające procesy logistyczne w zakładzie produkcyjnym. W podrozdziale piątym omówiono przykład zastosowania *smart Logistics* w Volkswagen Crafter w Białężycach koło Wrześni.

Rozdział czwarty, zbudowany z pięciu podrozdziałów, opisuje wykorzystanie inteligentnych rozwiązań w zarządzaniu transportem i gospodarką magazynową. W pierwszym podrozdziale szczegółowo przedstawiono nowoczesne systemy informatyczne wykorzystywane na potrzeby obsługi systemów logistycznych, takie jak: CRM (Customer Relationship Management), SCM (Supply Chain Management), SRM (Supplier Relationship Management), ERP (Enterprise Resource Planning), MES (Manufacturing Execution Systems), WMS (Warehouse Execution System), WCS (Warehouse Control System), YMS (Yard Management System), TMS (Transportation Management System). Podrozdział drugi podejmuje tematykę inteligentnego taboru w obsłudze systemów logistycznych. Zwrócono w nim szczególną uwagę na główne trendy w tym zakresie, takie jak: inteligentne usługi, zmniejszenie czynności administracyjnych, skomunikowane urządzenia oraz personalizację. Podrozdział trzeci opisuje inteligentne systemy transportowe wraz z ich cechami głównymi, do których zaliczono: integrację technologii stosowanych narzędzi oprogramowania zapewniającą sprawny przepływ informacji, zdolność systemu do podejmowania samodzielnych decyzji w zmiennych sytuacjach, elastyczność i dużą zdolność do adaptacji – możliwość tworzenia konfiguracji w zależności od potrzeb, efektywność rozumianą jako powszechność korzyści. Dokonano także podziału inteligentnych systemów transportowych według ISO TC 204. Kolejny podrozdział przedstawia nowoczesne systemy zarządzania transportem (Transport Management System – TMS). Wskazano jego najważniejsze funkcje, zalety oraz scharakteryzo-

wano podstawowe aplikacje, do których zalicza się m.in.: planowanie dostaw towaru, algorytm, parametry pracy, trasy, dane. Podrozdział piąty, ostatni, wskazuje perspektywy rozwoju magazynów w kierunku *smart logistics*. Wskazano, jakie możliwości daje nowoczesne wyposażenie magazynowe (składowanie materiałów, składowanie i przeładunek zapasów, składowanie ładunków, zwiększenie pojemności składowej, zwiększenie obrotu magazynowego, zastosowanie mechanizacji i automatyzacji, zastosowanie elektronicznej wymiany danych – EDI, komputerowa integracja sfery zarządzania z pozostałymi elementami infrastruktury technicznej oraz instalacyjnej). Dokonano również klasyfikacji budowli magazynowych z uwagi na złożoność stosowanych systemów zarządzania oraz na stopień wyposażenia w instalacje strukturalne. Autorki publikacji zauważają, że inwestycje w informatyzację i automatyzację magazyn to jedno z kluczowych działań stawianych obecnie przed menedżerami do spraw logistyki. Tendencje i trendy rozwojowe pokazują, że procesów wprowadzania innowacji technologicznych nie da się już zatrzymać, a ich dynamika rośnie w szybkim tempie.

W rozdziale piątym autorki podjęły tematykę inteligentnych miast i ich wymagań względem logistyki. W podrozdziale pierwszym poruszono problem ewolucji koncepcji *smart city*. Przedstawiono w nim rodzaje miast przyszłości wraz z ich aspektami klasyfikacyjnymi oraz opisano zadania i wyzwania, którym muszą sprostać. Podrozdział drugi nawiązuje do aspektu definicyjnego *smart city* wraz z sześcioma najważniejszymi, tworzącymi go filarami, do których zaliczamy: czynniki społeczne, zarządzanie, gospodarkę, czynniki prawne, czynniki techniczno-technologiczne, zrównoważony rozwój. W tym podrozdziale przedstawiono również przykłady stosowanych rozwiązań w przestrzeni koncepcyjnej inteligentnego miasta. Podrozdziały trzeci i czwarty opisują obszary, wymiary i zakres oddziaływania koncepcji inteligentnego miasta, z uwzględnieniem logistyki jako czynnika mającego duży wpływ na jego funkcjonowanie. W podrozdziale piątym przedstawiono przykłady zastosowania koncepcji *smart logistics* w logistyce miejskiej.

Jako całość książka jest wartościowym źródłem wiedzy, zarówno dla specjalistów z obszaru logistyki, jak i dla studentów. Logiczny i usystematyzowany układ książki pozwala na łatwy i szybki dostęp do wybranego zagadnienia bez konieczności zaznajomienia się z całością niezwykle interesującej treści. Monografia w sposób wyjątkowo przystępny zapoznaje czytelnika z bardzo istotnymi aspektami związanymi z logistyką inteligentną. Jest to pozycja obowiązkowa dla wszystkich osób działających w branży logistycznej oraz tych, które zamierzają do niej wejść.

Beata Katarzyna Lasota

WEWNĘTRZNA STOPA ZWROTU DLA LOSOWEGO STRUMIENIA PŁATNOŚCI

Wstęp

Ważnym życiowym krokiem jest wybór właściwego funduszu emerytalnego oraz ocena jego opłacalności. Na przyszłe świadczenia emerytalne możemy patrzeć jak na projekt inwestycyjny. Matematycznie jest to skończony losowy strumień płatności, gdzie składki i wypłaty są zmiennymi losowymi. W artykule oceniono opłacalność tego rodzaju projektu inwestycyjnego. W tym celu posłużono się metodą wewnętrznego stopy zwrotu.

Wartość oczekiwana i wariancja

Niech X ma rozkład $\{(x_i, p_i) : i \in I\}$. Mówimy, że wartość oczekiwana zmiennej losowej X istnieje, gdy $\sum_{i \in I} |x_i| p_i < \infty$. Wtedy wartością oczekiwaną zmiennej losowej X nazywamy liczbę $EX = \sum_{i \in I} x_i p_i < \infty$. Niech X ma rozkład ciągły z gęstością f . Mówimy, że istnieje jej wartość oczekiwana gdy $\int_{-\infty}^{+\infty} |x| f(x) dx < +\infty$.

Wartością oczekiwaną nazywamy liczbę $EX = \int_{-\infty}^{+\infty} x f(x) dx$.

Założmy, że $EX = m$. Jeśli $E((X-m)^2) < \infty$, to tę liczbę nazywamy wariancją zmiennej losowej X i oznaczamy symbolem: $D^2(X) = E((X-m)^2)$.

Rozkład wykładniczy

Zmienna losowa X ma rozkład wykładniczy z parametrem $\lambda > 0$, co zapisujemy:

$$X \sim \text{Exp}(\lambda),$$

jeśli jej gęstość zadana jest funkcją:

$$f(x) = \begin{cases} \lambda e^{-\lambda x} & \text{dla } x > 0 \\ 0 & \text{dla } x \leq 0 \end{cases}$$

Wartość oczekiwana i wariancja rozkładu $Exp(\lambda)$ dane są wzorami:

$$E(X) = \frac{1}{\lambda}, D^2(X) = \frac{1}{\lambda^2}.$$

Rozkład gamma

Rozkład gamma z parametrami $p, b > 0$ (oznaczenie $\Gamma(p, b)$) ma gęstość:

$$f(x) = \begin{cases} \frac{b^p}{\Gamma(p)} x^{p-1} e^{-bx} & \text{dla } x > 0 \\ 0 & \text{dla } x \leq 0 \end{cases},$$

gdzie:

$$\Gamma(p) = \int_0^{+\infty} x^{p-1} e^{-x} dx, p > 0.$$

Wartość oczekiwana i wariancja rozkładu $\Gamma(p, b)$ dane są wzorami:

$$E(X) = \frac{p}{b}, D^2(X) = \frac{p}{b^2}.$$

Rozkład normalny $N(\mu, \sigma^2)$, gdzie $\mu \in \mathbb{R}, \sigma > 0$

Funkcja gęstości prawdopodobieństwa jest określona wzorem:

$$f(x) = \frac{1}{\sigma\sqrt{2\pi}} e^{-\frac{(x-\mu)^2}{2\sigma^2}}, x \in \mathbb{R}.$$

Wartość oczekiwana i wariancja dane są wzorami:

$$E(X) = \mu, D^2(X) = \sigma^2.$$

Metoda wartości bieżącej (zaktualizowanej) netto

Metoda wartości bieżącej (zaktualizowanej) netto jest jedną z dyskontowych metod oceny projektów inwestycyjnych. Z każdą inwestycją związany jest strumień płaćności, tzn. ciąg CF_0, CF_1, \dots, CF_n wydatków (wpłat) i przychodów (wypłat) w momentach $0 = t_0 < t_1 < \dots < t_n$ (czas liczymy w latach).

