

REDAKCJA  
NAUKOWA

AGNIESZKA  
BARCZAK

PRAWO,  
EKONOMIA,  
I BEZPIECZEŃSTWO  
W XXI WIEKU

ARCHAEGRAPH  
*Wydawnictwo Naukowe*

# **Prawo, ekonomia i bezpieczeństwo w XXI wieku**

Redakcja Naukowa

**Agnieszka Barczak**



REDAKCJA  
NAUKOWA

AGNIESZKA  
BARCZAK

PRAWO,  
EKONOMIA  
I BEZPIECZEŃSTWO  
W XXI WIEKU

Redakcja naukowa

dr Agnieszka Barczak

Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie

Recenzenci

dr hab. Piotr Ruczkowski, prof. UJK

prof. zw. dr hab. Petro Garasym

Skład i korekta redaktorska

Karol Łukomiak

Projekt okładki

Karol Łukomiak

Copyright © Authors & ArchaeGraph

ISBN: 978-83-67527-44-6

ARCHAEGRAPH

*Wydawnictwo Naukowe*

ŁÓDŹ

GRUDZIEŃ 2022

# SPIS TREŚCI

<b>Wstęp</b> .....	7
<b>The Use of R Programming in Statistics</b> ..... (Artur Borcuch)	9
<b>Big Data in Economics</b> ..... (Artur Borcuch)	17
<b>Polski Ład a kasy fiskalne</b> ..... (Renata Burchart)	25
<b>Internetowe metody rozwiązywania sporów konsumenckich jako narzędzie wspierające rozwój przedsiębiorczości w dobie XXI w.</b> ..... (Bartosz Gołębiowski)	37
<b>Digital Security in the Context of Smart City</b> ..... (Kamil Kielek)	53
<b>Poczucie bezpieczeństwa w przestrzeni miejskiej</b> ..... (Kamil Kielek)	61
<b>Wybrane przykłady alternatywnych inwestycji – Analiza i próba oceny ich skuteczności</b> ..... (Paulina Kozioł)	71
<b>Analiza znaczenia prawa pacjenta do informacji w przebiegu procedury medycznej</b> ..... (Patrycja Lewandowska)	81
<b>Financial Analysis as a Source of Financial Condition Assessment on Theexample of Limited Liability Companies: Schollglas Polska and Anser-Tarnobrzeg</b> ..... (Aneta Lipczyńska)	93
<b>Ekonomia społeczna jako sfera życia społeczno-gospodarczego w Polsce</b> ..... (Majka Łojko)	113
<b>Odpowiedzialność dyscyplinarna urzędników służby cywilnej</b> ..... (Bartosz Nieścior)	125
<b>Urban Economics-Contemporary Challenges</b> ..... (Magdalena Piłat-Borcuch)	137

<b>Organizacja i realizacja usług publicznych w ramach zadań własnych gmin</b> .....	145
(Monika Stachowicz)	
<b>Kierunek rozwoju współczesnej legislacji a skuteczność prawa w kontekście jego adaptacji do potrzeb obywateli</b> .....	159
(Mateusz Zwoliński)	
<b>Migracje w procesie globalizacji – wybrane zagadnienia</b> .....	171
(Renata Jedlińska)	

# WSTĘP

XXI wiek jest wiekiem pełnym wstrząsów ekonomicznych, społecznych, a także tych dotyczących zdrowia i bezpieczeństwa. Pandemia Covid-19 pokazała brak odporności światowej gospodarki na ograniczenia komunikacyjne i kryzys zdrowotny powodując wiele problemów ekonomicznych i społecznych na całym świecie. Wskazała również na konieczność tworzenia nowych rozwiązań prawnych bądź dokonywania korekt w tych już istniejących. XXI wiek to również kryzysy związane z bezpieczeństwem. Zamachy terrorystyczne i konflikty zbrojne wskazują jak ważne i istotne dla każdego z nas są kwestie dotyczące bezpieczeństwa.

W tej turbulentnej rzeczywistości istnieje konieczność zagwarantowania odpowiednich rozwiązań dotyczących zarówno bezpieczeństwa ekonomicznego, prawnego, jak i zdrowotnego obywateli nie tylko w Polsce, ale i na świecie. W okresie zmian i kryzysów nieoceniona jest więc rola ekonomistów, prawników i specjalistów do spraw bezpieczeństwa, którzy wykonując badania i analizy starają się wskazać właściwe rozwiązania problemów już istniejących i tych, które mogą się dopiero pojawić.

W związku z powyższym monografia prezentuje wyniki badań i analiz szerokiego zakresu zagadnień ekonomicznych, prawnych i tych dotyczących bezpieczeństwa. W zakresie ekonomii poruszono takie zagadnienia, jak wykorzystanie programowania R w statystyce i big data w ekonomii. Autorzy przedstawili również przykłady alternatywnych inwestycji, dokonali ich analizy i przeprowadzili próbę oceny ich skuteczności. Poruszono również kwestię oceny kondycji finansowej przedsiębiorstw w oparciu o analizę finansową, zwrócono uwagę na ekonomię społeczną i jej znaczenie w sferze życia społeczno-gospodarczego w Polsce. Część ekonomiczna porusza także tematykę współczesnych wyzwań stojących przed ekonomią miejską.

Część monografii zawierająca aspekty prawne dotyczy odpowiedzialności dyscyplinarnej urzędników służby cywilnej, analizuje skuteczność prawa



w kontekście jego adaptacji do potrzeb obywateli pod względem kierunku rozwoju współczesnej legislacji, stron internetowych w wymiarze prawnym, a także zawiera analizę znaczenia prawa pacjenta do informacji w przebiegu procedury medycznej.

Elementami łączącymi zagadnienia prawne i ekonomiczne są niewątpliwie te dotyczące praw i obowiązków przedsiębiorców w zakresie korzystania z kas fiskalnych w świetle Polskiego Ładu, zagadnienia traktujące o internetowych metodach rozwiązywania sporów konsumenckich, które są narzędziem wspierającym rozwój przedsiębiorczości, a także zagadnienia dotyczące organizacji i realizacji usług publicznych w ramach zadań własnych gmin.

W monografii poruszono także tematykę bezpieczeństwa łączącą się z elementami prawa i ekonomii. Skupiono się na kwestii bezpieczeństwa cyfrowego w kontekście smart city oraz na poczuciu bezpieczeństwa w przestrzeni miejskiej.

Oddając monografię w ręce Czytelników mamy nadzieję, że znajdą tu zarówno wiedzę, jak i inspirację do dalszych poszukiwań.

dr Agnieszka Barczak  
Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie

# THE USE OF R PROGRAMMING IN STATISTICS

**Abstract:** R programming is one of the most popular languages used for data analysis and can be used to create sophisticated graphical user interfaces (GUIs) with ease. Additionally, learning R will equip us with the skills necessary for working in big data environments. The purpose of this article is to indicate that R programming language is one of best solutions for statistical analysis.

**Keywords:** R programing, statistics, big data.

## INTRODUCTION

Statistics is a subject that can be quite complex. That's why it's helpful to have a tool like `r`, which is known for its ease of use. In this article, we'll describe all about the use of `r` programming in statistics. We'll provide an overview of what `r` can do and show how to use it to carry out common statistical tasks. So, whether we're a beginner or experienced statisticians, read on to learn more. Statistics is a field that uses various methods and techniques to collect, analyze, and interpret data. Many businesses rely on statistics to make informed decisions about their product or service offerings. However, knowing how to use `r` programming can make Statistics a breeze for us. R is an open-source software program that provides a comprehensive platform for statistical computing and graphics. It includes built-in tools for data analysis, modelling, simulation, curve fitting, security assessment, and more. Using R allows us to easily create powerful visualizations of our data so that we can understand it better (Gries, 2021). Furthermore, since R is free to use

---

<sup>1</sup> Doktor, Katedra Ekonomii i Finansów, Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach.

(and easy to learn), it's a great tool for statisticians who want to expand their skill set rapidly. Primarily, `r` is a powerful tool for data exploration and visualization. It allows users to quickly explore large datasets and chart patterns that may otherwise be difficult to see. Additionally, `r` provides built-in functions for basic statistics (such as mean, standard deviation, etc.), which can help researchers measure the significance of their findings. Another benefit of using `r` programming is its support for multiple output formats (.html/, .pdf/, .xls/.csv), making it easy to share our data with others without having to convert it first (Gries, 2021). Finally, because `r` is open-source software, anyone with an interest in statistics can develop their custom tools or algorithms based on its functionality." There are a number of reasons why we may want to become an R programming user. First, R is one of the most popular languages used for data analysis and scientific computing (Dalgaard, 2008). It is versatile and easy to learn, making it an ideal tool for scientists, engineers, statisticians, and business analysts who need to make complex calculations quickly. Second, R can be used to create sophisticated graphical user interfaces (GUIs) with ease. This makes it perfect for data visualization purposes - whether we are creating graphs or web applications that allow users to interact with our data easily (Dalgaard, 2008). Learning R will equip us with the skills necessary for working in big data environments. As more businesses move towards exploiting Big Data opportunities, becoming proficient in R can help us stand out from the competition.

## **Description**

There are a variety of ways in which R can be used for statistical analysis. In this article, we will focus on three key uses: data exploration, data modeling, and graphics. Data exploration: When we are exploring our data, using R can help us explore the relationships between different variables more clearly. For example, we might want to use R to identify how numerous factors influence sales performance. We could also use it to analyze survey responses or other types of data collected from respondents. Data modelling: Models are an essential part of any quantitative research project. They allow us to describe complex phenomena in terms of simpler concepts and then predictions about future events based on those models. Using R for data modelling allows us to build sophisticated models quickly and easily - without having to write code first. Graphics: Graphics is another important application for which R has immense potential. It can be used for both static (i.e., stand-alone)

graphs as well as interactive plots that allow users to input the latest information interactively and see the results immediately updated onscreen. R is a powerful programming language that can be used for statistical measurement and data analysis. It includes functions for basic arithmetic, statistics, linear algebra, machine learning, and more. There are a number of reasons. First, R is versatile - it can be used for simple tasks or complex projects. Secondly, it is easy to learn - even if we're not familiar with math or computer programming. And lastly, R has a huge community of users who are willing to help when needed.

Since R is a powerful and popular data analysis and modelling tool, it's no wonder that many businesses use it to improve their data analytics capabilities. In this article, we will discuss some of the most used R libraries for data analysis and modeling. There are a number of powerful R programming libraries that can be used for data analysis and data modeling. Some of the most popular include `sqldf`, `ggplot2`, `dplyr`, and `tidyr`. It is vital to indicate one that will best suit our needs. We will also provide some tips on how to best use these libraries in our work.

- The `rvest` package: This library provides basic functions for gathering data from web pages or other sources, as well as performing common statistical analyses on that data. It can be used with a wide range of programming languages, making it easy to incorporate into any project.
- The `plyr` package: `Plyr` is an incredibly versatile library that can be used for data manipulation (e.g., sorting and filtering), linear regression models, time-series analysis, text mining, Survival Analysis (logistic regression), etc. It includes features not found in other tools such as multicollinearity checking and variable selection via model fitting algorithms like ridge regression or generalized additive models using MCMC sampling procedures.
- The `ggplot2` graphics system: Using `ggplot2`, we can create high-quality visualizations using matrices and arrays instead of simple vectors or curves. With its incorporation into the latest versions of R (4.0+), `ggplot2` has become one of the most widely used graphical systems in statistics.
- `Sqldf` is a library designed specifically for working with SQL databases. It offers a variety of features such as database connection management, schema manipulation, table accesses, query execution

capabilities, and Win cache support (for reading/writing text files into/from SQL databases).

- Dplyr is an addictive package for Data Analysis produced by Twitter employees in collaboration with developers from CRAN [The Comprehensive R Archive Network]. It provides fast access to common tasks such as mutating columns in tables or transforming Date Time objects into other formats.
- Tidy is another great R library designed specifically for cleaning up messy datasets. It can be used to remove missing values from arrays or categorical variables; identify outliers; find relationships among multiple variables; perform conjugate gradient spatial regression analyses; etc.

There are a number of reasons why businesses should consider using r-programming in their statistical calculations. r-Programming is a versatile and powerful tool that can help speed up the process of performing complex mathematical operations. It also allows for more accurate results, as it can manage large data sets efficiently. R-Programming has many advantages over traditional programming languages, such as Java or Python. First, its code is easier to read and understand because it uses explicit statements rather than cryptic symbols. Second, r-Programming runs faster on computers due to its optimized algorithms. Finally, it supports multiple processing cores (CPUs) simultaneously without affecting performance or stability. If we're looking for a versatile and efficient tool that can improve our statistical analysis skills, then r-programming should be at the top of our list. There are several disadvantages to using r-programming in the statistical calculation. Primarily, r-programming is not portable. This means that the code we write for one application may not work properly or at all on another platform. Second, r-programming is awfully slow compared to more traditional programming languages. This can cause prolonged delays when running multiple calculations sequentially or performing complex "matrix operations." Third, there is often a high degree of error potential when working with vectors and matrices in r-code because these types of data structures are implemented directly in the language rather than being represented as user variables or functions. Finally, many software suites that include extensive support for statistics and machine learning require the installation of additional modules which

can be difficult to install and manage if we do not have experience with R scripting language.

There are a range of statistical analysis procedures that can be used to explore data. One of the most widespread is r-programming, which allows us to perform descriptive statistics on our data. Descriptive statistics provide a summary of the data that helps us understand how it is distributed and how different variables (e.g., population size, gender) affect it. To use r-programming to analyze our data, first identify the type of statistic we want to measure (mean, median, mode). Next, create an anonymous dataset containing the sample(s) we wish to analyze. Finally, execute the appropriate commands in r-programming to carry out our analysis. There are also a few diverse ways that we can use r-programming to get descriptive statistics. Some of the most common methods include:

- plotting data using ggplot2, or other graphic visualization tools.
- performing Shapiro's test for normality.
- conducting regression analyses and testing for significance; and
- conducting hypothesis tests using t-tests or ANOVA.

As the application of r-programming in the business field will vary depending on the specific needs of a business. However, some examples of how r-programming can be used in businesses include machine learning, data analysis and modeling, forecasting, and scheduling, and more. If we are not sure whether r-programming is right for our business project, do not hesitate to consult with an expert. There are plenty of online resources available that can help us learn more about using r-programming in our business (Kenett, Zacks & Amberti, 2014). Or, if we already know how to use it but want to improve our skill set further, there are several training courses available that teach everything from beginner level all the way up to advanced levels. Whatever route we choose, remember that expertise is always worth investing in. R-programming is a powerful tool that can be used to improve the functionality of software applications (Scutari, 2017). It allows developers to create custom code using specific syntax and algorithms, which makes it ideal for tasks such as data processing, machine learning, and analytical modeling. There are several reasons why businesses choose R-programming over other programming languages. First, R is known for its efficiency and scalability. This means that it can manage substantial amounts of data quickly and efficiently without causing the application to crash or become sluggish. Second, R is easy to learn because its syntax is like English grammar (although

there may be some exceptions). Third, R offers deep functionality through its libraries and toolsets – making it suitable for tasks such as predictive modeling, image recognition, natural language processing (NLP), etc. Finally, due to its modularity, R-programming enables developers to develop complex solutions by breaking them down into smaller pieces (Scutari, 2017). All these factors make R-programming an excellent choice when building sophisticated business applications. One of the main advantages of using R-programming is that it helps streamline data analysis and machine learning tasks. This makes it perfect for tasks such as big data management, fraud detection, and workload optimization. As well, R-programming allows businesses to build custom applications that can be tailored to their specific needs. R-programming has become so popular in recent years is due to its low cost compared to other languages like Java or Python. Furthermore, because this language supports complex calculations quickly and easily, businesses can save time and money when performing complicated tasks. In short, there are many reasons why businesses across the globe are adopting R-programming in their day-to-day workflows (Vuong et al., 2020).