Przyjmujemy konwencję, że ujemna wartość CF_i oznacza wydatki, a dodatnia przychody. Założmy, że oprocentowanie na rynku jest stałe i równe r .

Wartością bieżącą (zaktualizowaną) netto (NPV, Net Present Value) inwestycji nazywamy wielkość:

$$NPV = \sum_{i=0}^n \frac{CF_i}{(1+r)^i}.$$

Jest to suma zdyskontowanych przepływów pieniężnych w okresie trwania projektu inwestycyjnego. NPV to najczęściej stosowana dyskontowa metoda oceny projektów inwestycyjnych. Badany projekt inwestycyjny jest opłacalny i przyjmowany do realizacji, jeśli $NPV > 0$. Dodatnia wartość NPV oznacza, że suma wartości

bieżących dochodów w okresie inwestowania jest wyższa niż suma wartości bieżących inwestowanych środków. NPV jest narzędziem stosunkowo prostym od strony obliczeniowej i jest jednoznacznie określoną wielkością. Jest to miara wyrażona w konkretnych jednostkach pieniężnych. Należy podkreślić, że NPV jest miarą względną w tym sensie, że jej wartość zależy od wyboru wartości oczekiwanej stopy dochodu r .

NPV służy też do wyboru jednego spośród wielu wariantów projektów inwestycyjnych mających dodatnią wartość NPV. Inwestor wybiera się ten wariant, który ma największą wartość NPV¹.

Metoda wewnętrznej stopy zwrotu

Kolejną metodą dyskontową stosowaną szeroko do oceny opłacalności przedsięwzięć inwestycyjnych jest metoda wewnętrznej stopy zwrotu IRR (Internal Rate of Return). Metoda ta jest zbliżona do metody wartości bieżącej netto, ponieważ opiera się na konstrukcji NPV. Wewnętrzna stopa zwrotu IRR jest stopą dyskontową (procentową), przy której suma zdyskontowanych dodatnich przepływów pieniężnych (przychodów, wpływów) równa się sumie zdyskontowanych ujemnych przepływów pieniężnych (wydatków) z przedsięwzięcia inwestycyjnego osiągniętych w całym cyklu jego życia.

Rozpatrzmy strumień przepływów pieniężnych CF_0, CF_1, \dots, CF_n w momentach $0 = t_0 < t_1 < \dots < t_n$ opisujący daną inwestycję. Wewnętrzną stopą zwrotu IRR tej inwestycji nazywamy dodatni pierwiastek r „równania wartości”:

$$\sum_{i=0}^n \frac{CF_i}{(1+r)^i} = 0.$$

IRR reprezentuje rzeczywistą stopę dochodu uzyskaną z inwestycji w ciągu całego czasu jej trwania. Przy obliczaniu NPV stopa dyskontowa jest wielkością określoną, a przy metodzie wewnętrznej stopy zwrotu szukamy stopy dyskontowej, przy której NPV będzie równe zero (w danym okresie trwania projektu i znanych przepływach pieniężnych). Należy zauważyć, że IRR może nie istnieć, a gdy istnieje, może nie być wyznaczona jednoznacznie.

Sformułujemy teraz kryterium inwestycyjne oparte na IRR. Załóżmy, że istnieje dokładnie jedna IRR, wtedy:

- jeśli $IRR > r$, to inwestycja jest opłacalna,
- jeśli $IRR < r$, to inwestycja jest nieopłacalna.

¹ M. Sobczyk, *Matematyka finansowa. Podstawy teoretyczne, przykłady, zadania*, Agencja Wydawnicza Placet, Warszawa 2014.

Podobnie jak NPV wewnętrzną stopę zwrotu można stosować do wyboru najbardziej opłacalnych wariantów spośród potencjalnych projektów inwestycyjnych. W takim wypadku inwestor powinien kierować się maksymalizacją IRR².

Uogólnienie pojęcia wewnętrznej stopy zwrotu dla losowego strumienia płatności przy stałej stopie procentowej

Rozpatrzmy skończony strumień płatności $(CF_0, CF_1, \dots, CF_n)$, gdzie CF_i płatność w chwili i jest zmienna losową, $i = 0, \dots, n$.

Nie istnieje IRR dla ciągu zmiennych losowych różnego od ciągu deterministycznego, tzn. nie istnieje liczba dodatnia r spełniająca równość:

$$\sum_{i=0}^n \frac{CF_i}{(1+r)^i} = 0 \text{ prawie na pewno.}$$

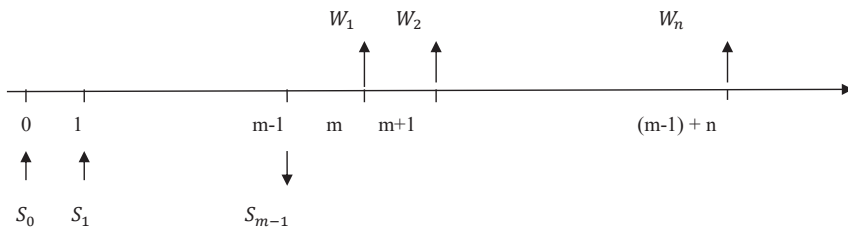
Zachodzi zatem potrzeba zmodyfikowania definicji wewnętrznej stopy zwrotu IRR dla losowego strumienia płatności.

Na świadczenia emerytalne można patrzeć jak na projekt inwestycyjny. Można więc zastosować w tym celu metodę wewnętrznej stopy zwrotu.

Niech $S_0, \dots, S_{m-1}, W_1, \dots, W_n$ niezależne zmienne losowe, gdzie:
 S_i – i -ta składka płatna w chwili i , $i = 0, 1, \dots, m-1$,
 W_j – j -ta wypłata świadczenia płatna w chwili $(m-1) + j$, $j = 1, \dots, n$,
 m – liczba wpłat (składek),
 n – liczba wypłat.

Zakładamy, że wpłaty i wypłaty są dokonywane raz w miesiącu. Obliczeń dokonujemy na chwilę 0, tj. na dzień wpłacenia pierwszej składki.

Zakładamy, że stopa procentowa r jest stała przez cały czas trwania projektu inwestycyjnego.



Wprowadzimy teraz pojęcie wewnętrznej stopy zwrotu uwzględniającej oczekiwania osoby wpłacającej składki do funduszu emerytalnego.

² *Ibidem.*

Definicja

Mówimy, że liczba r jest wewnętrzną stopą zwrotu IRR_I dla ciągu składek $(S_i)_{i=0}^{m-1}$ i ciągu wypłat $(W_j)_{j=1}^n$, jeśli:

$$E\left(\sum_{i=0}^{m-1} \frac{S_i}{(1+r)^i}\right) = E\left(\sum_{j=1}^n \frac{W_j}{(1+r)^{m-1+j}}\right).$$

Sformułujemy i udowodnimy teraz twierdzenie o istnieniu i jednoznaczności wewnętrznej stopy zwrotu IRR_I .

Twierdzenie 1

Założmy, że ciąg wpłat $S_i \sim N(\mu_1, \sigma_1^2)$, dla $i=0, 1, \dots, m-1$ i ciąg wypłat $W_j \sim N(\mu_2, \sigma_2^2)$, $j=1, \dots, n$ oraz $\mu_2 > \frac{m}{n} \mu_1$, to istnieje dokładnie jedna liczba $r > 0$ taka, że:

$$E\left(\sum_{i=0}^{m-1} \frac{S_i}{(1+r)^i}\right) = E\left(\sum_{j=1}^n \frac{W_j}{(1+r)^{m-1+j}}\right).$$

Dowód

Z rachunku prawdopodobieństwa³ wynika prawdziwość następujących implikacji:

- jeśli $S_i \sim N(\mu_1, \sigma_1^2)$, to $\frac{S_i}{(1+r)^i} \sim N\left(\frac{\mu_1}{(1+r)^i}, \frac{\sigma_1^2}{(1+r)^{2i}}\right)$;
- jeśli $W_j \sim N(\mu_2, \sigma_2^2)$, to $\frac{W_j}{(1+r)^{m-1+j}} \sim N\left(\frac{\mu_2}{(1+r)^{m-1+j}}, \frac{\sigma_2^2}{(1+r)^{2(m-1+j)}}\right)$.

Mamy ciąg równoważności:

- $E\left(\sum_{i=0}^{m-1} \frac{S_i}{(1+r)^i}\right) = E\left(\sum_{j=1}^n \frac{W_j}{(1+r)^{m-1+j}}\right)$;
- $\sum_{i=0}^{m-1} E\left(\frac{S_i}{(1+r)^i}\right) = \sum_{j=1}^n E\left(\frac{W_j}{(1+r)^{m-1+j}}\right)$;
- $\sum_{i=0}^{m-1} \frac{\mu_1}{(1+r)^i} = \sum_{j=1}^n \frac{\mu_2}{(1+r)^{m-1+j}}$.

Kładąc $\mu = \frac{\mu_2}{\mu_1}$, powyższą równość zapisujemy w postaci:

$$\sum_{i=0}^{m-1} \frac{1}{(1+r)^i} = \mu \sum_{j=1}^n \frac{1}{(1+r)^{m-1+j}}$$

co jest równoważne:

³ J. Jakubowski, R. Sztencel, *Wstęp do teorii prawdopodobieństwa*, SCRIPT, Warszawa 2004; E. Nowak, *Zaawansowana rachunkowość zarządcza*, PWE, Warszawa 2017.

$$\frac{1 - \frac{1}{(1+r)^m}}{1 - \frac{1}{(1+r)}} = \mu \frac{1}{(1+r)^m} \frac{1 - \frac{1}{(1+r)^n}}{1 - \frac{1}{(1+r)}}$$

stąd mamy:

$$1 - \frac{1}{(1+r)^m} = \frac{\mu}{(1+r)^m} - \frac{\mu}{(1+r)^{m+n}}$$

Podstawiając $x = \frac{1}{1+r}$, otrzymujemy z ostatniej zależności równanie:

$$1 - x^m = \mu x^m - \mu x^{m+n}.$$

Przypomnijmy teraz twierdzenie Debreux o miejscach zerowych funkcji, z którego będzie wynikać istnienie i jednoznaczność IRR_1 .

Jeżeli funkcja f jest ciągła na przedziale $[a, b]$ oraz spełnia warunek $f(a)f(b) < 0$, to istnieje punkt $c \in (a, b)$ taki, że $f(c) = 0$.

Jeśli funkcja w powyższym twierdzeniu jest dodatkowo malejąca albo rosnąca, to punkt c jest określony jednoznacznie.

Pokażemy teraz, korzystając z twierdzenia Debreux, że równanie:

$$1 - x^m = \mu x^m - \mu x^{m+n}$$

ma dokładnie jedno rozwiązanie na przedziale $(0, 1)$.

Rozpatrzmy funkcję f określoną wzorem:

$$f(x) = \mu x^{m+n} - (1 + \mu)x^m + 1.$$

Różniczkując funkcję f , otrzymujemy:

$$f'(x) = \mu(m+n)x^{m+n-1} - (1 + \mu)m x^{m-1} = x^{m-1}(\mu(m+n)x^n - (1 + \mu)m).$$

Szukamy ekstremum funkcji f na przedziale $(0;1)$:

$$f'(x) \geq 0 \Leftrightarrow \mu(m+n)x^n - (1 + \mu)m \geq 0$$

$$\Leftrightarrow x^n \geq \frac{(1+\mu)m}{\mu(m+n)}$$

$$f'(x) \leq 0 \Leftrightarrow x^n \leq \frac{(1+\mu)m}{\mu(m+n)}.$$

Jeśli $\frac{m}{n} < \mu$, to $0 < \sqrt[n]{\frac{(1+\mu)m}{\mu(m+n)}} < 1$, ponieważ:

$$\frac{(1+\mu)m}{\mu(m+n)} < 1 \Leftrightarrow m + \mu m < \mu m + \mu n \Leftrightarrow m < \mu n.$$

Wynika z tego, że punkt $\sqrt[n]{\frac{(1+\mu)m}{\mu(m+n)}}$ jest absolutnym minimum funkcji f na przedziale $(0;1)$ oraz $f(\sqrt[n]{\frac{(1+\mu)m}{\mu(m+n)}}) < 0$.

Z własności Debreux dla funkcji ciągłej wynika, że istnieje dokładnie jedno

$$x_0 < \sqrt[n]{\frac{(1+\mu)m}{\mu(m+n)}}, \text{ takie, że } f(x_0) = 0.$$

Pokazaliśmy zatem, że istnieje dokładnie jedno $r > 0$ takie, że $\frac{1}{1+r} = x_0$. Znaleziona r to szukana wewnętrzna stopa zwrotu IRR_1 .

Analogiczne rozumowanie pokazuje, że prezentowane twierdzenie zachodzi, gdy ciąg wpłat i wypłat mają rozkłady gamma i wykładniczy. Naturalną rzeczą jest, że klienci funduszy emerytalnych oczekują, by przyszłe świadczenia były większe niż wpłacane składki. Prowadzi to do sformułowania następującej definicji wewnętrznej stopy zwrotu. Mówimy, że liczba r jest korzystną wewnętrzną stopą zwrotu IRR_2 dla klienta funduszu emerytalnego, jeśli zachodzi nierówność:

$$E\left(\sum_{i=0}^{m-1} \frac{S_i}{(1+r)^i}\right) < E\left(\sum_{j=1}^n \frac{W_j}{(1+r)^{m-1+j}}\right).$$

W niewielkim stopniu modyfikując dowód twierdzenia 1 pokazuje się prawdziwość następującego twierdzenia

Twierdzenie 2

Założmy, że ciąg wpłat $S_i \sim N(\mu_1, \sigma_1^2)$, $i=0, \dots, m-1$ i ciąg wypłat $W_j \sim N(\mu_2, \sigma_2^2)$, $j=1, \dots, n$ oraz $\mu_2 > \frac{m}{n} \mu_1$.

Wtedy istnieje $r > 0$ spełniające nierówność:

$$E\left(\sum_{i=0}^{m-1} \frac{S_i}{(1+r)^i}\right) < E\left(\sum_{j=1}^n \frac{W_j}{(1+r)^{m-1+j}}\right).$$

Twierdzenie 2 zachodzi, gdy ciąg składek i wypłat mają rozkład gamma i wykładniczy.

Zakończenie

Klasyczne metody oceny projektów inwestycyjnych odgrywają ważną rolę w rachunkowości zarządczej. Dotyczą one deterministycznego strumienia płatności. Wartość zaktualizowana netto i wewnętrzna stopa zwrotu to klasyczne dyskontowe metody oceny projektów inwestycyjnych. Opierają się one na zmienności wartości pieniądza w czasie. Dotyczą deterministycznego strumienia płatności. W pracy podjęto próbę uogólnienia pojęcia wewnętrznej stopy zwrotu na przypadek losowego strumienia płatności. Sytuacja taka pojawia się w ocenie funduszy emerytalnych. Wystąpienie niepewności (ryzyka) powoduje, że klasyczne metody zawodzą i istnieje potrzeba zastosowania narzędzi probabilistycznych. W pracy przeanalizowano najprostszy przypadek, gdy stopa procentowa jest stała przez cały czas życia inwestycji.

Bibliografia

- Jakubowski J., Sztencel R., *Wstęp do teorii prawdopodobieństwa*, SCRIPT Warszawa 2004.
- Nowak E., *Zaawansowana rachunkowość zarządcza*, PWE, Warszawa 2017.
- Sobczyk M., *Matematyka finansowa. Podstawy teoretyczne, przykłady, zadania*, Agencja Wydawnicza Placet, Warszawa 2014.

Streszczenie

W pracy zdefiniowano wewnętrzną stopę zwrotu dla losowego strumienia płatności. Pojęcie to pozwala ocenić opłacalność świadczeń emerytalnych. Wybór właściwego funduszu emerytalnego jest ważnym życiowym krokiem. Przedstawiona w pracy metoda jest uogólnieniem klasycznej deterministycznej metody wewnętrznej stopy zwrotu oceny projektów inwestycyjnych.

Summary

The paper defines an internal rate of return for a random stream of payments. This concept makes it possible to assess the profitability of retirement benefits. Choosing the right pension fund is an important step in life. The method presented in the paper is a generalization of the classic deterministic method of the internal rate of return of investment project evaluation.

Słowa kluczowe

Wewnętrzna stopa zwrotu, wartość oczekiwana, rozkład normalny, rozkład wykładniczy, rozkład gamma.

Keywords

Internal rate of return, expected value, normal distribution, exponential distribution, gamma distribution.