## CONCLUSION

In this piece, we have discussed the use of R-programming in statistics. For those who are still hesitant to switch to this powerful tool, here are a few things that can help us make our mind up. It is easy and simple to learn the basics of the language unlike any other tools. We do not need any special background or education to start using R-programming as it is very accessible for everyone. R-programming is highly recommended for data analysis. The language makes it easy to enter complex formulas and perform calculations in just a few clicks. This means that we will not need to spend hours on end manually entering formulas and making calculations.

## REFERENCES

1. Boticki I., Katic M., Martin S., *Exploring the Educational Benefits of Introducing Aspect-Oriented Programming into a Programming Course*, „IEEE Transactions on Education” 2013, 56(2), s. 217-226.
2. Dalgaard P., *Introductory Statistics with R*, „Statistics and Computing” 2008.

3. Firtman M., *Programming the mobile web*, „Farnham: O'Reilly” 2010.
4. Gries S., *Statistics for Linguistics with R*, 2021.
5. Kenett R., Zacks S., Amberti D., *Modern Industrial Statistics: with applications in R, MINITAB and JMP, 2<sup>nd</sup>.*, „John Wiley & Sons” 2014.
6. Scutari M., *Bayesian Network Constraint-Based Structure Learning Algorithms: Parallel and Optimized Implementations in the bnlearn R Package*, „Journal Of Statistical Software” 2017, 77(2).
7. Vuong Q., La V., Nguyen M., Ho M., Ho M., Mantello P., *Improving Bayesian statistics understanding in the age of Big Data with the bayesvl R package*, „Software Impacts” 2020, 4, 100016.





# BIG DATA IN ECONOMICS

**Abstract:** The term "big data" has become progressively widespread in recent years, as businesses have begun to realize the potential that large data sets can offer. Big data also helps businesses make smarter decisions about marketing campaigns and product launches - knowing exactly what kind of impact each individual campaign will have been essential for ensuring success. Big data in economics refers to the analysis and use of data that's larger than what is typically collected by economists and statisticians. The purpose of this article is to present the basics of big data in economics and how it can be used to improve decision-making.

**Keywords:** Big data, economics, business.

## INTRODUCTION

The term "big data" has become progressively widespread in recent years, as businesses have begun to realize the potential that large data sets can offer. There are several reasons for this, including the following: big data allows businesses to understand their customers better than ever before. By understanding consumer behavior and preferences, companies can tailor their products and services more suitably for those who use them (Zilberman, 2019). Big data is crucial for optimizing operations. By tracking all aspects of a business's operation (from sales figures to inventory levels), companies can identify problems early on and fix them before they become serious issues. Big data also helps businesses make smarter decisions about marketing campaigns and product launches - knowing exactly what kind of impact each individual campaign will have been essential for ensuring success. Big data in economics refers to the analysis and use of data that's larger than what is typically

---

<sup>1</sup> Doktor, Katedra Ekonomii i Finansów, Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach.

collected by economists and statisticians (Zilberman, 2019). This data can be used to improve economic analysis and forecasting, and to identify and address important economic issues. Big data is a term that is being thrown around a lot these days. But what is it, and why is it such a big deal? We'll introduce big data and explain why it's such a valuable tool for economists. We'll also highlight some of the biggest challenges that big data poses for economic research, and outline some ways that economists are working to tackle them. Economics is all about making sense of our world. And when it comes to big data, the sky's the limit. This article will teach us the basics of big data in economics and how it can be used to improve decision-making.

## DESCRIPTION

Big data is a phenomenon that's growing more and more important in the world of economics. It refers to the massive amounts of data that's being collected and stored every day, and it has a few implications for the field. First and foremost, big data is helping economists better understand how markets work (Taylor, Schroeder & Meyer, 2014). By understanding this data, they're able to make better predictions about what will happen next. This allows them to make informed decisions about which policies to implement and how to market their products or services (Bentotahewa, Hewage & Williams, 2021). Another big implication of big data is its ability to help economists better understand consumer behavior. By tracking what people buy and where they buy it from, they can develop better models that can predict future trends. This information can then be used by businesses to create targeted marketing campaigns that will attract new customers. Big data is also helping economists better understand economic systems on a global level (Bodas-Sagi & Labeaga, 2018). By collecting and analyzing large amounts of data from different countries around the world, they're able to develop a deeper understanding of how these systems work. This knowledge helps them design new policies that will benefit all parties involved in the economy.

Simply put, big data is any collection of data that's too large or complex to be processed by traditional database management systems (DBMSs). As a result, businesses need to find new ways to store, process, and analyze this information. This can have a few benefits for the economy as a whole:

- Big data makes it possible to track millions of transactions or interactions over time and across different markets. This helps businesses

understand how consumers behave and responds to changes in the market.

- It enables economists to detect patterns and trends that would otherwise be impossible to identify or study. For example, analysts can monitor consumer sentiment on a real-time basis using Twitter feeds or other social media sources.
- Big data also allows businesses to make better decisions by understanding customer behavior at an individual level rather than just at group levels. For example, retailers may be able not only predict which products are likely being sold out but also learn which products customers might want next based on their past purchases (Cassel & Bindman, 2019).

There are a number of ways in which big data can be used in economics. One way is to examine how economic phenomena are impacted by changes in the distribution of wealth and income. This is done through studies of things like income inequality, poverty levels, and wealth accumulation. The use of big data in economics is to monitor financial markets and other economic indicators (Cassel & Bindman, 2019). This is done using analytics tools that allow researchers to track trends over time and identify potential signals that indicate impending problems or trends. Big data has the potential to revolutionize the way we currently study economics. Its ability to provide insights that were previously impossible makes it a valuable tool for policymakers and others who need accurate information about economic matters.

Big data is the term used to describe the vast amounts of data that are now available for analysis. It has revolutionized many fields, including economics, as it provides a new way of studying and understanding complex relationships between different elements. In economic terms, big data has allowed economists to develop new models that can more accurately predict how different factors will affect each other. This technology also allows them to study large-scale trends and patterns that were previously impossible to track. Big data also helps economists understand human behavior in ways that were never possible before. For example, it can help reveal how people make decisions based on incentives and emotions. As a result, this information can be used to design policies that are more effective in achieving desired outcomes. Big data has the potential to revolutionize the way businesses operate and understand their customers. Here are some of the major benefits of big data in economics:

- Improved customer experience. As businesses collect more information about their customers, they can create better experiences for them by anticipating and fulfilling their needs before they even ask. This leads to a higher level of satisfaction among customers, who are more likely to return and recommend our business to others (Wang & Saedudin, 2018).
- Greater efficiency and improved performance. With all this annotated data at hand, businesses can quickly identify trends and patterns that would be difficult or impossible to detect using traditional methods. They can then use this knowledge to make better decisions, improving both performance and overall efficiency within the organization - leading to reduced costs (both financial and time) (Wang & Saedudin, 2018).
- Increased creativity & innovation due in part by greater understanding of consumer behavior combined with real time insights into supply/demand dynamics across multiple industries/segments.

As the world becomes increasingly digitized, so too does the economy. The implications of this massive data influx on both businesses and consumers are still being explored, but there is no doubt that it will have a tremendous impact on our society in the years to come.

One of the biggest benefits of big data is its ability to help businesses understand their customers better. By tracking consumer behavior over time and compiling this information into meaningful insights, companies can improve their products and services automatically. In addition, by understanding customer preferences (both positive and negative), companies can more accurately target advertising campaigns. Big data also has huge implications for economic forecasting. By analyzing vast amounts of historical data, economists can make predictions about future events that would be virtually impossible to achieve using traditional methods alone. For example, they could identify factors that led to past economic downturns or forecast how increased consumption might affect GDP growth in future years. There are countless other applications for big data within economics - the possibilities are truly endless! So far, we've only scratched the surface; what else will we learn about as we continue exploring this fascinating field? Big data is a term used to describe the growing volume and variety of data that organizations must manage in order to operate effectively. With so much information available,

it's no surprise that big data has become one of the most important challenges facing economists today.

One of the biggest issues with big data is its complexity. This means that it's extremely difficult (and sometimes impossible) for organizations to analyze and understand the full extent of their data holdings. As a result, they're often unable to make informed decisions about how best to use their resources or exploit new opportunities. Additionally, bigdata can be deceptive - because it doesn't always reflect reality as accurately as smaller amounts of data would do. For example, analytics may show that a particular marketing campaign is successful when in fact there was little impact on sales overall due to other factors such as competition or changing consumer preferences. All this makes managing large swathes of complex information an incredibly challenging task - not only for businesses but also for economists who need accurate predictions in order to make informed policy recommendations! There is no doubt that big data has revolutionized the way we live and work (Niebel, Rasel & Viete, 2018). However, its impact on economics remains partial, at best. One reason for this is that economists have yet to develop a systematic understanding of how big data affects decision-making processes and economic outcomes.

This lack of understanding has led to mixed reactions towards big data in the profession. Some economists see it as an opportunity to improve our ability to understand complex systems by leveraging massive amounts of data. Others view it as a threat because they don't know how to properly use big data toolsets or interpret the results they generate. For economists to fully exploit the potential of big data, they need a better comprehension not only of what big Data does but also why it matters for economies (Elshawi, Sakr, Talia & Trunfio, 2018). Only then can we begin developing effective policy proposals based on sound evidence rather than gut feel or speculation alone. Nowadays, it is a must to explore the hidden benefits of using big data in economics. By exploring new ways and disrupting the traditional methods, we can turn out to be smarter economic minds (Elshawi, Sakr, Talia & Trunfio, 2018). But for now, all we can do is wait for more innovations from experts that will help us make better decisions and guide us towards prosperity.

## CONCLUSION

Big data is a vast collection of data that is too large to be handled by traditional database systems. As such, it requires different ways of processing and managing it. This has led to the development of big data technologies like machine learning, which can analyze large volumes of data in order to improve decision-making processes. There is no distrust that big data is changing the way we do economics. It is allowing us to collect more information in a more accurate and timely manner, which is giving us a much more detailed understanding of how the economy works. This has led to new ways of thinking about how to manage businesses and economies, and it's also helped us identify potential problems earlier on – before they become too big to handle. In short, big data is revolutionizing the way we do economics, and it's only going to continue to do so in the coming years. Overall, big data has had a profound impact on the way we think about economics and the economy. It has led to new ways of collecting and analyzing data, which has made it possible to develop more effective policies that are based on sound reasoning. In conclusion, big data is changing the way economies work by making it possible to analyze large amounts of data in a more efficient way. This allows for better decision-making and faster responses to changes in the marketplace.

## REFERENCES

1. Alshura M., Zabadi A., Abughazaleh M., *Big Data In Marketing Arena. Big Opportunity, Big Challenge, And Research Trends: An Integrated View*, „Management And Economics Review” 2018, 3(1), s. 75-84.
2. Bentotahewa V., Hewage C., Williams J., *Solutions to Big Data Privacy and Security Challenges Associated With COVID-19 Surveillance Systems*, „Frontiers In Big Data” 2021, 4.
3. Bodas-Sagi D., Labeaga J., *Big Data and Health Economics: Opportunities, Challenges and Risks*, „International Journal of Interactive Multimedia and Artificial Intelligence” 2018, 4(7), 47.
4. Cassel C., Bindman A., *Risk, Benefit, and Fairness in a Big Data World*, „JAMA” 2019, 322(2), s. 105.
5. Elshawi R., Sakr S., Talia D., Trunfio P., *Big Data Systems Meet Machine Learning Challenges: Towards Big Data Science as a Service*, „Big Data Research” 2018, 14, s. 1-11.

6. Niebel T., Rasel F., Viète S., *BIG data – BIG gains? Understanding the link between big data analytics and innovation*, „Economics Of Innovation and New Technology” 2018, 28(3), 296-316.
7. Taylor L., Schroeder R., Meyer E., *Emerging practices and perspectives on Big Data analysis in economics: Bigger and better or more of the same?*, Big Data & Society” 2014, 1(2), 205395171453687.
8. Wang Z., Saedudin R., *A new algorithm for real economy benefit evaluation based on big data analysis*, „Open Physics” 2018, 16(1), s. 967-977.
9. Zilberman D., *Agricultural Economics as a Poster Child of Applied Economics: Big Data & Big Issues 1*, American Journal of Agricultural Economics” 2019, 101(2), s. 353-364.





## POLSKI ŁAD A KASY FISKALNE

**Streszczenie:** W artykule zaprezentowano stan prawny, oraz wynikające z niego obowiązki i prawa dla przedsiębiorców w zakresie korzystania z kas fiskalnych, w świetle Polskiego Ładu. Obowiązek prowadzenia ewidencji sprzedaży za pomocą kasy rejestrującej dotyczy podatników, którzy zgodnie z Ustawą o VAT, dokonują sprzedaży na rzecz osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej oraz rolników ryczałtowych. Zgodnie z obowiązującymi przepisami coraz mniejsza liczba podatników może korzystać ze zwolnień dotyczących obowiązku stosowania kasy fiskalnej. Kwota limitu obrotu, która zwalnia od obowiązku posiadania kasy fiskalnej podatników, została zamrożona na symbolicznym poziomie 20 000 zł. Kodeks Karny Skarbowy przewiduje wysokie kary pieniężne oraz sankcje dla podatników, którzy nie dopełnią obowiązku związanego z kasą fiskalną w swojej firmie. Ciągłe zmiany przepisów w zakresie stosowania kas fiskalnych mają na celu, z jednej strony uszczelnianie systemu podatkowego, a z drugiej strony jest to nieunikniony proces automatyzacji i cyfryzacji w gospodarce.

**Słowa kluczowe:** Zasady użytkowania kas fiskalnych, sankcje za brak kasy fiskalnej, zwolnienia podmiotowe i przedmiotowe z posiadania kasy fiskalnej, kasy fiskalne online, kasy fiskalne mające postać oprogramowania, ulga na zakup kasy fiskalnej.

### WSTĘP

Kasa fiskalna staje się coraz bardziej powszechna. Obowiązek prowadzenia ewidencji sprzedaży za pomocą kasy rejestrującej dotyczy podatników, którzy zgodnie z art. 111 ust. 1 Ustawy o VAT, dokonują sprzedaży na rzecz osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej oraz rolników ryczałtowych<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Dr Renata Burchart, adiunkt, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, Wydział Nauk Ekonomicznych, ORCID: 0000-0003-1382-6517.

<sup>2</sup> A. Pacowska-Brudło, W. Saciuk, *Slim VAT 3 – pakiet zmian w VAT obejmuje również kasy rejestrujące*, 2022 (1a), <https://www2.deloitte.com/pl/pl/pages/tax/articles/Slim-VAT-3-pakiet-zmian-w-VAT-obejmuje-rowniez-kasy-rejestrujace.html?nc=42> (dostęp: 29.09.2022 r.).

Zgodnie z obowiązującymi przepisami coraz mniejsza liczba podatników może korzystać ze zwolnień z obowiązku stosowania kasy fiskalnej. Obowiązek posiadania kasy fiskalnej nie dotyczy przedsiębiorców, którzy sprzedają towary lub świadczą usługi wyłącznie na rzecz firm lub organizacji oraz organów administracji samorządowej i państwowej.

Celem badań jest prezentacja stanu prawnego oraz wynikające z niego obowiązki i prawa dla przedsiębiorców w zakresie sprzedaży przy użyciu kas fiskalnych w świetle Polskiego Ładu.

Analizie poddano materiały takie jak: akty prawne (Ustawa z dnia 11.03.2004 r. o podatku od towarów i usług, Rozporządzenia Ministra Finansów oraz Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii dotyczące kas fiskalnych), artykuły naukowe, opinie ekspertów, biegłych rewidentów i doradców podatkowych pobrane ze stron internetowych, głównie z platform dla służb finansowo-księgowych.

## KASY FISKALNE A REGULACJE PRAWNE

W art. 111-111b Ustawy z dnia 11.03.2004 r. o podatku od towarów i usług znalazły się ogólne zasady dotyczące stosowania kas fiskalnych przez polskich podatników. Wskazują one na konieczność użytkowania urządzeń komunikujących się z Centralnym Repozytorium Kas (CRK), czyli tzw. kas fiskalnych online. W ustawie znalazły się też przepisy dotyczące m.in. kas wirtualnych, czyli kas mających postać oprogramowania, ulgi do 700 zł – warunków jej otrzymania i zwrotu, informacje na temat obowiązków użytkownika itp.

Do końca 2021 r. wybrane grupy podatników musiały zainstalować w swoich działalnościach kasy fiskalne online – w terminach określonych w art. 145b Ustawy o VAT. Wprawdzie wszystkie te terminy już minęły, jednak ten fragment ustawy wskazuje, jakie czynności obligują przedsiębiorców do posiadania kasy fiskalnej online. Pozostali wciąż mogą stosować urządzenia z elektroniczną lub papierową kopią paragonu<sup>3</sup>.

Zarówno zwolnienia, jak też m.in. wyłączenia ze zwolnień, znajdziemy w Rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 22.12.2022 r. w sprawie zwolnień z obowiązku prowadzenia ewidencji przy zastosowaniu kas rejestrujących<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> *Kasy fiskalne w pigułce*, 2022, [https://players.brightcove.net/5748441704001/default\\_default/index.html?videoId=6312408277112](https://players.brightcove.net/5748441704001/default_default/index.html?videoId=6312408277112) (dostęp: 29.09.2022 r.).

<sup>4</sup> A. Pacowska-Brudło, W. Saciuk, *Nowe rozporządzenie w sprawie zwolnień z obowiązku ewidencjonowania sprzedaży za pomocą kas rejestrujących*, 2022 (1c), <https://www2.deloitte.com/pl/pl/pages/tax/articles/nowe-rozporzadzenie-w-sprawie-zwolnien-z-obowiazku-ewidencjonowania-sprzedazy-za-pomoca-kas-rejestrujacych.html> (dostęp: 29.09.2022 r.).

Podatnicy reprezentujący określone branże mogą zamiast tradycyjnych kas wybrać kasy fiskalne mające postać oprogramowania. Dostępne w formie aplikacji, kasy takie instaluje się na urządzeniach mobilnych. Zasady użytkowania takich systemów określa Rozporządzenie Ministra Finansów z 26.05.2020 r. w sprawie kas rejestrujących mających postać oprogramowania.

Lista czynności, które uprawniają do korzystania z kas wirtualnych została wymieniona w Rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 29.05.2020 r. w sprawie grup podatników lub rodzajów czynności, w odniesieniu do których możliwe jest używanie kas rejestrujących mających postać oprogramowania. Tylko przedstawiciele branż wymienionych w tym akcie prawnym mogą stosować kasy mające postać oprogramowania.

Ulga do 700 zł na zakup kasy fiskalnej to przywilej, który przysługuje podatnikom spełniającym określone warunki. Obecnie wsparcie takie dotyczy wyłącznie kas online – komunikujących się z CRK. Szczegółowe wytyczne dotyczące korzystania z ulgi, sposobu jej uzyskania, okoliczności obligujących do zwrotu odliczonych kwot itp. zostały określone w Rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 29.04.2019 r. w sprawie odliczania lub zwrotu kwot wydatkowanych na zakup kas rejestrujących oraz zwrotu tych kwot przez podatnika<sup>5</sup>.

Posiadanie kasy fiskalnej obliguje sprzedawcę do przestrzegania ważnych zasad jej użytkowania. Zostały one szczegółowo określone w Rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 29.04.2019 r. w sprawie kas rejestrujących. Znajdziemy tam m.in. wymagane dane na paragonie fiskalnym, obowiązki operatora kasy, zakres i terminy przeglądu technicznego, zasady dotyczące e-paragonów, warunki prowadzenia serwisu fiskalnego i wiele innych.

Wprowadzenie paragonów elektronicznych (e-paragonów) oraz innych zmian związanych z pojawieniem się na rynku kas fiskalnych online wyposażonych w różne opcje wymagało zmiany przepisów dotyczących warunków technicznych, jakim takie urządzenia muszą odpowiadać. Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 12.09.2021 r. w sprawie wymagań technicznych dla kas rejestrujących obowiązuje od 29.09.2021 r. i jest skierowane przede wszystkim do producentów kas fiskalnych<sup>6</sup>.

Do końca 2022 roku producenci urządzeń fiskalnych mogą wprowadzać na rynek kasy fiskalne z elektroniczną kopią paragonu. W odróżnieniu od kas fiskalnych online, kasy tego typu nie posiadają opcji przesyłu danych

<sup>5</sup> *Kasy fiskalne. Przepisy aktualne w 2022*, 2022, <https://buchcom.pl/poradnik/podatki-i-przepisy/kasy-fiskalne-przepisy/1588-kasy-fiskalne-przepisy-aktualne-w-2022-r.html> (dostęp: 29.09.2022 r.).

<sup>6</sup> *Ibidem*.

do Centralnego Repozytorium Kas, nie emitują e-paragonów. Muszą jednak spełniać określone wymagania. Znajdziemy je w Rozporządzeniu Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 12.09.2021 r. w sprawie kryteriów i warunków technicznych, którym muszą odpowiadać kasy rejestrujące z elektronicznym zapisem kopii.

Polski Ład przewiduje także wprowadzenie nowej instytucji w Ustawie z 16.11.2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej – nabycia sprawdzającego. Nabycie sprawdzające ma polegać na zakupie towarów lub usług w celu sprawdzenia wywiązywania się przez sprawdzanego podatnika z obowiązków wynikających z przepisów w zakresie ewidencjonowania sprzedaży przy zastosowaniu kasy fiskalnej oraz wydawania nabywcy paragonu fiskalnego<sup>7</sup>.

Przygotowany przez Ministerstwo Finansów projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw, tzw. Slim VAT 3, to kolejny pakiet zmian, który wprowadzi zmiany w wybranych obszarach VAT. Projektowane regulacje będą miały wpływ również na prawa i obowiązki podatników ewidencjonujących sprzedaż przy pomocy kas fiskalnych<sup>8</sup>.

W ramach pakietu Slim VAT 3 przewiduje się rezygnację z obowiązku drukowania raportów fiskalnych i dokumentów нефiskalnych wystawianych przez podatników prowadzących ewidencję sprzedaży przy zastosowaniu kas rejestrujących. Omawiana zmiana umożliwi wybór sposobu przechowywania tych dokumentów i pozwoli na poprzestanie na elektronicznej formie ich archiwizacji. Należy podkreślić, że brak obowiązku wydruku nie oznacza braku konieczności wystawiania raportów fiskalnych. W świetle planowanych zmian te dokumenty będą mogły być generowane wyłącznie w postaci elektronicznej. Proponowane regulacje nie wpłyną na konstrukcję kas rejestrujących, a nowelizacja ustawy o VAT nie powinna w tym zakresie skutkować potrzebą wymiany dotychczas używanych urządzeń fiskalnych. Niemniej, w związku z planowaną zmianą należy spodziewać się zmiany lub wydania nowego rozporządzenia w sprawie kas rejestrujących<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> *Polski Ład – zmiany dotyczące kas fiskalnych*, 2021, <https://www2.deloitte.com/pl/pl/pages/tax/articles/Polski-Lad-zmiany-dotyczace-kas-fiskalnych.html> (dostęp: 29.09.2022 r.).

<sup>8</sup> A. Pacowska-Brudło, W. Saciuk, *Slim VAT 3 – pakiet zmian w VAT obejmuje również kasy rejestrujące*, 2022 (1a), <https://www2.deloitte.com/pl/pl/pages/tax/articles/Slim-VAT-3-pakiet-zmian-w-VAT-obejmuje-rowniez-kasy-rejestrujace.html?nc=42> (dostęp: 29.09.2022 r.).

<sup>9</sup> *Ibidem*.

## ZWOLNIENIA PODMIOTOWE I PRZEDMIOTOWE DOTYCZĄCE UŻYWANIA KAS FISKALNYCH

Moment rozpoczęcia ewidencjonowania sprzedaży za pomocą kasy rejestrującej nie dla wszystkich równoznaczny jest z dniem rozpoczęcia działalności lub dokonania pierwszej sprzedaży. Część podatników podlega bowiem zwolnieniom określonym przez ustawodawcę w Rozporządzeniu w sprawie zwolnień z kas rejestrujących. Przepisy te przewidują zwolnienia zarówno ze względu na osiągnięty obrót z tytułu sprzedaży na rzecz osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej i rolników ryczałtowych, jak i ze względu na rodzaj wykonywanych czynności.

W myśl obowiązujących przepisów podatnik rozpoczynający sprzedaż na rzecz osób prywatnych oraz rolników ryczałtowych, jak i kontynuujący taką działalność, może skorzystać ze zwolnienia z obowiązku ewidencjonowania sprzedaży za pomocą kasy fiskalnej do dnia przekroczenia ustawowo określonego limitu obrotów w wysokości 20 000 zł. W przypadku osób kontynuujących sprzedaż na rzecz osób prywatnych, zwolnienie z obowiązku stosowania kasy rejestrującej przysługuje, jeżeli kwota obrotu realizowanego na rzecz osób nieprowadzących działalności gospodarczej i rolników ryczałtowych w poprzednim roku podatkowym nie przekroczyła wspomnianego limitu obrotów na kasę fiskalną tj. 20 000 zł. Po przekroczeniu limitu uprawniającego do zwolnienia, przedsiębiorca ma dwa miesiące, licząc od końca miesiąca w którym utracił to prawo, na zakupienie kasy fiskalnej<sup>10</sup>.

Należy pamiętać, że nawet jeżeli przedsiębiorca równolegle prowadzi sprzedaż na rzecz osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą, wówczas obrót z tego tytułu nie wlicza przy ustalaniu kwoty uprawniającej do zwolnienia.

Podatnicy podatku od towarów i usług ustalając limit obrotu na kasę fiskalną powinni przyjąć obrót netto, tj. bez podatku VAT. W przypadku nievatowców należy wziąć pod uwagę całą wartość sprzedaży na rzecz osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej i rolników ryczałtowych.

W sytuacji, gdy podatnik rozpoczął prowadzenie sprzedaży na rzecz osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej i rolników ryczałtowych w trakcie poprzedniego roku podatkowego, w roku kolejnym

---

<sup>10</sup> A. Borowska, *Limit obrotów na kasę fiskalną - zasady ustalania*, 2022, <https://poradnikprzedsiębiorcy.pl/-limit-obrotow-na-kase-fiskalna> (dostęp: 29.09.2022 r.).

nie dokonuje żadnych przeliczeń. Kwotę limitu obrotów na kasę fiskalną stanowi 20 000 zł<sup>11</sup>.

Ministerstwo wniosło między innymi zwolnienia z kas fiskalnych podatników prowadzących sprzedaż przez internet, czyli w systemie wysyłkowym (pocztą lub kurierem). Jednak są pewne warunki, jakie muszą zostać spełnione, żeby z takiego zwolnienia skorzystać. Z Rozporządzenia wynika, że zwolnieniu z kasy fiskalnej podlega dostawca towaru, który otrzyma w całości zapłatę za wykonaną czynność za pośrednictwem poczty, banku lub spółdzielczej kasy oszczędnościowo-kredytowej (odpowiednio na rachunek bankowy podatnika lub na rachunek podatnika w spółdzielczej kasie oszczędnościowo-kredytowej, której jest członkiem), a z ewidencji i dowodów dokumentujących zapłatę jednoznacznie wynika, jakiej konkretnie czynności dotyczyła i na czyją rzecz została dokonana (dane nabywcy, w tym jego adres)<sup>12</sup>.

Zgodnie z § 4 Rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zwolnień z obowiązku prowadzenia ewidencji przy zastosowaniu kas rejestrujących wyróżnia się pewne grupy przedsiębiorców, którzy są wyłączeni ze zwolnienia z kas fiskalnych. Od momentu rozpoczęcia działalności gospodarczej mają oni obowiązek posiadania kasy fiskalnej i muszą ewidencjonować obrót na kasie, gdy dokonują m.in.:

- sprzedaży gazu płynnego,
  - przewozów pasażerskich, samochodowych,
  - usług taksówkarskich,
  - sprzedaży silników do napędu pojazdów i motocykli,
  - sprzedaży komputerów, wyrobów elektronicznych i optycznych
  - sprzedaży sprzętu fotograficznego,
  - sprzedaży zapisanych i niezapisanych nośników danych cyfrowych i analogowych,
  - perfum i wód toaletowych.
- Dodatkowo do listy towarów i usług, przy których przedsiębiorcy nie mogą korzystać ze zwolnienia, zaliczają się przede wszystkim takie czynności, jak:
- naprawa pojazdów samochodowych, motocykli, motorowerów,
  - usługi w zakresie wymiany opon i kół,
  - usługi dotyczące badań i przeglądów technicznych pojazdów,

---

<sup>11</sup> Ibidem.

<sup>12</sup> *Obowiązek posiadania kasy fiskalnej w działalności gospodarczej*, 2022, <https://poradnikprzedsiębiorcy.pl/-obowiazek-posiadania-kasy-fiskalnej-w-dzialalnosci> (dostęp: 29.09.2022 r.).

- świadczenie usług w zakresie opieki medycznej przez lekarzy i dentystów,
- usługi doradztwa podatkowego,
- usługi fryzjerskie, kosmetyczne i kosmetologiczne,
- usługi gastronomiczne świadczone przez stacjonarne placówki oraz catering,
- kulturalnych i rozrywkowych<sup>13</sup>,
- mycia, czyszczenia samochodów i podobnych usług, w tym przy użyciu urządzeń obsługiwanych przez klienta, które w systemie bezobsługowym przyjmują należność w bilonie lub banknotach, lub innej formie (bezgotówkowej) (przepis miał obowiązywać od 1 lipca 2022 roku, ale nastąpiło przesunięcie na 1 października 2022 roku)<sup>14</sup>.

## KARY ZA BRAK KASY FISKALNEJ

Przedsiębiorcy, dokonujący sprzedaży na rzecz osób nieprowadzących działalności gospodarczej oraz rolników ryczałtowych objęci są obowiązkiem prowadzenia ewidencji obrotu i kwot podatku należnego przy użyciu kas fiskalnych. Wprawdzie od zasady tej istnieje szereg wyjątków przewidzianych w Rozporządzeniu Ministra Finansów i Rozwoju z 22.12.2022 r. w sprawie zwolnień z obowiązku prowadzenia ewidencji przy zastosowaniu kas rejestrujących, należy pamiętać o konsekwencjach, jakie mogą spotkać przedsiębiorcę, który bezwzględnie powinien rejestrować sprzedaż na kasie, ale z różnych powodów nie wypełniał tego obowiązku<sup>15</sup>.

Zgodnie z art. 111 ust. 2 Ustawy o VAT, w przypadku niedopełnienia obowiązku rejestracji kasy fiskalnej, organ podatkowy ma prawo do nałożenia na podatnika dodatkowego zobowiązania podatkowego. Wynosi ono 30% kwoty podatku naliczonego przy nabyciu towarów i usług, licząc od momentu rozpoczęcia ewidencji za pomocą kasy rejestrującej. Powyższy przepis nie dotyczy jednak osób fizycznych prowadzących jednoosobową działalność gospodarczą oraz spółek osobowych, które podlegają pod Kodeks Karny Skarbowy.