Anna Chromińska

POŚCIG TRANSGRANICZNY JAKO FORMA MIĘDZYNARODOWEJ WSPÓŁPRACY POLICJI W RAMACH UKŁADU Z SCHENGEN

Wstęp

Państwa Unii Europejskiej (UE) mają własny system bezpieczeństwa wewnętrznego, co pozwala na spokojny i zrównoważony rozwój wszystkich zamieszkałych w nich osób. Bez wątplenia niemożliwe jest stworzenie państwa, które odpowie na wszystkie potrzeby obywateli, jeżeli kraje nie będą ze sobą odpowiednio współpracować. Do głównych potrzeb człowieka zalicza się m.in. bezpieczeństwo. To właśnie na tym poziomie współpraca powinna być szczególnie intensywna. Za wysokie poczucie bezpieczeństwa odpowiadają przede wszystkim organy administracji publicznej, które dążą do powstania i utrzymania zespolonych systemów działań budujących bezpieczeństwo wewnętrzne. Dbanie o nie to przede wszystkim reagowanie na zagrożenia porządku publicznego. Mając na względzie zmiany, do jakich doszło w Polsce po wstąpieniu do UE oraz strefy Schengen, na ochronę bezpieczeństwa obywateli należy spojrzeć nieco szerzej, w wymiarze międzynarodowym. Organy różnych krajów podejmujące działania na rzecz zwalczania zagrożeń międzynarodowych powinny jednak pamiętać o tym, że każde państwo chce zachować pełną suwerenność. Działania w przestrzeni międzynarodowej niejednokrotnie mogą doprowadzić do naruszenia suwerenności określonego kraju, dlatego też powinny się opierać na zasadach określonych przez UE oraz w Konwencji Wykonawczej do układu z Schengen z 14 czerwca 1985 roku¹. Zasady te kładą szczególny nacisk na to, by każda interwencja związana z przekroczeniem granic państwa odbywała się zgodnie z prawem, które określone państwo przyjęło.

Układ z Schengen

Strefa Schengen to obszar, na którym zagwarantowana jest swoboda przemieszczania się osób dzięki zniesieniu granic wewnętrznych oraz ujednoличе-

¹ Dz.Urz. UE L 239 z 22.09.2000 r.

niu przepisów kontroli na granicach zewnętrznych. Co istotne, przepisy dotyczą wszystkich chcących przekroczyć granice bez względu na obywatelstwo i narodowość². Początki układu datuje się na rok 1985, kiedy w miejscowości Schengen kraje Beneluksu (Belgia, Holandia i Luksemburg) oraz Francja i RFN podpisały umowę o stopniowym znoszeniu granic między tymi państwami³. Od 1995 roku granice między nimi zostały całkowicie zniesione. W tym samym roku do układu przystąpiły Hiszpania i Portugalia, a Dania, Finlandia, Islandia, Norwegia i Szwecja uzyskały status obserwatorów⁴. Do strefy Schengen należą zarówno państwa UE, jak i spoza niej. Obecnie są to: Austria, Belgia, Czechy, Dania, Estonia, Finlandia, Francja, Grecja, Hiszpania, Holandia, Islandia, Liechtenstein, Litwa, Luksemburg, Łotwa, Malta, Monako, Niemcy, Norwegia, Polska, Portugalia, San Marino, Słowacja, Słowenia, Szwajcaria, Szwecja, Watykan Węgry i Włochy. Polska weszła do układu z Schengen 21 grudnia 2007 roku.

Przynależność do strefy Schengen zobowiązuje państwa do nieprzeprowadzania odpraw granicznych na wewnętrznych granicach, czyli między krajami członkowskimi, a także do kontrolowania granic zewnętrznych według określonych, ujednoczonych zasad. Układ z Schengen pozwala więc na swobodne podróżowanie, a odprawa graniczna może nastąpić tylko podczas przejeżdżania przez granice zewnętrzne. Ruch graniczny został znacznie usprawniony. Należy jednak zwrócić uwagę, że mimo zniesionej lub zminimalizowanej kontroli granic funkcjonariusze odpowiedzialni za bezpieczeństwo i porządek publiczny w kraju mają prawo do sprawdzenia dokumentów podróży, co umożliwi weryfikację tożsamości podróżującego, a także wykrycie sprawców przestępstw oraz ograniczenie przestępczości transgranicznej⁵.

Warunkiem przystąpienia do układu z Schengen było wprowadzenie wspólnych i ujednoczonych procedur administracyjnych, a także dostosowanie się do wymagań postawionych przez Konwencję Wykonawczą do układu z Schengen, podpisaną 19 czerwca 1990 roku. Wprowadziła ona m.in. jednolite zasady kontroli na granicach zewnętrznych oraz zniósła kontrolę graniczną wewnątrz strefy. Co więcej, zakładała zacieśnianie współpracy między policją w różnych państwach, w szczególności podczas pościgu oraz obserwacji transgranicznej. Przepisy projektowały również elektroniczny System Informacyjny Schengen (SIS), zapewniający dostęp do danych, dzięki którym możliwa jest szybsza identyfikacja

² A. Ciesiółka, J. Dembińska, *Układ Schengen a współczesne wyzwania*, <https://ssl-kolegia.sgh.waw.pl>, s. 1.

³ W 1984 r. RFN i Francja zawarły porozumienie w Saarbrücken, zgodnie z którym ułatwione miało być przekraczanie wspólnych granic między państwami.

⁴ A. Ciesiółka, J. Dembińska, *Układ Schengen...*, *op.cit.*, s. 3.

⁵ R. Bieniek, *Międzynarodowa współpraca Policji na terenie strefy Schengen*, Wyższa Szkoła Gospodarki Krajowej, Kutno 2014, s. 12.

osób podejrzanych lub konkretnych przedmiotów. Konwencja ujednoliciła również przepisy związane z handlem narkotykami, nielegalnym obrotem bronią palną i amunicją, polityką azylową, a także uregulowała zasady współpracy sądowej i administracyjnej w zakresie ekstradycji.

Istota i zakres pościgu transgranicznego

W myśl przepisów Konwencji Wykonawczej kraje należące do strefy Schengen podejmują współpracę w różnych wymiarach. Jednym z nich jest współdziałanie służb odpowiedzialnych za utrzymanie bezpieczeństwa i porządku publicznego. Formą współpracy policji jest prowadzenie pościgu transgranicznego, które znacznie wykracza poza tradycyjną wymianę informacji⁶.

W trakcie pościgu transgranicznego funkcjonariusze państw członkowskich podejmują wspólne działania na terytorium innego państwa należącego do strefy. Podjęcie go jest możliwe tylko w określonych przypadkach⁷. Rodzaje zdarzeń wymienione zostały w art. 41 Konwencji Wykonawczej. Pościg transgraniczny zatem jest prowadzony, gdy sprawca dopuści się przestępstwa zgwałcenia, zabójstwa lub nieumyślnie spowoduje śmierć. Pościg możliwy jest również za sprawcą podpaleń, kradzieży z włamaniem lub rozboju kwalifikowanego. Artykuł obejmuje także takie przestępstwa, jak: handel ludźmi, środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi, paserstwo, fałszowanie pieniędzy, wymuszenia oraz porwania wraz z przetrzymywaniem zakładników. Ponadto przesłanką do prowadzenia pościgu jest naruszenie przepisów dotyczących obrotu bronią i materiałami wybuchowymi, nielegalnego przewozu niebezpiecznych odpadów i toksyn, a także przypadki, w których sprawca dopuszcza się przestępstwa będącego podstawą ekstradycji.

Prowadzenie pościgu transgranicznego powinno odbywać się według określonych zasad. Patrol podejmujący działania pościgowe wobec sprawcy przestępstwa na terenie swojego kraju ma prawo bez uprzedniej zgody kontynuować pościg, gdy osoba ścigana przekroczyła granicę innego państwa strefy Schengen. Taka możliwość występuje jedynie w sytuacji, gdy sprawa prowadzona jest w trybie pilnym, a organy drugiego państwa nie mogły w tym czasie przejąć pościgu. Warunkiem jego prowadzenia jest stosowanie się do zasad i zarządzeń państwa, które staje się miejscem wykonywania czynności. Co do zasady organy odpowiedzialne za bezpieczeństwo i porządek publiczny działające w różnych państwach członkowskich powinny więc mieć nie tylko pełną znajomość przepisów Konwencji Wykonawczej,

⁶ M. Nepelski, J. Struniawski, *Pościg transgraniczny. Element współpracy policyjnej w Unii Europejskiej*, „Administratywne Prawo i Proces” 2014, nr 3(9), s. 239.

⁷ R. Bieniek, *Międzynarodowa współpraca Policji...*, *op.cit.*, s. 79.

ale także znajomość prawa, według którego funkcjonują wskazane organy. Ponadto pościg transgraniczny może być prowadzony jedynie przez granicę lądową⁸.

Po zakończonych działaniach funkcjonariusze prowadzący pościg muszą dopełnić określonych obowiązków. Jednym z nich jest sporządzenie raportu bez względu na to, czy sprawcę udało się ująć. Raport musi zostać złożony do właściwych miejscowo organów państw, w których odbywały się czynności. Obowiązek obejmuje także wyjaśnienie okoliczności sprawy, w której podjęto określone działania, oraz opisanie stanu faktycznego. Rola organów państwa, z którego pochodzili funkcjonariusze prowadzący działania pościgowe, nie kończy się w momencie złożenia raportu. W późniejszym czasie wspomniane organy świadczą pomoc w prowadzeniu śledztwa oraz aktywnie uczestniczą w postępowaniu sądowym wszczętym przez państwo, na którego terytorium wkroczone⁹.

Funkcjonariusze prowadzący pościg powinni poinformować odpowiednie władze drugiego państwa o prowadzeniu czynności związanych z pościgiem najpóźniej z chwilą przekroczenia granicy tego państwa. Co istotne, państwo, na którego terytorium pościg się odbywa, ma prawo zażądać zaprzestania prowadzenia czynności. W tym momencie funkcjonariusze obcego kraju mają obowiązek ich zaprzestania, choć przysługuje im prawo do złożenia wniosku o podjęcie działań przez służby właściwego miejscowo państwa na rzecz wykrycia i ujęcia lub ustalenia tożsamości sprawcy, wobec którego podjęto czynności.

Państwa strefy Schengen mają możliwość wzajemnego określania warunków, zakresu i szczegółów prowadzenia pościgów. Po przystąpieniu bowiem do układu z Schengen i zobligowaniu się do przestrzegania przepisów Konwencji Wykonawczej miały za zadanie sporządzić deklaracje, w których jasno określały warunki prowadzenia pościgu transgranicznego na swoim terytorium przez inne państwa. Deklaracja tego typu nie miała charakteru jednostronnego dokumentu. Konieczne było skonsultowanie się z innymi państwami w celu ujednoczenia zasad, procedur i praktyk przyjmowanych przez państwa układu z Schengen.

Funkcjonariusze państwa prowadzącego pościg nie mają uprawnień do wchodzenia do pomieszczeń prywatnych i mieszkalnych. Powinni być umundurowani oraz posiadać odpowiednie dokumenty urzędowe umożliwiające identyfikację. Pojazd, którym poruszają się podczas pościgu, musi być oznakowany. Funkcjonariusze mają prawo przeprowadzenia rewizji osobistej osoby zatrzymanej, mogą założyć jej kajdanki oraz zająć przedmioty, które posiada przy sobie. Zgodnie z Konwencją Wykonawczą funkcjonariusze prowadzący pościg mają taki sam sta-

⁸ E. Guzik-Makaruk, *Regulacje prawnokarne dotyczące zwalczania i zapobiegania przestępczości w aspekcie europejskim*, w: *Polska w Schengen*, M. Zdanowicz (red.), Temida 2, Białystok 2009, s. 247.

⁹ R. Bieniek, *Międzynarodowa współpraca Policji...*, *op.cit.*, s. 80.

tus jak funkcjonariusze służb państwa, na którego terytorium odbywa się pościg. Za tym idzie także odpowiedzialność za popełniane przestępstwa i wykroczenia, a także odpowiedzialność odszkodowawcza, którą ponoszą organy prowadzące czynności. Wszystko odbywa się na zasadach, według których funkcjonują służby właściwe miejscowo¹⁰.

Ułatwienia wprowadzone przez Konwencję Wykonawczą mają także wymiar techniczny. Państwa usprawniły wymianę informacji i zapewniły wzajemną łączność. Jeśli wystąpi uzasadniona potrzeba, państwa mogą również delegować oficera łącznikowego do innego kraju na czas określony albo nieokreślony, co powinno zostać poprzedzone odpowiednimi umowami¹¹.

Problemy związane z pościgiem transgranicznym

Przystąpienie przez Polskę do układu z Schengen wiązało się z koniecznością wprowadzenia zmian w przepisach odnoszących się do współpracy międzynarodowej polskiej policji. Dlatego 20 grudnia 2007 roku Komendant Główny Policji wydał zarządzenie nr 1355 w sprawie metod i form organizowania i prowadzenia przez Policję pościgów i zorganizowanych działań pościgowych¹². W § 12 ust. 1 czytamy, że pościg transgraniczny prowadzony jest zgodnie z postanowieniami umów, porozumień oraz przepisami międzynarodowymi. Procedura prowadzenia pościgu rozpoczyna się w momencie, w którym przewiduje się możliwość, że osoba ścigania opuści rejon podległy jednostce prowadzącej pościg. W tej sytuacji dyżurny zobowiązany jest zawiadomić sąsiednie jednostki policji oraz placówki Straży Granicznej, gdy pościg odbywa się w strefie przygranicznej lub zbliża się do niej, o potrzebie wystawienia jednostek policji, które zablokują prawdopodobne kierunki ucieczki, a także o danych potrzebnych do dokładnego rozpoznania pojazdów zaangażowanych w pościg. Procedura informowania w momencie, gdy pościg nabiera charakteru transgranicznego, oraz wymiana informacji prowadzona jest przez odpowiednie służby dyżurne właściwych jednostek organizacyjnych policji. Funkcjonariusze uczestniczący bezpośrednio w trwającym pościgu zobowiązani są bezzwłocznie przekazywać informacje o działaniach dyżurnemu jednostki organizacyjnej policji lub dowódcy akcji. W sytuacji gdy pościg prowadzony jest na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez funkcjonariuszy państwa sąsiedniego, dyżurny jednostki organizacyjnej lub dowódca akcji wydaje polecenie o przeję-

¹⁰ *Ibidem*, s. 79.

¹¹ M. Nepelski, J. Struniawski, *Pościg transgraniczny...*, *op.cit.*, s. 240.

¹² Dz.Urz. KGP z 2008 r. Nr 1, poz. 1. Obecnie obowiązuje zarządzenie nr 45 Komendanta Głównego Policji z 21 czerwca 2018 r. w sprawie organizowania i prowadzenia przez Policję działań pościgowych, Dz.Urz. KGP poz. 75.

ciu działań. Organy policji państwa, na którego obszarze prowadzone są działania, mają prawo wymagać okazania legitymacji służbowej przez policjantów prowadzących pościg transgraniczny, zanim odpowiednia jednostka przejmie działania. W sytuacji, w której pościg krajowy przekształca się w transgraniczny i funkcjonariusze zmuszeni będą do przekroczenia granicy państwowej, dyżurny jednostki powinien poinformować nadrzędną jednostkę organizacyjną policji o możliwościach identyfikacji wskazanych funkcjonariuszy. Istotne informacje, które również przekazuje dyżurny odpowiedniej jednostki organizacyjnej, to m.in. przyczyna podjęcia pościgu transgranicznego, liczba uciekających osób podejrzanych, wszelkie dane umożliwiające ich identyfikację oraz rozpoznanie środka transportu, jakim się poruszają, oznaczenia drogi i miejsca, gdzie pościg się odbywa lub gdzie się przemieszcza, przewidywany czas i miejsce przekroczenia granicy oraz przejścia pościgu¹³.

Po otrzymaniu informacji o konieczności włączenia się w pościg transgraniczny, który będzie się odbywać na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, dyżurny jednostki organizacyjnej policji ma obowiązek skierować siły oraz środki umożliwiające przejście działań przez polskich funkcjonariuszy. Nadrzędna jednostka organizacyjna powinna niezwłocznie otrzymać informacje, które pozwolą na identyfikację wskazanych funkcjonariuszy policji¹⁴.

Mimo jasno określonych przepisów w Konwencji Wykonawczej oraz deklaracji przyjętych przez państwa odnośnie do współpracy międzynarodowej policji w prowadzeniu pościgów transgranicznych w literaturze podkreśla się, że jest to stosunkowo nowa forma współpracy i często w praktyce pojawiają się liczne niejasności i nieporozumienia związane z jego podejmowaniem. Problematyczne kwestie mogą pojawić się w sferze technicznej, logistycznej, ale przede wszystkim mogą wynikać z różnic w interpretacji prawa. Deklaracja przyjęta przez Polskę i Niemcy reguluje kwestie pościgu za sprawcą czynu będącego podstawą ekstradycji, a art. 41 ust. 4 Konwencji Wykonawczej wskazuje na dwa warianty wszczęcia pościgu: w związku z wymienionymi wprost kategoriami przestępstw albo przestępstwami, które podlegają ekstradycji w stosunkach między określonymi państwami. Mogłoby się wydawać, że opcja druga pozwala na szybsze i skuteczniejsze podejmowanie działań ze względu na szerokie możliwości interpretacji i kategoryzowania czynów. Należy jednak zwrócić uwagę, że różnice w rozumieniu pojęć związanych z przestępstwami podlegającymi ekstradycji mogą spowodować trudności w klasyfikowaniu czynów¹⁵. Problematyczna może być także kwestia wypełnienia warunków, aby

¹³ R. Bieniek, *Międzynarodowa współpraca Policji...*, *op.cit.*, s. 80.