Ponadto, właściciel firmy, w której nie zastosowano na czas kasy fiskalnej w celu prowadzenia ewidencji sprzedaży, musi liczyć się z tym, że utracił prawo do odliczenia kwoty wydanej na zakup urządzenia rejestrującego

---

<sup>13</sup> Ibidem.

<sup>14</sup> A. Pacowska-Brudło, W. Saciuk, *Przesunięcie wybranych terminów związanych z kasami fiskalnymi*, 2022 (1b), <https://www2.deloitte.com/pl/pl/pages/tax/articles/przesuniecie-wybranych-terminow-zwiazanych-z-kasami-fiskalnymi.html> (dostęp: 29.09.2022 r.).

<sup>15</sup> A. Lazarowicz, *Kary za brak kasy fiskalnej - ile wynoszą i jak ich uniknąć*, 2022, <https://poradnikprzedsiębiorcy.pl/-kary-za-brak-kasy-fiskalnej> (dostęp: 29.09.2022 r.).



(tzw. ulga na zakup kasy – 90% jej ceny, jednak nie więcej niż 700 zł). Przepisy ustawy o VAT określają bowiem, iż wyłącznie podatnicy, którzy rozpoczęli ewidencjonowanie obrotu i kwot podatku należnego w obowiązujących terminach, mogą odliczyć od tego podatku kwotę wydatkowaną na zakup każdej z kas rejestrujących zgłoszonych na dzień rozpoczęcia (powstania obowiązku) ewidencjonowania<sup>16</sup>.

Sankcje względem osoby, która nieterminowo zainstalowała kasę fiskalną zostały uwzględnione nie tylko na gruncie Ustawy o VAT. Zgodnie z art. 60 § 1 Kodeksu Karnego Skarbowego, kto wbrew obowiązkowi nie prowadzi księgi, podlega karze grzywny do 240 stawek dziennych, a w wypadku czynu o mniejszej wadze - karze grzywny za wykroczenie skarbowe. Należy w tym miejscu zaznaczyć, iż przez księgi w tym wypadku rozumieć należy m.in. urządzenia ewidencyjne, do których prowadzenia zobowiązuje ustawa, a w szczególności zapisy kasy rejestrującej.

Osoba fizyczna, która nie zarejestrowała kasy fiskalnej lub drukarki fiskalnej w obowiązującym terminie, ma prawo do skorzystania z instytucji tzw. czynnego żalu. Zgodnie bowiem z art. 16 § 1 Kodeksu Karnego Skarbowego podatek, który dobrowolnie i z własnej inicjatywy zgłosi swoje zaniebdanie do urzędu skarbowego i wyjaśni przyczynę opóźnienia, może uniknąć grzywny za wykroczenie skarbowe. Powodem niedopełnienia powinności rejestracji kasy może być na przykład zbyt późne zorientowanie się o powstałym obowiązku<sup>17</sup>. Czynny żal nie powoduje możliwości przywrócenia prawa do skorzystania z ulgi na kasę fiskalną.

Na mocy Ustawy o Polskim Ładzie podatnicy, którzy wykorzystują w firmach kasy fiskalne, od 2022 r. mają dwa nowe obowiązki:

1. Przedsiębiorca, który ewidencjonuje sprzedaż za pomocą urządzenia fiskalnego, musi umożliwić klientom płatności bezgotówkowe przy użyciu instrumentu płatniczego. Może zaoferować nabywcy płatności bezgotówkowe za pomocą karty płatniczej, przelewów elektronicznych, płatności mobilnych oraz czeków.
2. Przedsiębiorca, który ewidencjonuje sprzedaż na kasie online i posiada terminal płatniczy, musi zapewnić integrację obu tych urządzeń zgodnie z wymaganiami technicznymi dla kas rejestrujących.

---

<sup>16</sup> Ibidem.

<sup>17</sup> *Sankcje za brak kasy fiskalnej*, 2022, <https://legis.com.pl/blog/sankcje-za-brak-kasy-fiskalnej> (dostęp: 29.09.2022 r.).

Obowiązek ten nie dotyczy drukarek fiskalnych, które nie muszą mieć interfejsu komunikacyjnego z terminalem płatniczym<sup>18</sup>.

Ustawodawca nie przewidział konkretnych sankcji finansowych za brak możliwości płatności bezgotówkowej. Nie oznacza to jednak, że niedopełnienie obowiązku, nie będzie się wiązało z konsekwencjami. Jeżeli przedsiębiorca nie zapewni klientom zapłaty elektronicznej, nie skorzysta z możliwości otrzymania zwrotu nadwyżki podatku VAT w terminie przyspieszonym (25 dni), nie będzie mógł zastosować kwartalnego rozliczania VAT, lecz zobowiązany będzie stosować miesięczne okresy rozliczeniowe<sup>19</sup>.

Inaczej wygląda sytuacja w przypadku braku integracji terminala płatniczego i kasy online. Przedsiębiorca, który nie zapewni wymaganego przepisanymi połączenia urządzeń, musi się liczyć z karą finansową. Naczelnik właściwego urzędu skarbowego może nałożyć na niego grzywnę w wysokości 5 000 zł.

## ZAKOŃCZENIE

Polski Ład to nowe obowiązki dla przedsiębiorców. Zmiany w sposób szczególny dotkną, tych którzy muszą korzystać z kas fiskalnych<sup>20</sup>.

Podatnik prowadzący sprzedaż za pomocą kasy fiskalnej ma do spełnienia szereg obowiązków. Musi użytkować urządzenie zgodnie z ustawowo narzuconymi zasadami. Niedostosowanie się do przepisów grozi sankcjami finansowymi. Znajomość aktualnych aktów prawnych jest tym bardziej istotna, że przepisy te w ostatnich latach często ulegają zmianom.

Biorąc pod uwagę konsekwencje braku kasy fiskalnej, podatnicy powinni dopilnować, aby instalacja kasy rejestrującej odbyła się w ustawowym terminie. Dzięki temu przedsiębiorca uniknie nie tylko konsekwencji w postaci dodatkowego zobowiązania podatkowego i odpowiedzialności karnej skarbowej, ale będzie również uprawniony do skorzystania z tzw. ulgi na zakup kasy rejestrującej.

Zmiana w postaci pakietu Slim VAT 3 wpisuje się w trend rozwiązań polegających na stopniowym przejściu z wystawiania dokumentów w postaci papierowej do generowania ich w postaci elektronicznej. Przykładowo Ustawa o VAT już teraz przewiduje dla kas online możliwość wystawiania i wydawania

<sup>18</sup> *Kasy fiskalne w 2022 r. – jakie kary za brak płatności bezgotówkowej i integracji z terminalem?*, 2022, <https://buchcom.pl/aktualnosci/1560-kasy-fiskalne-w-2022-r-jakie-kary-za-brak-płatności-bezgotówkowej-i-integracji-z-terminalem.html> (dostęp: 29.09.2022 r.).

<sup>19</sup> Ibidem.

<sup>20</sup> *Polski Ład a kasy fiskalne i terminale. Kompendium wiedzy*, 2021, <https://ipos.pl/aktualnosci/nawosci/polski-lad-kasy-fiskalne-i-terminalne-kompendium-wiedzy?> (dostęp: 29.09.2022 r.).

paragonów fiskalnych w postaci elektronicznej. W tym kontekście pakiet Slim VAT 3 przewiduje również zmiany dostosowujące przepisy dotyczące obowiązku dołączenia paragonu do faktury, gdy dana sprzedaż została zaewidencjonowana na kasie rejestrującej i udokumentowana paragonem, do którego następnie zostaje wystawiona faktura VAT. Zgodnie z planowaną nowelizacją Ustawy o VAT zamiast dołączenia do faktury pozostającego u podatnika paragonu fiskalnego w postaci papierowej, możliwe będzie pozostawienie w dokumentacji numeru paragonu w postaci elektronicznej oraz numeru unikatowego kasy rejestrującej.

Bez wątpienia proces uszczelniania systemu podatkowego jak również nowoczesne technologie mają i będą miały ogromny wpływ na współczesny biznes, dlatego przedsiębiorcy będą musieli zaakceptować nadchodzące zmiany, przystosować do nich swój sposób pracy i sprostać nowym wyzwaniom.

## BIBLIOGRAFIA

1. Borowska A., *Limit obrotów na kasę fiskalną - zasady ustalania*, 2022, <https://poradnikprzedsiębiorcy.pl/-limit-obrotow-na-kase-fiskalna> (29.09.2022)
2. *Kasy fiskalne. Przepisy aktualne w 2022*, 2022, <https://buchcom.pl/poradnik/podatki-i-przepisy/kasy-fiskalne-przepisy/1588-kasy-fiskalne-przepisy-aktualne-w-2022-r.html> (dostęp: 29.09.2022 r.).
3. *Kasy fiskalne w pigułce*, 2022, [https://players.brightcove.net/5748441704001/default\\_default/index.html?videoId=6312408277112](https://players.brightcove.net/5748441704001/default_default/index.html?videoId=6312408277112) (dostęp: 29.09.2022 r.).
4. *Kasy fiskalne w 2022 r. – jakie kary za brak płatności bezgotówkowej i integracji z terminalem?*, 2022, <https://buchcom.pl/aktualnosci/1560-kasy-fiskalne-w-2022-r-jakie-kary-za-brak-platnosci-bezgotowkowej-i-integracji-z-terminalem.html> (dostęp: 29.09.2022 r.)
5. Lazarowicz A., *Kary za brak kasy fiskalnej - ile wynoszą i jak ich uniknąć*, 2022, <https://poradnikprzedsiębiorcy.pl/-kary-za-brak-kasy-fiskalnej> (dostęp: 29.09.2022 r.).
6. *Obowiązek posiadania kasy fiskalnej w działalności gospodarczej*, 2022, <https://poradnikprzedsiębiorcy.pl/-obowiazek-posiadania-kasy-fiskalnej-w-dzialalnosci> (dostęp: 29.09.2022 r.).

7. Pacowska-Brudło A., Saciuk W., *Slim VAT 3 – pakiet zmian w VAT obejmie również kasy rejestrujące*, 2022 (1a), <https://www2.deloitte.com/pl/pl/pages/tax/articles/Slim-VAT-3-pakiet-zmian-w-VAT-obejmie-rowniez-kasy-rejestrujace.html?nc=42> (dostęp: 29.09.2022 r.).
8. Pacowska-Brudło A., Saciuk W., *Przesunięcie wybranych terminów związanych z kasami fiskalnymi*, 2022 (1b), <https://www2.deloitte.com/pl/pl/pages/tax/articles/przesuniecie-wybranych-terminow-zwiazanych-z-kasami-fiskalnymi.html> (dostęp: 29.09.2022 r.).
9. Pacowska-Brudło A., Saciuk W., *Nowe rozporządzenie w sprawie zwolnień z obowiązku ewidencjonowania sprzedaży za pomocą kas rejestrujących*, 2022 (1c), <https://www2.deloitte.com/pl/pl/pages/tax/articles/nowe-rozporzadzenie-w-sprawie-zwolnien-z-obowiazku-ewidencjonowania-sprzedazy-za-pomoca-kas-rejestrujacych.html> (dostęp: 29.09.2022 r.).
10. *Polski Ład a kasy fiskalne i terminale. Kompendium wiedzy*, 2021, <https://ipos.pl/aktualnosci/nowosci/polski-lad-kasy-fiskalne-i-terminalne-kompendium-wiedzy?> (dostęp: 29.09.2022 r.).
11. *Polski Ład – zmiany dotyczące kas fiskalnych*, 2021, <https://www2.deloitte.com/pl/pl/pages/tax/articles/Polski-Lad-zmiany-dotyczace-kas-fiskalnych.html> (dostęp: 29.09.2022 r.).
12. *Sankcje za brak kasy fiskalnej*, 2022, <https://legis.com.pl/blog/sankcje-za-brak-kasy-fiskalnej> (dostęp: 29.09.2022 r.).
13. Rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 22.12.2022 r. w sprawie zwolnień z obowiązku prowadzenia ewidencji przy zastosowaniu kas rejestrujących (Dz. U. z 2021 r. poz. 2442).
14. Rozporządzenie Ministra Finansów z 26.05.2020 r. w sprawie kas rejestrujących mających postać oprogramowania (Dz. U. z 2020 r. poz. 957).
15. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 29.05.2020 r. w sprawie grup podatników lub rodzajów czynności, w odniesieniu do których możliwe jest używanie kas rejestrujących mających postać oprogramowania (Dz. U. z 2020 r. poz. 965).
16. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 29.04.2019 r. w sprawie odliczania lub zwrotu kwot wydatkowanych na zakup kas rejestrujących oraz zwrotu tych kwot przez podatnika (Dz. U. z 2019 r. poz. 820).

17. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 29.04.2019 r. w sprawie kas rejestrujących (Dz. U. z 2021 r. poz. 1625).
18. Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 12.09.2021 r. w sprawie wymagań technicznych dla kas rejestrujących (Dz.U. z 2021 r. poz. 1759).
19. Rozporządzeniu Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 12.09.2021 r. w sprawie kryteriów i warunków technicznych, którym muszą odpowiadać kasy rejestrujące z elektronicznym zapisem kopii (Dz.U. z 2021 r. poz. 1753).
20. Ustawa z dnia 11.03.2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2022 r. poz. 931).
21. Ustawa z dnia 10.09.1999 r. Kodeks Karny Skarbowy (Dz.U. z 2022 r. poz. 859).
22. Ustawa z dnia 16.11.2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2022 r. poz. 813).

## THE POLISH ORDER AND FISCAL CASH REGISTERS

**Abstract:** The article presents the legal status and the resulting obligations and rights for entrepreneurs in the use of cash registers in the light of the Polish Order. The obligation to keep records of sales by means of a cash register applies to taxpayers who, in accordance with the VAT Act, sell to natural persons who do not conduct business activity and to flat-rate farmers. Pursuant to the regulations in force, an ever smaller number of taxpayers may benefit from exemptions related to the obligation to use a cash register. The amount of the turnover limit, which exempts taxpayers from the obligation to have a cash register, has been frozen at a symbolic level of PLN 20 000. The Fiscal Penal Code provides for high fines and sanctions for taxpayers who fail to fulfill the obligation related to the cash register in their company. Constant changes to the regulations regarding the use of cash registers are aimed, on the one hand, at tightening the tax system, and on the other hand, it is an inevitable process of automation and digitization in the economy.

**Keywords:** Rules for the use of cash registers, sanctions for the lack of a cash register, subjective and objective exemptions from having a cash register, online cash registers, cash registers in the form of software, discount for the purchase of a cash register.

# INTERNETOWE METODY ROZWIĄZYWANIA SPORÓW KONSUMENCKICH JAKO NARZĘDZIE WSPIERAJĄCE ROZWÓJ PRZEDSIĘBIORCZOŚCI W DOBIE XXI W.

**Streszczenie:** Rosnące potrzeby konsumentów i przedsiębiorców w tych dziedzinach doprowadziły do powstania nowej gałęzi ADR o nazwie Internetowe rozwiązywanie sporów (*Online Dispute Resolution*, w skrócie ODR). Obecnie wymiennie stosowane są trzy skróty ODR, iDR (*Internet Dispute Resolution*) oraz oADR (*Online Alternative Dispute Resolution*). Metody te wykorzystują technologię w celu ułatwienia w rozwiązywaniu sporów między stronami. Ze względu na rodzaje zastosowanych metod, ODR jest często postrzegane jako internetowy odpowiednik ADR, który uzupełnia te tradycyjne sposoby rozwiązywania sporów po przez zastosowanie innowacyjnych technik i technologii internetowych w procesie. Celem pracy jest przybliżenie zagadnień związanych z przedmiotowymi metodami, w szczególności z mediacją online oraz w jaki sposób może być ona postrzegana jako narzędzie wspierające rozwój przedsiębiorczości. Praca przedstawia również dane statystyczne dotyczące wykorzystania mediacji online oraz poziomu satysfakcji konsumentów.

**Słowa kluczowe:** Internetowe metody rozwiązywania sporów, spory konsumenckie, mediacja, konsument

## WPROWADZENIE

W dobie XXI w. zagadnieniem szczególnie istotnym wydaje się być ochrona praw konsumentów na rynkach właściwych. Rolą prawodawców w tym wszystkim jest bowiem w wypadku zaistnienia sytuacji spornych,

---

<sup>1</sup> Mgr, Uniwersytet Śląski w Katowicach, ORCID: 0000-0002-0777-8355.

zapewnienia mechanizmów pozwalających na sprawne rozwiązanie sporów i nie narażanie stron na nadmierne koszty. Dlatego też ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów<sup>2</sup>, która w sposób bezpośredni implementuje Traktatu o Unii Europejskiej<sup>3</sup>, zawiera w sobie zapisy zezwalające na wykorzystanie alternatywnych metod rozwiązywania sporów (*Alternative Dispute Resolutions*) potocznie zwanych jako ADR w sprawach konsumenckich.

Zagadnienia alternatywnych metod rozwiązywania sporów są szczególnie istotne w obecnych czasach, albowiem przez globalizację oraz zintensyfikowany postęp technologiczny w znacznym stopniu rozwinął się e-handel oraz e-administracja, co znacząco zwiększyło ilość sporów powstających w Internecie. Problemy te można było odczuć w szczególności w ostatnich latach przez pandemię wirusa COVID-19 w wyniku której zdecydowana większość obrotu gospodarczego przeniesiona została do sieci *World Wide Web*. Rosnące potrzeby konsumentów i przedsiębiorców w tych dziedzinach doprowadziły do powstania nowej gałęzi ADR o nazwie Internetowe rozwiązywanie sporów (*Online Dispute Resolution*, w skrócie ODR). Obecnie wymiennie stosowane są trzy skróty ODR, iDR (*Internet Dispute Resolution*) oraz oADR (*Online Alternative Dispute Resolution*). Metody te wykorzystują technologię w celu ułatwienia w rozwiązywaniu sporów między stronami. Ze względu na rodzaje zastosowanych metod, ODR jest często postrzegane jako internetowy odpowiednik ADR, który uzupełnia te tradycyjne sposoby rozwiązywania sporów po przez zastosowanie innowacyjnych technik i technologii internetowych w procesie<sup>4</sup>. Sprawdza się do bardzo dobrze w przypadkach, gdy strony nie są w stanie lub nie mogą bezpośrednio uczestniczyć w spotkaniu z różnego rodzaju powodów. Spotkania te odbywają się bardzo często za pośrednictwem specjalnych platform – najczęściej stron które oferują technologiczne i merytoryczne wsparcie w tym aspekcie.

Metody ODR oficjalnie przyjęte zostały podczas Drugiego Zgromadzenia ADR, czyli największego wydarzenia w tej dziedzinie prawa w sporach konsumenckich, które odbyło się w dniach 28 i 29 września 2021 r.<sup>5</sup> Zaproszone na nie zostało blisko 400 podmiotów zajmujących się alternatywnymi

---

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2021 r. poz. 275.), dalej jako u.o.k.k.

<sup>3</sup> Traktat Nicejski z dnia 24 grudnia 2002 r. o Unii Europejskiej (Dz. Urz. WE C 325), tekst skonsolidowany z 2016 r., dalej jako TUE.

<sup>4</sup> K. Mania, *ODR (Online Dispute Resolution) – podstawowe zagadnienia*, „ADR. Arbitraż i Mediacja”, Warszawa 2010, Nr 1(9), s. 73-75.

<sup>5</sup> 2 nd ADR Assembly 28-29 September 2021 Summary Report.

metodami rozwiązywania sporów. Podstawową konkluzją obrad jest to, że wykorzystanie ODR znacząco usprawnia postępowania, zwłaszcza między konsumentami, a przedsiębiorcami. Zmniejszają one w znaczący sposób koszty związane z postępowaniem i ze względu a swój konsensualny charakter, nastawienie na współpracę oraz szerzenie idei sprawiedliwości naprawczej, są w stanie wspierać rozwój przedsiębiorczości i co za tym idzie wspomagać stymulację rozwoju gospodarki.

## **MEDIACJA JAKO WIODĄCA INTERNETOWA METODA ROZWIĄZYWANIA SPORÓW KONSUMENCKICH**

Obecnie w dalszym ciągu brak jednolitego katalogu metod ODR, wynika to z trwającego cały czas dynamicznego rozwoju tych metod, który jest immanentnie związany ze zmianami technologicznymi<sup>6</sup>. Metody te w głównej mierze korzystają z dorobku ADR, w sprawach konsumenckich najczęściej wykorzystywane i utożsamiane są z mediacją online. Wynika to z tego, że jedną z najważniejszych cech charakterystycznych mediacji jest jej pluralizm form i zastosowań. Po przez praktykę wykształconych zostało na przestrzeni lat wiele różnych odmian mediacji, dostosowywanych bardzo często w zależności od potrzeb do możliwości stron i mediatora oraz sytuacji w jakiej się znajdują. Dzięki temu metoda ta znalazła zastosowanie w różnego rodzaju konfliktowych obszarach życia i funkcjonowania społeczeństwa, co również przesądza o charakterze poszczególnych ich typów. Mediacje są elastyczną metodą rozwiązywania konfliktów i dlatego powinno korzystać się ze wszystkich szans, jakie daje brak ścisłej formalizacji procesu rozmów, co przede wszystkim dotyczy przebiegu mediacji, ale także „konstruowania” podmiotu mediującego<sup>7</sup>. Ponadto mediacja ze względu na swą elastyczność w procesie rozwiązywania sporów i problemów społecznych wynikłych w związku z obowiązkami i uprawnieniami określanymi przez przepisy<sup>8</sup>, najszybciej z pośród wszystkich alternatywnych metod przyjęły możliwość prowadzenia spotkań w ramach posiedzeń zdalnych, dostosowując się tym samym do panującej obecnie sytuacji oraz wymagań uczestników obrotu gospodarczego.

---

<sup>6</sup> B. Gołębiowski, *Alternatywne metody rozwiązywania sporów w sprawach gospodarczych*, W5-MGR-320050-2022, s. 80-81.

<sup>7</sup> M. Tabernacka, A. Choiński (red.), *Negocjacje i mediacja w sferze publicznej*, Warszawa 2018, Wolters Kluwer, s. 37.

<sup>8</sup> M. Tabernacka, A. Choiński (red.), *Negocjacje i mediacja w sferze publicznej*, Warszawa 2018, wyd. Wolters Kluwer, s. 38.



Obecnie zdecydowana większość spraw konsumenckich rozwiązywana jest w drodze mediacji online, co bezpośrednio czyni tę metodę wiodącą w nowopowstałym katalogu ODR. W celu propagowania i szerzenia świadomości na temat internetowych metod rozwiązywania sporów, została założona platforma internetowego rozstrzygnięcia sporów, która stanowi punkt kompleksowej obsługi dla unijnych konsumentów i przedsiębiorców dążących do rozstrzygnięcia sporów dotyczących zakupów przez Internet dokonanych zarówno w kraju, jak i za granicą<sup>9</sup>. Kompleksowość tej obsługi polega na kierowaniu sporów do korzystających z platformy krajowych organów alternatywnego rozstrzygnięcia sporów, które zostały wybrane przez państwa członkowskie po spełnieniu kryteriów jakości. Obecnie około 117 organów alternatywnego rozstrzygnięcia sporów z 17 państw członkowskich (niestety jeszcze nie z Polski) korzysta z nowo uruchomionej platformy. Komisja współpracuje z państwami członkowskimi, aby do platformy dołączyły jak najszybciej organy ze wszystkich państw członkowskich i branż<sup>10</sup>.

## POJĘCIE MEDIACJI W SPRAWACH KONSUMENCKICH

Mediacja w sprawach konsumenckich stanowi szczególny rodzaj mediacji wyodrębniony z uwagi na konieczność zagwarantowania konsumentowi w ramach postępowania mediacyjnego równorzędnej pozycji w stosunku do przedsiębiorcy. Charakteryzują ją podwyższone standardy jakościowe w stosunku do ogólnych standardów wynikających z prawa wspólnotowego i polskiego<sup>11</sup>. Ujmując alternatywne metody rozwiązywania sporów konsumenckich jako kontinuum, mediacja konsumencka jest definiowana jako negocjacje o rozbudowanej strukturze, w trakcie których neutralna strona trzecia, działając w celu polubownego rozwiązania sporu, jedynie asystuje stronom sporu (przedsiębiorcy i konsumentowi) przy określeniu ram ich własnego porozumienia<sup>12</sup>. Całość procesu odbywa się jednak zgodnie z przepisami

---

<sup>9</sup> <https://konsument.gov.pl/aktualnosci/odr-nowa-platforma-dla-konsumentow-i-sprzedajacych/>.

<sup>10</sup> 2 nd ADR Assembly 28-29 September 2021 Summary Report.

<sup>11</sup> K. Gajda, Alternatywne metody rozwiązywania sporów w sprawach konsumenckich -- mediacja (cz. II).

<sup>12</sup> An analysis and evaluation of alternative means of consumer redress other than redress through ordinary judicial proceedings. Final report. A study for the European Commission Health and Consumer Protection Directorate -- General Directorate B -- Consumer Affairs, Leuven 2007, URL: [http://ec.europa.eu/consumers/redress/reports\\_studies/comparative\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/redress/reports_studies/comparative_report_en.pdf), s. 80, w którym to dokumencie zdefiniowano mediację jako: „structured negotiation in which a neutral third party assists the parties to the dispute to frame their own agreement in order to resolve the dispute”.

zawartymi w ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. kodeks postępowania cywilnego<sup>13</sup>. Ważne jest zatem zrozumienie istoty mediacji.

Dominujący i zarazem najbardziej klasyczny pogląd w doktrynie stworzył Christopher W. Moore, zgodnie z którym mediacje należy postrzegać jako proces rozwiązywania konfliktów, którego podstawowym założeniem jest udział strony trzeciej, interweniującej w spór lub konflikt, aby pomóc w jego rozwiązaniu. Należy przy tym zaznaczyć, że osoba ta jest wcześniej zaakceptowana przez uczestników sporu i zarazem nie posiada uprawnień do podejmowania decyzji w ich imieniu – nie jest zatem pełnomocnikiem żadnej ze stron. Sama pomoc zaś ogranicza się do poprawy relacji i komunikacji przy jednoczesnym wykorzystaniu procedur rozwiązywania problemów i negocjacji, których celem jest osiągnięcie wzajemnego zrozumienia, a przede wszystkim akceptowalnego porozumienia w sprawach spornych. Autor traktuje mediację jako poszerzenie negocjacji, które staje się narzędziem wykorzystywanym i zainicjowanym wtedy, gdy strony sporu nie potrafią samodzielnie rozpocząć produktywnych rozmów albo do nich przystąpiły, ale znalazły się w impasie<sup>14</sup>.

Podstawową cechą wyróżniającą mediatora w postępowaniu jest jego niezależność od uczestników sporu, oznacza to że nie może on być stroną konfliktu, być w jakikolwiek sposób powiązany lub związany z jedną ze stron, nie może też uczestniczyć w sposób bezpośredni lub pośredni w samym sporze oraz mieć interesu prawnego w jego rozwiązaniu<sup>15</sup>. Każdy z wymienionych wcześniej czynników znacząco podważałby jego wiarygodność i stanowiłyby podstawę do zerwania mediacji. Ponadto mediator nie może opowiadać się po żadnej ze stron, ma to stanowić przejaw jego bezstronności i neutralności, przy czym odpowiednio bezstronność odnosi się do uczestników sporu, zaś neutralność do samego sporu<sup>16</sup>. Niezwykle ważna w tym wszystkim jest akceptowalność, stanowi ona bowiem gotowości stron sporu do zaproszenia strony trzeciej, która ma pomóc w rozwiązaniu przedmiotu sporu. Zdaniem Ch. W. Moore'a uczestnicy tym samym akceptują zaangażowanie mediatora, tolerują jego osobę, a przynajmniej mu się nie sprzeciwiają<sup>17</sup>.

---

<sup>13</sup> Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 2180) dalej jako k.p.c.

<sup>14</sup> Christopher W. Moore (red.), *Mediacje. Praktyczne strategie rozwiązywania konfliktów*, wyd. 3, Warszawa 2016, s. 41.

<sup>15</sup> B. Gołębiowski, *Alternatywne metody rozwiązywania sporów w sprawach gospodarczych*, W5-MGR-320050-2022, s. 54

<sup>16</sup> M. Białecki, W. Głodowski (red.), *Rodzaje postępowań mediacyjnych w polskim systemie prawnym*, s. 167.

<sup>17</sup> Christopher W. Moore (red.), *Mediacje. Praktyczne strategie rozwiązywania konfliktów*, wyd. 3, Warszawa 2016, s. 41.

Na szczególną uwagę zasługują również cechy charakterystyczne mediacji, to dzięki nim metoda ta cieszy się bowiem coraz większą popularnością i posiada swoją indywidualną formę. Jedną z nich została już wymieniona i jest nią kumulatywnie akceptowalność, bezstronność i neutralność osoby mediatora. Podstawową jest jednak dobrowolność, która oznacza już na samym wstępie zgodę stron sporu na udział w tej metodzie, jest ona również bezpośrednio powiązana ze zgodą, która często stanowi pierwszy krok do osiągnięcia porozumienia<sup>18</sup>. Jest to nie tylko kluczowa i podstawowa zasada mediacji, ale poniekąd fundament i uprawnienie każdego z uczestników do wzięcia udziału w mediacji i do odstąpienia od mediacji na każdym jej etapie<sup>19</sup>. Następną jest autonomia stron, która przejawia się tym że to strony same decydują o tym jak istniejący między nimi spór ma być rozwiązany, oznacza to że mają one dużą swobodę w kreowaniu tego rozwiązania w taki sposób aby było ono korzystna dla każdej ze stron, wprowadza to anglojęzyczny stosunek *win-win* (czyli wygrany i wygrany). Podczas mediacji strony są zatem zachęcane przez mediatora do czynnego udziału w procesie. W tym celu mediator wykorzystuje różnorodne techniki, aby nadać procesowi konstruktywny kierunek i pomóc stronom w znalezieniu optymalnego rozwiązania, oprócz tego ma on charakter scalający, ponieważ wzmacnia interakcją między stronami i ułatwia otwartą komunikację. Dzięki temu, że wynik mediacji nie jest stroną narzucany, a jest owocem ich wspólnych wysiłków i aprobaty, powszechnie uważa się że mediacje prowadzą do ustalania trwalszych stosunków społecznych niż wyroki sądowe<sup>20</sup>. Kolejną cechą jest całkowita poufność postępowania, która dodatkowo potwierdzają przepisy powszechnie obowiązującego prawa, albowiem nic co zostało poruszone w trakcie mediacji nie może wyjść poza mediację. Do zachowania tej poufności zobowiązane są tak samo strony jak i mediator. Niezwykłym atutem mediacji jest szybkość postępowania oraz jej niskie koszty i bardzo często to właśnie te dwa ostatnie w największym stopniu zachęcają konsumentów i przedsiębiorców do skorzystania z tej alternatywnej metody rozwiązywania sporów.