¹⁴ M. Nepelski, J. Struniawski, *Pościg transgraniczny...*, *op.cit.*, s. 242.

¹⁵ Strona: <http://www.ekstradycja.eu/>, dostęp: 04.02.2019 r.

wniosek o ekstradycję został rozpatrzony pozytywnie¹⁶. Ekstradycja może być niezgodna z prawem kraju, na którego terytorium przebywa osoba ścigana. Co więcej, osoba taka może korzystać z prawa azylu bądź może zaistnieć uzasadniona obawa, że państwo żądające wydania podejmie wobec osoby ściganej działania naruszające jej prawa i wolności. Polska nie wydaje osoby, która dopuściła się przestępstwa z przyczyn politycznych, ale nie użyła przy tym przemocy. Dopuszczalność ekstradycji ma związek także z trybem ścigania. W polskim prawie ściganie z oskarżenia prywatnego wyklucza wydanie. Są to tylko niektóre spośród warunków, które umożliwiają lub wyłączają ekstradycję i mają wpływ na pościg transgraniczny¹⁷. Biorąc pod uwagę różnice systemowe i prawne w państwach europejskich, można stwierdzić, że wpływ ten jest znaczący. Problem pojawia się wtedy, gdy przykładowo w Polsce czyn stanowi wykroczenie, za którego popełnienie nie podejmuje się pościgu transgranicznego, a według przepisów innego państwa jest to przestępstwo, co może stanowić przesłankę wszczęcia pościgu. W praktyce niemieccy funkcjonariusze nie będą zatem zmuszeni do przerwania pościgu na granicy, ponieważ w niemieckim prawie jest jasno wskazane, że pościg należy prowadzić.

Pojęciem związanym zarówno z istotą pościgu transgranicznego, jak i z ekstradycją jest europejski nakaz aresztowania (ENA). Jest to decyzja sądowa wydana przez państwo członkowskie UE dotycząca aresztowania i przekazania przez inne państwo członkowskie osoby, której dotyczy wniosek, w celu przeprowadzenia postępowania karnego lub wykonania kary pozbawienia wolności bądź środka zabezpieczającego. ENA stanowi przykład współpracy państw UE w sprawach karnych¹⁸. Co więcej, jest on jedną z przesłanek podjęcia pościgu i tutaj problematyczna kwestia pojawia się w prawie polskim, ponieważ art. 607r § 1 ustawy z 6 czerwca 1997 roku – Kodeks postępowania karnego¹⁹ w punkcie pierwszym wskazuje, że ENA może być wykonany, jeśli istnieje podwójna karalność czynu. Podsumowując, jeśli w Polsce nie zaistnieją podstawy do realizacji ENA, polska policja nie bierze udziału w pościgu transgranicznym, oczywiście wtedy, gdy przesłanką podjęcia działań pościgowych jest drugi wariant wymieniony w art. 41 ust. 4 Konwencji Wykonawczej. Ściśle określony katalog przestępstw w punkcie poprzedzającym ekstradycję pozwala na prowadzenie pościgu²⁰.

¹⁶ S. Steinborn, *Pojęcie przestępstwa podlegającego ekstradycji jako wyznacznik zakresu przedmiotowego pościgu transgranicznego*, w: *Współpraca polsko-niemiecka w zakresie pościgów transgranicznych*, M. Małolepszy, A. Żurakowska (red.), Oficyna Wydawnicza UZ, Zielona Góra 2016, s. 69.

¹⁷ Strona: <http://roznice.com/polityka-i-prawo/roznice-miedzy-ena-a-ekstradycja/>, dostęp: 04.02.2019 r.

¹⁸ M. Małolepszy, *Problemy podwójnej przestępczości czynu w kontekście pościgu transgranicznego*, w: *Współpraca polsko-niemiecka w zakresie pościgów transgranicznych*, M. Małolepszy, A. Żurakowska (red.), Oficyna Wydawnicza UZ, Zielona Góra 2016, s. 75.

¹⁹ Tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 30.

²⁰ S. Steinborn, *Pojęcie przestępstwa...*, *op.cit.*, s. 70.

Co do zasady państwa, które należą do układu z Schengen i są zobowiązane do przestrzegania przepisów Konwencji Wykonawczej, powinny również zaznajomić się z prawem obowiązującym w innych państwach członkowskich oraz z prawem międzynarodowym w kontekście realizacji pościgu transgranicznego. Bez wątpienia wskazana forma współpracy organów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i porządek publiczny jest działaniem dynamicznym i często funkcjonariusze mogą mieć ograniczone możliwości weryfikacji, czy sprawca czynu, w związku z którym rozpoczął się pościg, w ich kraju może być ścigany. Różnice mogą dotyczyć również stosowania środków przymusu bezpośredniego. Według Konwencji Wykonawczej funkcjonariusze prowadzący pościg mogą posiadać przy sobie broń służbową, ale nie mogą jej używać oprócz przypadków obrony koniecznej, oraz mają możliwość założenia kajdanek osobie ściganej. Państwa jednak w deklaracjach wskazują na możliwości wykorzystania innych środków przymusu bezpośredniego, np. w deklaracji między Niemcami a Czechami. Między Polską a Litwą i Czechami oraz między Belgią a Niemcami użycie środków przymusu bezpośredniego następuje zgodnie z zasadami przyjętymi przez prawo państwa, na którego terenie pościg się odbywa. Wymaga to od funkcjonariuszy zapoznania się z zasadami, jakie obowiązują na terenie innego kraju, oraz zapamiętania różnic, jakie występują na tym tle. Co więcej, w odniesieniu do użycia broni palnej deklaracje państw w dużym stopniu pozostały w ramach Konwencji Wykonawczej. Niejasności pojawiają się z określeniem, czym w danym państwie jest broń służbowa. Przykładowo, o ile w Polsce granaty chemiczne lub błyskowo-hukowe są klasyfikowane jako środki przymusu bezpośredniego, o tyle według niemieckich urzędników federalnych środki drażniące są bronią. Posługując się dalej umową polsko-niemiecką²¹, można nakreślić problem interpretacji przepisów²². Artykuł 36 ust. 2 pkt 2 ogranicza użycie broni, amunicji oraz innego bliżej nieokreślonego sprzętu, który również traktowany jest jako broń, wyłącznie do przypadków obrony koniecznej, chyba że koordynujący pościg wyrazi zgodę na ich użycie w innych przypadkach. Z kolei punkt 3 stanowi, że funkcjonariusze mają prawo użycia środków przymusu bezpośredniego. Próba kategoryzacji środków przymusu bezpośredniego oraz bliżej nieokreślonego sprzętu, który zrównany został z bronią, według przepisów obu państw mogłaby doprowadzić do znacznych dysproporcji, ponieważ polski funkcjonariusz na terytorium Niemiec nie mógłby użyć wskazanych środków na równi z funkcjonariuszem niemieckim prowadzącym działania pościgowe w Polsce.

²¹ Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy służb policyjnych, granicznych i celnych, sporządzona w Zgorzelcu 15 maja 2014 r., Dz.U. poz. 939.

²² M. Małolepszy, *Problemy podwójnej przestępczości...*, *op.cit.*, s. 75.