Definicję mediacji można znaleźć również w aktach prawnych, z pośród których jedna z najistotniejszych zawarta jest w art. 3 pkt a) Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 maja 2008 r., 2008/52/WE (Dz. Urz.

---

<sup>18</sup> B. Gołębiowski, *Alternatywne metody rozwiązywania sporów w sprawach gospodarczych*, W5-MGR-320050-2022, s. 59.

<sup>19</sup> M. Białecki, W. Głodowski (red.), *Rodzaje postępowania mediacyjnych w polskim systemie prawnym*, s. 170.

<sup>20</sup> M. Tabernacka, A. Choiński (red.), *Negocjacje i mediacja w sferze publicznej*, Warszawa 2018, Wolters Kluwer, s. 35.

UE L nr 136 z 24 maja 2008 r.) w sprawie niektórych aspektów mediacji w sprawach cywilnych i handlowych. W prawie polskim mediację w sprawach cywilnych regulują przepisy art. 1831 – art. 1831<sup>5</sup> k.c.<sup>21</sup>, z kolei w prawie publicznym przepisy art. 96a – art. 96n Ustawy z dnia z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>22</sup>.

## ETAPY MEDIACJI ONLINE W SPRAWACH KONSUMENCKICH

Mediacje w sprawach konsumenckich jest bardzo często procesem niezwykle złożonym pod względem socjologicznym, ze względu na wielość procesów zachodzących między stronami w trakcie wypracowywania rozwiązania sporu. Bardzo ważną rolę w trakcie tych procesów odgrywa język jakim posługują się mediatorzy, wykorzystywany jest on bowiem we wszystkich rodzajach postępowań mediacyjnych. Komunikacja między wszystkimi stronami zmienia się w sposób dynamiczny, w zależności podejścia stron do sporu oraz etapu zaawansowania samego procesu. Zasadniczo można podzielić go na trzy podstawowe etapy w których znajduje się: wszczęcie, przebieg oraz zakończenie. W praktyce jednak na do podanych trzech etapów dochodzi jeszcze dużo więcej elementów składowych, które mają duży wpływ na całość procesu i wyraźnie ukazują fleksybilność mediacji.

Pierwszą fazą mediacji związana jest bardzo mocno z powszechnie obowiązującą zasadą dobrowolności. Na wniosek stron lub ze skierowania sądu wszczęte zostaje postępowanie mediacyjne przez mediatora, nie zmienia to jednak faktu, że strony muszą podjąć dobrowolną decyzję wstępną o podjęciu próby mediacyjnej<sup>23</sup>. Wówczas mediator nawiązuje wstępny kontakt ze stronami, zbiera dane kontaktów, gromadzi informacje oraz dokonuje wstępnych analiz sytuacji w celu stworzenia planu mediacji. Następnie mediator wybiera właściwą platformę online, która jest w stanie sprostać wymaganiom formalnym dotyczącym mediacji online. Po odpowiednim zapoznaniu się ze sprawą przez mediatora i stworzeniu wspomnianego planu odbywa się pierwsze spotkanie mediacyjne z udziałem stron oraz ich pełnomocników. Mediator otwierając owe spotkanie wygłasza tzw. monolog mediatora, w trakcie którego ma miejsce wyjaśnienie istoty mediacji, jej podstaw

---

<sup>21</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 2459), dalej jako k.c.

<sup>22</sup> Ustawy z dnia z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 2000.), dalej jako k.p.a.

<sup>23</sup> A. Kalisz, A. Zienkiewicz, K. Parśniak (red.), *Mediacja sądowa i pozasądowa. Zarys wykładu*, Warszawa 2014, wyd. Wolters Kluwer, s. 49.

oraz przedstawienie zasad jej prowadzenia, następnie stronom zarysowany zostaje przebieg mediacji wraz z jej regulaminem. Ostatnim etapem monologu jest poinformowanie stron odnośnie kosztów mediacji oraz odebranie zgody na mediację. Aspekt ten jest niezwykle ważny, ugruntowuje on bowiem wolę stron na polubowne rozwiązanie sporu. W trakcie omawianego etapu ma miejsce również przedstawienie wyjściowych stanowisk stron, jest on niezwykle ważny ponieważ korzystając z rozmaitych technik mediator musi wychwycić najważniejsze elementy sporu oraz to na czym zależy każdej ze stron, a oprócz tego zapewni płynność komunikacji i dbać o porządek spotkania, zadanie to jest zdecydowanie utrudnione w formie online i dlatego też bardzo ważny jest właściwy dobór narzędzi, które ułatwiają płynność spotkań. W literaturze przedmiotu podkreśla się duże znaczenie fazy wstępnego kontaktu ze stronami, gdzie mediator nie tylko przedstawia się i informuje, czym jest mediacja, ale także nadaje wstępnym dyskusjom pozytywny ton i stara się stworzyć sprzyjające środowisko<sup>24</sup>. Kluczowe jest zatem, aby strony dokładnie zrozumiały jaka jest rola mediatora oraz co mogą osiągnąć.

W kolejnej fazie dochodzi do rozpoznania sprawy przez mediatora i dalszego przedstawiania przez strony swoich stanowisk. Powszechnie przyjmuje się, że strony mają możliwość skorzystania z tzw. *story telling*, czyli zabiegu który sprowadza się do swobodnego opisu stanu faktycznego z indywidualnej perspektywy każdej ze stron<sup>25</sup>. W przedmiotowej fazie strony mają największy wpływ na jego kształt oraz dynamikę, mediator jest jedynie katalizatorem, który pomaga spajać strony, a w razie potrzeby uspokajać je i nakłaniać do dalszych prób rozwiązania sporu. Ch. W. Moore zwraca uwagę na konieczność prowadzenia mediacji w taki sposób, aby mediator był cały czas otwarty na przemyślenia i dostosowywanie metod postępowania w taki sposób, aby umożliwiać stronom ciągłe uświadamianie sobie swoich potrzeb i interesów. Zapewnia to dużą spontaniczność samemu procesowi, a stronom rzeczywisty wpływ na jego rozwiązanie. W omawianym etapie dochodzi przede wszystkim do gromadzenia informacji przez mediatora i analizy sytuacji, a oprócz tego ma miejsce definiowanie problemów. Ostatni aspekt dobitnie ukazuje, że omawiana metoda jest przede wszystkim sztuką zadawania pytań

---

<sup>24</sup> M. Białecki, W. Głodowski(red.), *Rodzaje postępowania mediacyjnych w polskim systemie prawnym*, s. 171.

<sup>25</sup> Ibidem.

– potwierdza to również szereg stanowisk w literaturze<sup>26</sup>. W trakcie prób definiowania problemu bardzo istotne jest określenie oczekiwań stron i za pomocą uzyskanych informacji dokonanie tzw. diagnozy konfliktu, czyli określenia jaki typ konfliktu w przedmiotowej sprawie występuje i uwzględniając podejście stron jaka strategię należy podjąć w celu jego rozwiązania. Następnie dochodzi do wymiany propozycji rozwiązania sporu oraz ich weryfikacji. W tym momencie mediacja w znacznym stopniu łączy się z negocjacjami, ponieważ jeżeli mediator stwierdzi, że ma do czynienia ze sporem który jest potencjalnie negocjowalnym, wówczas przechodzi na tą drogę dalszego procedowania sprawy. Zachęca on w tym momencie strony do czynnego udziału w całym procesie przez wykorzystanie rozmaitych technik takich jak burza mózgów, listy czy jednego tekstu. Mediator pomaga stronom zdefiniować ich potrzeby oraz oczekiwania, jego zadaniem jest też utrzymywanie *status quo* wypracowanych rozwiązań i tworzenie wspólnych nici porozumienia, których celem jest zawarcie ugody.

Momentem przejściowym między etapami jest spisanie porozumienia przed mediatorem, które nosi miano ugody. Jego tekst jest ustalany przez strony i pochodzi ze wspomnianego etapu negocjacyjnego i stanowi katalog uzgodnionych i zaakceptowanych konsensualnie przez obie strony sporu postanowień. W literaturze podkreśla się, że osiągnięcie porozumienia i sfinalizowanie mediacji zazwyczaj kończy się sporządzeniem ugody, czyli dokumentu, który w wielu postępowaniach zastępuje orzeczenie sądu lub decyzję organu administracyjnego<sup>27</sup>. Przed jego rozpoczęciem konieczne jest, aby mediator dokonał oceny opcji lub pozycji stron pod kątem wypracowania obiektywnych standardów i kryteriów zawieranego porozumienia, co związane jest z zapewnieniem równowagi stron w mediacji i zbalansowaniu pozycji każdego z uczestników mediacji<sup>28</sup>. Po spisaniu ugody następuję podpisanie jej przez strony, a następnie zostaje przekazana do sądu wraz z protokołem z mediacji, który na bieżąco w trakcie całego procesu sporządza mediator. W tym miejscu należy podkreślić, że zgodnie z art. 183<sup>15</sup> k.p.c. ugoda zawarta przed mediatorem po jej zatwierdzeniu przez sąd ma moc ugody zawartej przed sądem. Przepis ten stwarzał jednak pewne wątpliwości interpretacyjne w odniesieniu

---

<sup>26</sup> A. Kalisz, A. Zienkiewicz, K. Parśniak (red.), *Mediacja sądowa i pozasądowa. Zarys wykładu*, Warszawa 2014, wyd. Wolters Kluwer, s. 49 [w:] M. Białecki, W. Głodowski (red.), *Rodzaje postępowañ mediacyjnych w polskim systemie prawnym*, s. 172 [w:] M. Tabernacka, A. Choiński (red.), *Negocjacje i mediacja w sferze publicznej*, Warszawa 2018, Wolters Kluwer, s. 40.

<sup>27</sup> Christopher W. Moore (red.), *Mediacje. Praktyczne strategie rozwiązywania konfliktów*, wyd. 3, Warszawa 2016, s. 199.

<sup>28</sup> *Ibidem*, s. 201.

do formy zawierania ugody, zdaniem części doktryny w związku z wymogiem zachowania formy pisemnej, koniecznym byłoby zawarcie takiej ugody w formie aktu notarialnego. Wątpliwości te dodatkowo potwierdza wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 23 września 2016 r., który stanowi że przepisy z art. 183<sup>15</sup> § 1 i 2 k.p.c. nie uchybiają przepisom o szczególnej formie czynności prawnej – stanowi to zatem, że ugoda zawarta przed mediatorem nie posiada mocy równej aktu notarialnemu i jedynie ugoda zawarta przed sądem ma moc równą takiemu dokumentowi<sup>29</sup>. Stad też zatwierdzenie ugody przez sąd stanowi warunek konieczny ważności ugody. Po spełnieniu wszystkich wymienionych czynności ma już tylko miejsce wcielenie ugody w życie przez strony.

## ODR JAKO NARZĘDZIE WSPIERAJĄCE ROZWÓJ PRZEDSIĘBIORCZOŚCI

Cechą internetowych metod rozwiązywania sporów (szczególnie mediacji), która stanowi niewątpliwie również ich ogromny plusy jest to w jaki sposób podchodzą do sytuacji konfliktowych i wynikających z nich sporów. Uwzględniają one bowiem nie tylko aspekty formalne i prawne, ale również całość warunków osobistych podmiotów, których one dotyczą. Ujęcie konfliktu w taki sposób nazywane jest holistycznym i z założenia oparte jest na możliwie jak najszerszym rozpoznaniu konfliktu zarówno pod względem jego wieloaspektowości (rozważania nad wymiarem przedmiotowym sprawy), jak i jego wszechstronności (wzięcie pod uwagę wymiaru podmiotowego), a następnie podejście do jego rozwiązania jako części sytuacji życiowej jednostki. Podejście tego typu przyjmuje, że człowiek, dokonuje wyborów postaw życiowych i konkretnych zachowań, znajduje się pod mniejszym bądź większym wpływem *stricte* normatywnych, prawnych czy moralnych determinant, które są jednak stale konfrontowane z całokształtem jego sytuacji tworzonej przez co najmniej pięć wymiarów: racjonalny, afektywny (emocjonalny/relacyjny), fizyczny, społeczny oraz duchowy, funkcjonujących we wzajemnej zależności<sup>30</sup>. Holistyczne podejście do konfliktu czy sporu opiera się zatem na dokonaniu jego wieloaspektowej diagnozy oraz wielocelowym i wielotorowym podejściem do jego rozwiązania, tak aby w najskuteczniejszy możliwy sposób zapewnić realność oraz trwałość jego rozwiązania. Jest to szczególnie

---

<sup>29</sup> Wyrok SA w Katowicach z dnia 23 września 2016 r., I ACa 404/16, LEX nr 2137014.

<sup>30</sup> A. Kalisz, A. Zienkiewicz, *Mediacja w sprawach gospodarczych jako narzędzie wspierające sukces w biznesie*, Warszawa 2020, wyd. Difin, s. 43.

uwypuklone w przypadku mediacji oraz negocjacji, zarówno w ramach rozpoznani i likwidacji konfliktu, jak i zwiększenia szans na potencjalną współpracę.

Niecodzienne podejście, zarówno ODR jak i ADR, do zagadnienia konfliktów i sporów bezpośrednio wiąże się również z biznesem nie tylko przez holistyczne ich postrzeganie, ale również przez zastosowanie mechanizmów pozwalających na tzw. zarządzanie konfliktem. Cały mechanizm polega na wykorzystaniu powszechnie funkcjonujących technik i sekwencji postępowania z pośród których należy wymienić: wyznaczanie celów i środków ich realizacji, planowanie, organizowanie, motywowanie, kontrolowanie czy podejmowanie złożonych i odpowiedzialnych decyzji, funkcjonujących w klasycznym zarządzaniu i przełożenie ich na sytuacje konfliktowe. Bardzo często wiąże się to z przyjętym stylem zarządzania, który zależny jest z kolei od profilu działalności, polityki kadry zarządzającej oraz struktury wewnętrznej przedsiębiorstwa. Niemniej jednak w doktrynie pojawiają się poglądy, że z pośród istniejących stylów zarządzania, najbardziej zbliżonym i po części też wywodzący się z mediacji jest tzw. styl turkusowy, w ramach którego punktem wyjścia jest założenie, że człowiek najskuteczniej działa w warunkach zaufania, partnerstwa i współpracy<sup>31</sup>. Styl ten opiera się zatem na dobrym poznaniu stron, inteligentnej delegacji zadań i rozłożeniu pracy oraz delegacji odpowiedzialności za ich wykonanie. Struktura hierarchiczna zastąpiono jest zatem częściowo przez strukturę sieciową. Model ten ma zdecydowanie bardziej horyzontalny i dynamiczny charakter, stąd też wynika podobieństwo tego stylu do mediacji. Usprawnia funkcjonowanie przedsiębiorstwa oraz jego tempo prac, zapewnia większą wydajność pracowników oraz ich interakcje między sobą. Zarówno w przypadku mediacji jak i stylu turkusowego fundamentem działania jest zbudowanie zaufania i partnerstwa pomiędzy wszystkimi uczestnikami sytuacji decyzyjnej. Ponadto stosowanie przedstawionego systemu decyzyjnego wzmacnia poczucie sprawności we wszystkich uczestnikach procesu decyzyjnego, co prowadzi do wykształcenia się również poczucia odpowiedzialności za realizację dokonanych ustaleń<sup>32</sup>.

Mediacje online można zatem postrzegać jako narzędzia wspierające nie tylko rozwiązywanie konfliktów, ale również zarządzanie w biznesie. W szerszym ujęciu bowiem, metodę tą można postrzegać jako uniwersalne narzędzia komunikacyjne o bardzo szerokim zastosowaniu, które dotyczyć może również

---

<sup>31</sup> A. Blikle, *Doktrynalna jakość (wydanie II turkusowe) - rzecz o turkusowej samoorganizacji*, Warszawa 2018, s. 38.