Problemem o charakterze logistyczno-prawnym są ograniczenia czasowe i terenowe prowadzenia pościgu. Szczególnie czasowe wymagają od funkcjonariuszy podejmujących pościg dodatkowego kontrolowania czasu. Trudno sobie to wyobrazić w praktyce, tak samo jak działania, gdy określony czas się skończy lub gdy patrol prowadzący działania przekroczy granicę dostępnego terytorium. W takim wypadku należy przerwać działania, co spowoduje, że sprawca ucieknie i nie dojdzie do jego ujęcia. Przepisy Konwencji nie regulują również, jakie są konsekwencje naruszenia granicy czasowej i terytorialnej. Wkroczenie obcych służb na terytorium innego państwa jest naruszeniem suwerenności tego kraju, a suwerenność – jak wspomniano na wstępie artykułu – jest jedną z ważniejszych wartości państwowych; wskazane ograniczenia stanowią jednak znaczną przeszkodę w zwalczaniu przestępczości transgranicznej. Dodatkowo jeszcze raz należy podkreślić, że państwo ma prawo żądać zaprzestania działań, a także ma możliwość przejścia pościgu w każdej chwili. Nic zatem nie wskazuje na to, że pościg, który przekracza granice określonego kraju, jest obligatoryjny i nie można go zatrzymać dopóty, dopóki sam się nie zakończy. Jako przykład można podać Danię, która w umowie z Niemcami dopuszcza prowadzenie pościgu w obszarze 25 km od duńsko-niemieckiej granicy. Z kolei w umowie polsko-litewskiej zawarty jest przepis, że działania transgraniczne mogą być prowadzone na obszarze do 100 km od granicy, nie dłużej niż godzinę od jej przekroczenia²³.

Prowadzenie skutecznych pościgów transgranicznych jest ściśle związane ze sprawną organizacją służb w państwach. Oprócz uregulowań Konwencji Wykonawczej, które służą ujednoczeniu kwestii prawnych dotyczących działań transgranicznych, istotna jest znajomość przepisów przyjętych przez państwa-sygnatariuszy układu z Schengen. Dzięki temu usprawnia się współpraca w zwalczaniu przestępczości transgranicznej, która znacznie rozwinęła się po zniesieniu kontroli granicznej w strefie Schengen²⁴. Pościg transgraniczny to stosunkowo nowa forma współpracy międzynarodowej i ze względu na złożoność regulacji prawnych z nim związanych był podejmowany niechętnie przez odpowiednie służby. Z roku na rok zauważa się jednak tendencję wzrostową podejmowanych pościgów. Może to świadczyć o ich skuteczności i rozwijającej się współpracy. Dalej jednak istnieje wiele niedopracowanych kwestii, które w praktycznych działaniach utrudniają prowadzenie pościgu. Ważne jest jednak to, żeby państwa stworzyły wspólnie odpowiednie warunki do zwiększenia efektywności działań²⁵. Przestępczość trans-

²³ A. Żurakowska, *Polsko-niemiecka regulacja w przedmiocie pościgu transgranicznym w ujęciu porównawczym*, w: *Współpraca polsko-niemiecka w zakresie pościgów transgranicznych*, M. Małolepszy, A. Żurakowska (red.), Oficyna Wydawnicza UZ, Zielona Góra 2016, s. 142–143.

²⁴ M. Nepelski, J. Struniawski, *Pościg transgraniczny...*, *op.cit.*, s. 244.

²⁵ A. Łada, *Slogany czy konkrety? Polsko-niemiecka współpraca na rzecz zwalczania przestępczości przygranicznej*, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2014, s. 25.

graniczna z biegiem czasu przyjmuje coraz bardziej złożone formy. Warto zatem zastanowić się, czy szybsze wypracowanie oraz dopracowanie odpowiednich norm w transgranicznej kooperacji służb nie będzie jedynie skutecznym środkiem do ujmowania sprawców oraz umocnienia pozycji i ukształtowania pozytywnego obrazu funkcjonariuszy, którzy będą sprawnie działać w wymiarze międzynarodowym.

Bibliografia

Akty prawne

- Konwencja Wykonawcza do Układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 r., Dz.Urz. UE L 239 z 22.09.2000 r.
- Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy służb policyjnych, granicznych i celnych, sporządzona w Zgorzelcu 15 maja 2014 r., Dz.U. poz. 939.
- Ustawa z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 30.
- Zarządzenie nr 1355 Komendanta Głównego Policji z 20 grudnia 2007 r., w sprawie metod i form organizowania i prowadzenia przez Policję pościgów i zorganizowanych działań pościgowych, Dz.Urz. KGP z 2008 r. Nr 1, poz. 1.
- Zarządzenie nr 45 Komendanta Głównego Policji z 21 czerwca 2018 r. w sprawie organizowania i prowadzenia przez Policję działań pościgowych, Dz.Urz. KGP poz. 75.

Literatura

- Bieniek R., *Międzynarodowa współpraca Policji na terenie strefy Schengen*, Wyższa Szkoła Gospodarki Krajowej, Kutno 2014.
- Guzik-Makaruk E., Regulacje prawnokarne dotyczące zwalczania i zapobiegania przestępczości w aspekcie europejskim, w: *Polska w Schengen*, M. Zdanowicz (red.), Temida 2, Białystok 2009.
- Łada A., *Slogany czy konkrety? Polsko-niemiecka współpraca na rzecz zwalczania przestępczości przygranicznej*, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2014.
- Małolepszy M., *Problemy podwójnej przestępczości czynu w kontekście pościgu transgranicznego*, w: *Współpraca polsko-niemiecka w zakresie pościgów transgranicznych*, M. Małolepszy, A. Żurakowska (red.), Oficyna Wydawnicza UZ, Zielona Góra 2016.
- Nepelski M., Struniawski J., *Pościg transgraniczny. Element współpracy policyjnej w Unii Europejskiej*, „Administratywne Prawo i Proces” 2014, nr 3(9).
- Steinborn S., *Pojęcie przestępstwa podlegającego ekstradycji jako wyznacznik zakresu przedmiotowego pościgu transgranicznego*, w: *Współpraca polsko-niemiecka w zakresie pościgów transgranicznych*, M. Małolepszy, A. Żurakowska (red.), Oficyna Wydawnicza UZ, Zielona Góra 2016.
- Żurakowska A., *Polsko-niemiecka regulacja w przedmiocie pościgu transgranicznego w ujęciu porównawczym*, w: *Współpraca polsko-niemiecka w zakresie pościgów transgranicznych*, M. Małolepszy, A. Żurakowska (red.), Oficyna Wydawnicza UZ, Zielona Góra 2016.

Netografia

- Ciesiółka A., Dembińska J., *Układ Schengen a współczesne wyzwania*, <https://ssl-kolegia.sgh.waw.pl>
<http://www.ekstradycja.eu/>
<http://roznice.com/polityka-i-prawo/roznice-miedzy-ena-a-ekstradycja/>.

Streszczenie

Zniesienie granic wewnętrznych w strefie Schengen jest wyzwaniem dla służb, które odpowiadają za utrzymanie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, szczególnie w obszarach przygranicznych. Pojawiło się ryzyko zaistnienia i umocnienia przestępczości międzynarodowej. Jedną z form współpracy policji różnych krajów jest pościg transgraniczny. Efektywne i sprawne prowadzenie pościgów transgranicznych zależy od dobrej organizacji określonych komórek w jednostkach policji. Funkcjonariusze powinni znać nie tylko zasady i procedury określone w Konwencji Wykonawczej do układu z Schengen, ale także kulturę, zwyczaje, język i system prawny państw sąsiednich. W artykule przedstawiono praktyczne i prawne problemy związane z podjęciem pościgu transgranicznego w państwach strefy Schengen.

Summary

Abolishment the borders under Schengen Area is a huge challenge for services, which are responsible for maintain public order and security citizens, especially in cross-border area. There was a risk of the occurrence and strengthening of international crime. A form of cooperation between the police of different countries is cross-border pursuit. The effective and efficient conduct of cross-border pursuits depends on the good organization of specific units within the police units. Officers should know not only the rules and procedures set out in the Convention Implementing the Schengen Agreement, but also the culture, customs, language and legal system of neighboring countries. The article presents practical and legal problems related to undertaking a cross-border pursuit in the countries of the Schengen zone.

Słowa kluczowe

Strefa Schengen, pościg transgraniczny, Unia Europejska, bezpieczeństwo transgraniczne, pogranicze, policja, ekstradycja.

Keywords

Schengen Area, cross-border pursuit, European Union, cross-border security, cross-border area, Police, extradition.

Kalina Zegar

KONFLIKT ASYMETRYCZNY NA PRZYKŁADZIE UNOSOM W SOMALII

Do konfliktu asymetrycznego dochodzi wtedy, gdy konfrontują się odmienne typy organizacji, metody działania, sposoby myślenia, a często nawet sposoby życia. Charakterystyczne dla tego typu konfliktu są fundamentalne różnice między przeciwnikami, które determinują podejście do konfrontacji zbrojnej¹. Jedna ze stron konfliktu zmierza do takich działań, aby przeciwnik nie zdecydował się na wykorzystanie swojej przewagi, nawet gdy jest to możliwe ze względów taktycznych lub technicznych². Przykładem konfliktu asymetrycznego była amerykańska operacja „Przywrócić nadzieję” w Somalii w latach 90. XX wieku, która stanowiła próbę zakończenia misji pokojowej ONZ UNOSOM I. Lokalne władze wojskowe, chcąc wyprzeć Amerykanów z zajmowanych przez nich pozycji, wykorzystwały do przeprowadzenia ataków ludność cywilną, do której żołnierze oenzetowscy nie mogli i nie chcieli strzelać.

UNOSOM I (United Nations Operation in Somalia I) nazwano „misją czynienia pokoju”. Została powołana na podstawie rezolucji S/RES/751 z 24 kwietnia 1992 roku przez Radę Bezpieczeństwa ONZ. Trwała od listopada 1992 do marca 1993 roku. Przyczyną rozpoczęcia operacji był wybuch wojny domowej w Somalii, której tragicznym skutkiem stała się klęska głodu. Z ramienia ONZ w misji uczestniczyło 893 żołnierzy oraz 54 obserwatorów wojskowych. Sytuacja była na tyle poważna, że z końcem marca 1993 roku powołano UNOSOM II, która trwała do marca 1995 roku.

W trakcie obu misji ONZ przeprowadziła operację „Przywrócić nadzieję” (Operation Restore Hope). Była ona ogromnym przedsięwzięciem. Brało w niej udział prawie 30 tys. żołnierzy z 28 państw. Założonym celem było przywrócenie godnych warunków do życia w rozdartej konfliktami Somalii³. Trwała ona od grudnia 1992 roku do marca 1994 roku.

¹ K. Kubiak, „*Broń nieśmiercionośna*” we *współczesnych konfliktach zbrojnych*, „Zeszyty Naukowe Akademii Obrony Narodowej” 2008, nr 1(70), s. 72–80.

² L. Elak, *Podstawy działań taktycznych*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2014.

³ S. Tanner, *Wojny Bushów: ojciec i syn jako zwierzchnicy sił zbrojnych*, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław 2007, s. 127–131.

Przed wspomnianą klęską głodu zaistniały wydarzenia, które krwawo zapisały się w historii Somalii. W styczniu 1991 roku somalijscy rebelianci obalili dyktatora Mohammeda Siada Barre'go. Zjednoczone przeciw niemu klany zaczęły następnie występować przeciwko sobie. Największym ugrupowaniem był Zjednoczony Kongres Somalijski Alego Mahdiego Mohammeda i generała Mohameda Aidida. Somalijski Ruch Narodowy oblegał garnizony wojskowe na północy kraju, a Zjednoczony Kongres Somalijski przygotowywał się do opanowania Mogadyszu. Partyzanckie ugrupowania zajęły stolicę w dniu, w którym dyktator Barre z niej uciekł, tj. 28 stycznia 1991 roku. Przywódcą został Ali Mahdi Mohammed. Apelowano o przerwanie konfliktu i utworzenie rządu przejściowego, w którym znaleźliby się przedstawiciele ugrupowań etnicznych. Po intensywnych walkach w stolicy prezydent Ali Mahdi Mohammed został obalony. Władzę objął przywódca Zjednoczonego Kongresu Somalii generał Mohammed Farah Aidid⁴.

Afrykański kraj stał się sceną bratobójczych walk. W wyniku konfliktów i niedożywienia śmierć poniosło około 300 tys. Somalijszyków. Ludzie generała Aidida przejmowali dostawy żywności dla głodujących, by dzielić ją między siebie. Sytuacja z dnia na dzień się pogarszała, co doprowadziło do klęski głodu⁵. ONZ zdecydowała więc o rozpoczęciu operacji „Przywrócić nadzieję”.

Mimo intensywnej pracy obojętnych wojsk pokój w Somalii nie trwał długo. W sierpniu 1993 roku podczas wybuchu miny pułapki zginęło kilku amerykańskich żołnierzy. Po tym dramatycznym ataku ONZ wystawiło za generałem Aididem list gończy. Jego dotychczasowi zwolennicy uznali to za hańbę. Propaganda, którą prowadził wódz rebeliantów, spowodowała, że ludność somalijska nie chciała przyjmować pomocy amerykańskich żołnierzy. Aidid wmawiał obywatelom, że Amerykanie przyjechali po to, by ich schryścianizować, a kto nie będzie chciał zmienić wyznania, zostanie zabity. W starciach między rebeliantami a wojskami ONZ ginęło coraz więcej ludności cywilnej. Siły międzynarodowe zaczęły być postrzegane jako okupant⁶. Trzeci października 1993 roku był przełomowym dniem podczas działań operacji UNOSOM II. Celem Amerykanów było znaczne zmniejszenie władzy somalijskiego generała. Żołnierze ONZ uzyskali informację, że dwie ważne dla Aidida osoby znajdują się w centrum Mogadyszu. Zaczęły się przygotowania, które miały doprowadzić do ich uchwycenia. W okolicie budynku, w którym mieli się znajdować współpracownicy generała, nadleciały helikoptery Little Bird, z których wysiedli komandosi jednostki specjalnej Delta Force. Plano-

⁴ J. Kukułka, *Historia współczesna stosunków międzynarodowych 1945–2000*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2007, s. 658, 659.

⁵ W. Czaplinski, A. Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2004, s. 373.

⁶ Strona: <https://wiadomosci.wp.pl/operacja-przywrocic-nadzieje-w-somalii-6078970039551105g/10>.

wali, że akcja będzie trwała około godziny. W rzeczywistości rozpętała się kilkunastogodzinna bitwa, w której zginęło 19 amerykańskich żołnierzy oraz około tysiąca obywateli Somalii⁷. Choć Amerykanie dołożyli największych starań, by operacja została przeprowadzona wzorcowo, okazała się ona medialną klęską. Ujawniono zdjęcia, na których zarejestrowano, jak somalijscy rebelianci ciągną po ulicach ciało jednego z zabitych żołnierzy amerykańskich. Takie obrazy wywołały szok wśród w USA, co zmusiło Billa Clintona do zmiany polityki zagranicznej. W marcu 1994 roku żołnierze ONZ wycofali się z Somalii⁸.

Po tych wydarzeniach w USA zaczęto mówić o „syndromie worka na zwłoki”. Określenie to wzięło się od sposobu wysyłania ciał poległych żołnierzy do ojczyzny⁹. Od tamtego czasu w nowej, medialnej rzeczywistości opinia publiczna histerycznie reaguje na śmierć żołnierzy poległych za sprawę, którą trudno powiązać z bezpieczeństwem narodowym.

Bibliografia

Literatura

- Czapliński W., Wyrozumsk A., *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2004.
- Elak L., *Podstawy działań taktycznych*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2014.
- Kubiak K., „*Broń nieśmiercionośna*” we współczesnych konfliktach zbrojnych, „*Zeszyty Naukowe Akademii Obrony Narodowej*” 2008, nr 1(70).
- Kukułka J., *Historia współczesna stosunków międzynarodowych 1945–2000*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2007.
- Tanner S., *Wojny Bushów: ojciec i syn jako zwierzchnicy sił zbrojnych*, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław 2007.

Netografia

- <https://wiadomosci.wp.pl/operacja-przywrocic-nadzieje-w-somalii-6078970039551105g/10>.
- <https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/northamerica/usa/1327353/American-body-bag-syndrome-is-holding-back-Nato.html>.
- <https://www.theguardian.com/world/2007/mar/21/1>.
- <http://www.990px.pl/index.php/2012/12/17/20-lat-od-przywrocenia-nadziei/>.

⁷ Strona: <http://www.990px.pl/index.php/2012/12/17/20-lat-od-przywrocenia-nadziei/>.

⁸ Strona: <https://www.theguardian.com/world/2007/mar/21/1>.

⁹ Strona: <https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/northamerica/usa/1327353/American-body-bag-syndrome-is-holding-back-Nato.html>.

Streszczenie

W artykule przedstawiono działania wojsk amerykańskich podczas misji pokojowej ONZ w Somalii. Lokalne władze wojskowe, chcąc wyprzeć Amerykanów z zajmowanych przez nich pozycji, wykorzystały do przeprowadzenia ataków ludność cywilną, do której żołnierze oenzetowscy nie mogli strzelać.

Summary

The article presents the activities of US troops during the UN peacekeeping mission in Somalia. The local military authorities, wishing to displace the Americans from their positions, used civilians to carry out attacks, at which UN soldiers could not shoot.

Słowa kluczowe

UNOSOM, Somalia, ONZ.

Keywords

UNOSOM, Somalia, UN.