<sup>32</sup> A. Kalisz, A. Zienkiewicz, *Mediacja w sprawach gospodarczych jako narzędzie wspierające sukces w biznesie*, Warszawa 2020, wyd. Difin, s. 49.



zagadnień związanych z zarządzaniem miękkim czy zasobami ludzkimi, diagnozowaniem powstania sytuacji spornych wewnątrz i na zewnątrz przedsiębiorstwa, podejmowaniem działań prewencyjnych lub optymalizacji komunikacji wewnątrz przedsiębiorstwa, czy też celach poznawczych bądź decyzyjnych. W naukach związanych z zarządzaniem coraz powszechniej przyznaje się, że w jego osiągnięciu kluczową rolę odgrywają kompetencje interpersonalne i cechy osobowościowe, które zaczynają stanowić jedna z najważniejszych kompetencji (*core competence*) menadżera czy przedsiębiorcy, decydujących o skuteczności jego działania, zagadnienie to należy jednak w dalszym ciągu do mało rozpoznawanych zarówno pod kątem teoretycznym jak i empirycznym<sup>33</sup>. Wielu autorów, wśród których znajduje się m.in. D. Goleman, podkreśla jednak, że inteligencja emocjonalna jest istotną kompetencją społeczną przedsiębiorców lub menadżerów i ma ona dwa razy większe znaczenie niż umiejętności fachowe czy też zdolności umysłowe<sup>34</sup>. Można zatem przyjąć, że istnieje pewna zależność między efektywnym zarządzaniem, a posiadanym przez przedsiębiorców poziomem kompetencji interpersonalnych. Zależność ta z kolei wskazuje na to, że wykorzystanie narzędzi zapewnianych przez mediację online, poza opanowaniem poszczególnych sporów prowadzi również do zwiększenia przydatnych umiejętności interpersonalnych przedsiębiorców co z kolei przekłada się na wzmocnienie efektywności prowadzenia przedsiębiorstwa<sup>35</sup>. Warto w tym miejscu również zaznaczyć pewną zbieżność celów. W przypadku biznesu jest nim osiągnięcie sukcesu, a w przypadku mediacji porozumienie. Z pozoru mogą się one wydawać różne, ale do ich osiągnięcia na każdym etapie niezbędna jest motywacja, determinacja oraz współdziałanie.

## PODSUMOWANIE

ODR stanowi bardzo szeroką dziedzinę, która może być stosowana do szeregu różnego rodzaju sporów do których zalicza się: spory międzyludzkie (w tym spory konsumenckie), po spory sądowe lub konflikty międzypaństwowe. Dzięki swej elastyczności oraz możliwością dostosowywania się do obecnie panujących warunków oraz nastawieniu na komunikację między stronami stanowią również metodę pomagającą w rozwoju przedsiębiorczości.

---

<sup>33</sup> A. Kalisz, A. Zienkiewicz, *Mediacja w sprawach gospodarczych jako narzędzie wspierające sukces w biznesie*, Warszawa 2020, wyd. Difin, s. 67.

<sup>34</sup> D. Goleman, *Inteligencja emocjonalna*, wyd. I, Poznań 2007 (Emotional Intelligence, New York 1995).

<sup>35</sup> B. Gołębiowski, *Alternatywne metody rozwiązywania sporów w sprawach gospodarczych*, W5-MGR-320050-2022, s. 80.

Są przede wszystkim szybkim i niedrogim sposobem rozwiązania sporów – zgodnie z danymi udostępnionymi przez unię europejską mediacja online w sprawach konsumenckich trwa nie dłużej niż 90 dni, ponadto blisko 70% konsumentów jest usatysfakcjonowana z wyboru mediacji online do rozwiązania swego sporu<sup>36</sup>.

Metody te są jednak w dalszym ciągu w mocnej fazie rozwojowej i ich zastosowanie ograniczone jest do rozwiązywania sporów internetowych pomiędzy przedsiębiorcami i konsumentami, wynika to z bardzo dużej skuteczność tych metod w tej dziedzinie oraz braku dostosowania powszechnie obowiązującego prawa do ich implementacji na każdym polu. Wykorzystanie tego samego kanału (sieci internetowej) do rozwiązywania sporów w handlu elektronicznym jest bardzo efektywnym rozwiązaniem, tym bardziej, że strony w nim uczestniczące znajdują się zwykle daleko od siebie. Oprócz tego wiele serwisów oferuje wykorzystanie zaawansowanych programów komputerowych, które zastępują neutralną osobę trzecią i wspierają proces podejmowania decyzji<sup>37</sup>. Wiąże się do z dalszym rozwijam ADR i zastąpieniem ludzi jako arbitrów, mediatorów czy negocjatorów przez sztuczną inteligencję. Można zatem śmiało stwierdzić, że przyszłość alternatywnych metod rozwiązywania sporów jest immanentnie związana z rozwojem i postępowaniem technologicznym i co za tym idzie także rozwijających się internetowych metod rozwiązywania sporów. Prawo zaś będzie musiało starać się możliwie jak najpełniej wychodzić naprzeciw zachodzącym zmianom.

## BIBLIOGRAFIA

### Akty prawne

1. Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2021 r. poz. 275.).
2. Traktat Nicejski z dnia 24 grudnia 2002 r. o Unii Europejskiej (Dz. Urz. WE C 325), tekst skonsolidowany z 2016 r.
3. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 2459).
4. Ustawy z dnia z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 2000.).

---

<sup>36</sup> <https://konsument.gov.pl/aktualnosci/odr-nowa-platforma-dla-konsumentow-i-sprzedajacych/>.

<sup>37</sup> O. Rabinovich-Einy, E. Katsh, *Technology and the Future of Dispute System Design*, „Harvard Negotiation Law Review” 2012.

5. Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 2180).

### **Wybrana literatura przedmiotowa**

1. Mania K., *ODR (Online Dispute Resolution) – podstawowe zagadnienia*, „ADR. Arbitraż i Mediacja”, Warszawa 2010, Nr 1(9), s. 73-75.
2. Gołębiowski B., *Alternatywne metody rozwiązywania sporów w sprawach gospodarczych*, W5-MGR-320050-2022.
3. M. Tabernacka, A. Choiński (red.), *Negocjacje i mediacja w sferze publicznej*, Warszawa 2018, wyd. Wolters Kluwer, s. 38.
4. Moore Christopher W. (red.), *Mediacje. Praktyczne strategie rozwiązywania konfliktów*, wyd. 3, Warszawa 2016.
5. Białycki M., W. Głodowski (red.), *Rodzaje postępowań mediacyjnych w polskim systemie prawnym*.
6. Kalisz A., Zienkiewicz A., Parśniak K. (red.), *Mediacja sądowa i pozasądowa. Zarys wykładu*, Warszawa 2014, wyd. Wolters Kluwer.
7. Gajda K., *Alternatywne metody rozwiązywania sporów w sprawach konsumenckich - mediacja (cz. II)*.
8. Blikle A., *Doktrynalna jakość (wydanie II turkusowe) - rzecz o turkusowej samoorganizacji*, Warszawa 2018.
9. Goleman D., *Inteligencja emocjonalna*, wyd. I, Poznań 2007 (Emotional Intelligence, New York 1995).
10. Rabinovich-Einy O., Katsh E., *Technology and the Future of Dispute System Design*, „Harvard Negotiation Law Review” 2012.

### **Inne źródła**

1. 2 nd ADR Assembly 28-29 September 2021 Summary Report.
2. <https://konsument.gov.pl/aktualnosci/odr-nowa-platforma-dla-konsumentow-i-sprzedajacych/>.
3. [http://ec.europa.eu/consumers/redress/reports\\_studies/comparative\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/redress/reports_studies/comparative_report_en.pdf).
4. Wyrok SA w Katowicach z dnia 23 września 2016 r., I ACa 404/16, LEX nr 2137014.

## ONLINE METHODS OF RESOLVING CONSUMER DISPUTES AS A TOOL SUPPORTING THE DEVELOPMENT OF ENTREPRENEURSHIP IN THE 21ST CENTURY

**Abstract:** The growing needs of consumers and entrepreneurs in these areas have led to the emergence of a new branch of ADR called Online Dispute Resolution (ODR). Currently, three abbreviations ODR, iDR (Internet Dispute Resolution) and oADR (Online Alternative Dispute Resolution) are used interchangeably. These methods use technology to facilitate the resolution of disputes between the parties. Due to the types of methods used, ODR is often seen as the online equivalent of ADR that complements these traditional means of dispute resolution by applying innovative online techniques and technologies in the process. The aim of the work is to present issues related to the methods in question, in particular online mediation, and how it can be perceived as a tool supporting the development of entrepreneurship. The work also presents statistical data on the use of online mediation and the level of consumer satisfaction.

**Keywords:** Internet methods of dispute resolution, consumer disputes, mediation, consumer



# DIGITAL SECURITY IN THE CONTEXT OF SMART CITY

**Abstract:** Digital security in the context of a smart city can be the process of protecting electronic information by mitigating information risks and vulnerabilities. The goal of digital security in the context of smart cities is to make certain the privacy, truthfulness, and availability of electronic information. In the context of smart cities, digital security refers to the security of digital systems and data from unauthorized access or theft. The purpose of this article is to present digital security in the context of smart cities and explain why it is vital to defend these techniques from attack.

**Keywords:** Digital security, smart city, cyber-attacks.

## INTRODUCTION

Digital security in the context of a smart city can be meant as the use of information and communication technologies (ICT) to develop the efficiency and sustainability of urban operations and services (Ma 2021). Digital security in the context of a smart city can be the process of protecting electronic information by mitigating information risks and vulnerabilities. A key element of smart city initiatives is the deployment of sensor networks that collect data about various aspects of city life, including traffic, weather, energy use, and waste management (Chen, Wawrzynski & Lv, 2021). The goal of digital security in the context of smart cities is to make certain the privacy, truthfulness, and availability of electronic information. There are many ways to protect electronic information, and the most effective approach depends on the specific risks and vulnerabilities that need to be mitigated

---

<sup>1</sup> Magister, Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach.

(Feroz 2020). Cyber security is a significant concern for smart cities. Connected devices and systems are vulnerable to attack, and a breach in any system can affect the entire city (Ma 2021). To protect against these threats, cities must implement comprehensive security measures at every level, from individual devices to the citywide infrastructure. Individual devices must be secured with strong authentication and encryption. Communication between devices and systems must be encrypted and authenticated. And the citywide infrastructure must be designed with security in mind, with redundant systems and fail-safes to prevent a single point of failure (Lnenicka et al. 2022). In the context of smart cities, digital security refers to the security of digital systems and data from unauthorized access or theft. This includes computer networks, databases, and other digital infrastructure security. It also includes the security of digital devices such as smartphones and laptops. Digital security in the context of smart cities is paramount to ensure the confidentiality, integrity, and availability of information and the security of critical infrastructure and services. Smart city systems often process substantial amounts of data collected from devices through sensors, allowing real-time monitoring of a vast number of physical, environmental, and social phenomena (Ma 2021). This data can be used to provide citizens with new services, improve their quality of life, help reduce pollution and make cities more sustainable. As the world becomes increasingly digital, concerns about digital security are increasing. Businesses and individuals are concerned about the theft of personal data and the potential for cyber-attacks that could disrupt city operations (Toh 2020). Cities are becoming increasingly connected, and as a result, they are becoming targets for cyber-attacks. Smart cities are brick-and-mortar versions of the internet of things, meaning they are constantly monitored, and data is collected to improve urban life. However, as these cities become increasingly connected, the number of opportunities for cybercrime increases. We will discuss digital security in the context of smart cities and explain why it is vital to defend these techniques from attack.

## DESCRIPTION

The digital world is rapidly evolving, and so are the ways in which we protect our digital security. Many people are still not fully aware of the dangers that come with online exposure, and as a result, they haven't taken the necessary precautions to secure their online presence (Ahmadi-Assalemi, Al-Khateeb & Aggoun 2022). Here are some of the most common digital

security measures that we should take:

- Use a strong password: A strong password is one that is difficult to guess but easy to remember. Make sure it contains at least 8 characters and does not contain easily guessed words like our name or address.
- Keep our computer locked up when we're not using it: This will help prevent unauthorized access by thieves who may try to steal our personal information or data.
- Continually update our software: Many viruses and malware target outdated software versions, which can lead to compromised sensitive data. Make sure we keep our software up to date by downloading the latest updates from the manufacturer's website or via trusted security apps.
- Use firewall and antivirus protection: While these measures will help protect our computers from viruses and other malicious scripts, they cannot guarantee complete protection against all potential threats. We should also install firewalls on all devices connected to the internet (like laptops and smartphones). This will help protect them from being hacked remotely (Ahmadi-Assalemi, Al-Khateeb & Aggoun 2022).

Digital security is an essential concern for people living in smart cities, as the city's data is a valuable resource that must be protected from misuse. There are numerous benefits to incorporating digital security into smart city infrastructure. For example, it can help to reduce crime and improve public safety. It can also help to improve traffic efficiency and manage resources more efficiently (Schiavo & Magalhães 2022). Further, it can increase the efficiency of government operations by providing real-time updates on critical information. However, there are also risks associated with processing and sharing enormous amounts of data. If this data is not adequately secured, it could be stolen or used for malicious purposes. Moreover, if the city's infrastructure is not robust enough to manage the increased load, it could fail catastrophically (Toh 2020). Consequently, digital security must be carefully considered when planning a smart city project. Digital security is one of the most important topics regarding smart city technologies. These technologies are designed to make cities more efficient and livable, but they also bring with them a number of risks. One of the biggest concerns is that digital security systems will be used to track and monitor residents in a way



that violates their privacy. This could be done using cameras and sensors or by analyzing data collected by smart city technologies like traffic lights or streetlights. Other risks include cyber-attacks on city infrastructure, which could result in widespread disruption or even loss of life. And finally, copious amounts of data shared between various parts of a city (or between cities and the internet) can easily be compromised (Feroz 2020). This could allow criminals or terrorists to access sensitive information or launch destructive attacks. To manage these risks, digital security systems must be intelligently designed and implemented. They need to be able to identify potential threats early on and deal with them accordingly. And they also need to be able to share data securely so that it does not fall into the wrong hands.

Deep learning is a subcategory of machine learning accomplished of learning from unstructured or unlabeled data. This makes it well suited for applications in computer vision, natural language processing, and time series analysis. Deep learning has been shown to be effective in various tasks, including object phishingrecognition, image classification, and facial recognition. Smart cities are increasingly adopting deep learning to help with various tasks, such as traffic management, public safety, and energy efficiency. There is a growing need for smart city applications that can effectively monitor traffic and air pollution to improve urban planning and management. Deep learning-based methods have the potential to provide accurate and real-time predictions of these essential parameters. In this project, we will develop deep learning models for traffic monitoring and air pollution prediction. The models will be trained on data collected from sensors deployed in a city. We will also evaluate the models on a real-world city dataset.

Smart cities are the result of information technology. The citizens of the smart cities are connected via android phones, tabs, laptops and artificial tools. Those connections make it comfortable for smart city dwellers and develop the lifestyle of the citizens (Ahmadi-Assalemi, Al-Khateeb & Aggoun 2022). We know smart cities can be built through smart health systems, smart architectures, and smart transportation. Smart cities are the focus of cyber-attacks and privacy issues. Privacy, security, and maintaining the information are significant for the city controllers and the city managers. The smart city's traffic systems, building structures, healthcare services, and waste management are elements of a smart city (Al-qudah, Khamayseh, Aldwairi & Khan 2022). The city managers of the database, social security numbers, personal information, administrative information, city database of traffic, business transactions, bank account information, and credit card

information are playing essential roles in the cyber world. Therefore, the cities' citizens can face cyber-attacks, and black hackers from other countries can expose the government's information. The web or the dark web disposes of the internal information of other countries. They have a community of black hackers who can destroy the system by influencing phishing sites, SQL injections, malware, and spyware through the systems (Schiavo & Magalhães 2022) as the online systems are developed for the smart city citizens for taking services, paying charges, online shopping, and tax payment methods for comforts. But there have some risks of activities observing websites, for instance, the systems of the cookies for taking any services, the websites take the privacy policy awareness and collect the leads of the smart citizens.

## CONCLUSION

In examining smart cities, cyber-securities and privacy are significant issues. The cyber-security for smart cities is not safe at all. There are some plans, policies, and mechanical solutions for digital security. After studying the research on smart cities, we have found that the maker of policies and operation managers of cities can implement the guidelines of the researcher to develop security issues in the digital field. On the other hand, the design of the Internet of thinking and the smart security defenders will be destroyed (AbuAlghanam, Qatawneh, Almobaideen & Saadeh 2022). The user's illegal access to information and cyber-attack can destroy the system of the controller of the smart cities. The privacy of the citizen of the smart cities can be targeted by the black hacker who can steal information of personal; as a consequence, the city dwellers can be harassed by black hackers. The dark web is another issue in the digital security of the smart city (AbuAlghanam, Qatawneh, Almobaideen & Saadeh 2022). Because the information of bank accounts, city transactions, and social security numbers may be hampered through the disposal of significant information, the smart city planners and controllers should use the updated technologies and latest software to manage the smart cities. With the integration of all information related to city dwellers, the percentage of cyber-attacks is growing dramatically. Moreover, the information about the smart city on the web or online can increase the cyber-attack risk. Thus, city planners and managers should take smart strategies of sustainable digital security to protect the information and database of the citizens of the smart cities. (Said & Tolba 2021) The challenges of cyber-attacks can be depended on the cyber-security specialist, software developers,

and the governance of the IT rules and regulations. The database and security system should use renowned servers and be highly secured (Raghuvanshi & Singh 2020). Cloud systems and database integration with security are recommended to protect the information of the citizens of the smart cities. A cyber-attack can disrupt the trust of the authority, and the citizens can be faced financial, informational, and social risks.

## REFERENCES

1. AbuAlghanam O., Qatawneh M., Almobaideen W., Saadeh M., *A new hierarchical architecture and protocol for key distribution in the context of IoT-based smart cities*, „Journal Of Information Security And Applications” 2022, 67, 103173.
2. Ahmadi-Assalemi G., Al-Khateeb H., Aggoun A., Privacy-enhancing technologies in the design of digital twins for smart cities. *Network Security*, 2022(7).
3. Al-qudah R., Khamayseh Y., AldwairM., Khan S., *The Smart in Smart Cities: A Framework for Image Classification Using Deep Learning*, „Sensors” 2022, 22(12), s. 4390.
4. Chen D., Wawrzynski P., Lv Z., *Cyber security in smart cities: A review of deep learning-based applications and case studies*, „Sustainable Cities And Society” 2022, 66, 102655.
5. Feroz N. A, *Systematic Review of Blockchain-based Services for Security Upgradation of a Smart City*, „EAI Endorsed Transactions On Smart Cities” 2020, 4(10), 163840.
6. Geng L., Lu Z., He L., Zhang J., Li X., Guo X., *Smart charging management system for electric vehicles in coupled transportation and power distribution systems*. *Energy*, 2021, 189, 116275.
7. Hasan S., Ali M., Kurnia S., Thurasamy R., *Evaluating the cyber security readiness of organizations and its influence on performance*, „Journal of Information Security And Applications” 2021, 58, 102726.
8. Liu Q., Li W., Chen Z., Hua B., *Deep metric learning for image retrieval in smart city development*, „Sustainable Cities And Society” 2021, 73, 103067.

9. Lnenicka M., Nikiforova A., Luterek M., Azeroual O., Ukpabi D., Valtenbergs V., Machova R., *Transparency of open data ecosystems in smart cities: Definition and assessment of the maturity of transparency in 22 smart cities*, „Sustainable Cities And Society” 2022, 82, 103906.
10. Ma C., *Smart city and cyber-security; technologies used, leading challenges and future recommendations*. *Energy Reports*, 2021, 7, s. 7999-8012
11. Mohammadpourfard M., Khalili A., Genc I., Konstantinou C., *Cyber-Resilient Smart Cities: Detection of Malicious Attacks in Smart Grids*, „Sustainable Cities And Society” 2021, 75, 103116.
12. Raghuvanshi A., Singh U., *Internet of Things for smart cities- security issues and challenges*, „Materials Today: Proceedings” 2020.
13. Said O., Tolba A., *Accurate performance prediction of IoT communication systems for smart cities: An efficient deep learning-based solution*, *Sustainable Cities And Society*” 2021, 69, 102830.
14. Schiavo F., Magalhães C., *Smart Sustainable Cities: The Essentials for Managers’ and Leaders’ Initiatives within the Complex Context of Differing Definitions and Assessments*, „Smart Cities” 2022, 5(3), s. 994-1024.
15. Toh C., *Security for smart cities*, „IET Smart Cities” 2020, 2(2), s. 95-104.



# POCZUCIE BEZPIECZEŃSTWA W PRZESTRZENI MIEJSKIEJ

Streszczenie: Na bezpieczeństwo miast oraz ich mieszkańców można patrzeć z różnych perspektyw. Niektóre z nich podkreślają rolę walki z przestępczością w mieście, inne z kolei koncentrują się na poprawie ogólnej jakości życia mieszkańców. Są też takie, które zwracają uwagę na zwiększenie atrakcyjności miasta jako miejsca rozwoju i prowadzenia wszelkiego typu działalności. Celem niniejszego artykułu jest zaprezentowanie czynników, które określają poczucie bezpieczeństwa użytkowników przestrzeni miejskiej.

Słowa kluczowe: Bezpieczeństwo, miasto, przestrzeń miejska.

## WSTĘP

Na bezpieczeństwo miast oraz ich mieszkańców można patrzeć z różnych perspektyw. Niektóre z nich podkreślają rolę walki z przestępczością w mieście, inne z kolei koncentrują się na poprawie ogólnej jakości życia mieszkańców. Są też takie, które zwracają uwagę na zwiększenie atrakcyjności miasta jako miejsca rozwoju i prowadzenia wszelkiego typu działalności. Celem niniejszego artykułu jest zaprezentowanie czynników, które określają poczucie bezpieczeństwa użytkowników przestrzeni miejskiej.

## MIASTO BEZPIECZNE

Miasto jest przestrzenią, w której różne działania społeczne, zarówno te oddolne jak i odgórne są częścią polityk różnych grup społecznych. W obrębie miast wiele grup dąży do zapewnienia bezpieczeństwa i lepszego życia.

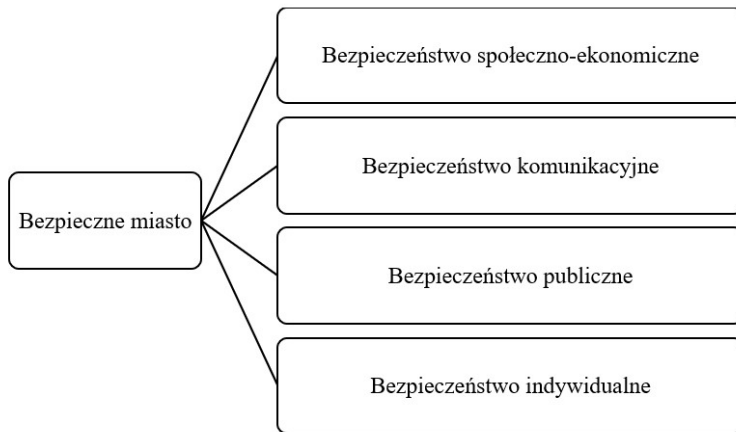
---

<sup>1</sup> Magister, Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach.

Dotyczy to zorganizowanych działań nastawionych na konkretny cel, ale także codziennych aktywności mieszkańców, ułatwiających funkcjonowanie w obrębie złożonych relacji z władzą w przestrzeniach miejskich<sup>2</sup>.

Dyskusja na temat miasta w kontekście bezpieczeństwa jego mieszkańców i użytkowników prowadzi do tematu bezpiecznego miasta. W tym kontekście samorządy mówią zazwyczaj o ograniczeniu liczby wypadków oraz walce z przestępczością; teoretycy o rozwoju modelu smart city; praktycy i aktywiści – o planowaniu miast bezpiecznych dla pieszych, rowerzystów oraz o miastach bezpiecznych dla aktywności osób w różnym wieku<sup>3</sup>. W szerszym ujęciu, bezpieczne miasto powinno uwzględniać następujące kwestie: służba zdrowia, systemy inteligentnych ruchu drogowego, systemy zarządzania kryzysowego, systemy współpracy policji i służb miejskich, centra przetwarzania danych<sup>4</sup>.

**Rysunek 1. Obszary określające bezpieczne miasto**



Źródło: *Bezpieczne miasto*, [https://www.miasta.pl/uploads/attachment/file/5292/Bezpieczne\\_miasto\\_CCPartners.pdf](https://www.miasta.pl/uploads/attachment/file/5292/Bezpieczne_miasto_CCPartners.pdf) z dn. 29.08.2022.

Ważne miejsce w analizowaniu poczucia bezpieczeństwa w mieście zajmuje koncepcja smart city. Na uwagę zasługują tu kwestie związane z prywatnością, działaniami w sytuacjach kryzysowych, cyberbezpieczeństwem,

<sup>2</sup> A. Bednarczyk, J. Struzik, *Gender a Bezpieczeństwo – Utopie o Przyjaznym Mieście* [w:] *Utopie kobiet: 100 lat praw wyborczych kobiet (1918 – 2018)*, (red.) K. Slany, J. Struzik, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2019, s. 212-213.

<sup>3</sup> *Bezpieczne miasto*, [https://www.miasta.pl/uploads/attachment/file/5292/Bezpieczne\\_miasto\\_CCPartners.pdf](https://www.miasta.pl/uploads/attachment/file/5292/Bezpieczne_miasto_CCPartners.pdf) z dn. 29.08.2022.

<sup>4</sup> M. Lacinak, J. Ristvej, *Smart city, Safety and Security*, „Procednia Engineering” 2017, vol. 192, s. 524-525.

„inteligentnym” monitorowaniem ulic i komunikacji miejskiej, ale także Internetu rzeczy czy inteligentnych sieci, np. ciepłowniczych. W dziedzinie bezpieczeństwa komunikacyjnego, dobra infrastruktura oznacza mniej wypadków drogowych<sup>5</sup>.

Jednym z czynników miasta inteligentnego jest kwestia bezpieczeństwa i prywatności. Inteligentne miasto zbiera informacje wrażliwe pod względem prywatności, których opracowanie i wykorzystanie wpływa na życie ludzi<sup>6</sup>.

Szerszym kontekstem koncepcji smart city jest fakt, iż w zasadzie od niedawna (70-te lata XX wieku) prowadzone są badania naukowe dotyczące związku między poczuciem bezpieczeństwa a współczesną techniką i technologią oraz rozwiązaniami urbanistyczno-architektonicznymi. Interesujący jest argument zgodnie z którym, nie ma przestrzeni bezwzględnie bezpiecznych, a bezpieczeństwo w przestrzeni rozpatrywać należy przez pryzmat realizowanych przez podmiot celów własnych. Stąd przestrzeń dla jednostki, grupy społecznej, instytucji, miasta jest bezpieczna, jeżeli występują w niej niezbędne lub korzystne warunki realizacji tego celu. W przestrzeni, w której zaspokajana jest potrzeba bezpieczeństwa, kreowane są indywidualne i instytucjonalne warunki pozwalające na tworzenie możliwości realizacji własnych i społecznych aspiracji oraz kreatywnego życia. Przeciwnieństwem jest przestrzeń niebezpieczna, obca, która osacza człowieka fizycznie i psychicznie, alienuje go, zagraża jego egzystencji na różnych płaszczyznach. W kontekście profilaktyki społecznej i resocjalizacji przestrzeń bezpieczna to taka, która sprzyja minimalizacji bądź eliminacji czynników ryzyka i czynników zagrożenia oraz wzmacnia czynniki chroniące. Działania te określane są jako CPTED – od Crime Prevention Through Environmental Design. CPTED to interdyscyplinarne podejście do profilaktyki przestępczości poprzez projektowanie środowiskowe. Stworzone zostało przez kryminologa C. Raya Jeffery’ego i jest mocno zakorzenione w psychologii środowiskowej oraz w założeniu, że zachowanie ludzkie jest rezultatem oddziaływania środowiska, w którym człowiek przebywa<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> A. Chodyński, *Wykorzystanie dorobku nauk o zarządzaniu na rzecz podnoszenia bezpieczeństwa miast. Koncepcja smart*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2019, nr 4, s. 47-48.

<sup>6</sup> K. Zhang, J. Ni, K. Yang, *Security and Privacy in Smart City Applications: Challenges and Solutions*, „Enabling Mobile and Wireless Technologies For Smart Cities” 2017, p. 1, s. 125.

<sup>7</sup> M. Michel, *Koncepcja tworzenia bezpiecznej przestrzeni w lokalnym systemie resocjalizacji jako reakcja na „grę w wykluczenie społeczne” w świecie płynnej nowoczesności* [w] *Profilaktyka i probacja w środowisku lokalnym*”, (red.) B. Urban, M. Konopczyński, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2012, s. 148.



W kontekście miasta warto zadać następujące pytania: czym jest samo bezpieczeństwo a czym bezpieczeństwo w przestrzeni miejskiej?

Bezpieczeństwo, szeroko rozumiane, jest jedną z najważniejszych potrzeb człowieka. Potrzeba ta wynika w głównej mierze ze skłonności człowieka do życia we wspólnocie. Bezpieczeństwo ma zapewnić jednostce możliwość jej przetrwania, rozwój oraz swobodę realizacji interesów w konkretnym środowisku poprzez podejmowanie wyzwań, wykorzystywanie szans, redukcja ryzyka oraz przeciwdziałanie wszelkiego rodzaju zagrożeniom. Należy podkreślić, że stan ten może ulegać zmianom, dlatego bezpieczeństwo powinno być rozpatrywane jako proces<sup>8</sup>.

Bezpieczeństwo osobiste w wymiarze społecznym definiowane jest jako publiczne i jest elementem jakości ludzkiego życia we wspólnocie. Chodzi tu zarówno o bezpieczeństwo obiektywne obrazujące stan faktyczny, jak i tak zwane poczucie bezpieczeństwa, czyli subiektywne odczuwanie stanu bezpieczeństwa albo poziomu zagrożenia w wymiarze indywidualnym i społecznym. Przestrzeń bezpieczna ma dać poczucie bezpieczeństwa w wymiarze emocjonalnym, ma zapewnić komfort psychiczny i fizyczny zarówno jednostkom jak i grupom miejskim<sup>9</sup>. Bezpieczeństwo mieszkańców uwarunkowane jest wieloma czynnikami. Niektóre z nich uzależnione są od właściwego zarządzania miastem. Ważne, by decydenci zapewnili komfort przebywania w obszarze miasta i korzystanie z przestrzeni publicznej w sposób bezpieczny<sup>10</sup>. A zatem, zapewnienie bezpieczeństwa oraz dobrobytu miasta i jego mieszkańców powinno być kluczowym zadaniem dla miejskich władz<sup>11</sup>. W tym względzie warto dodać, iż przestrzeń publiczna jest „sercem” życia publicznego. W przestrzeni publicznej ludzie spotykają się, co jest „faktorem” życia miejskiego. Kreowanie bezpiecznej przestrzeni miejskiej jest wyzwaniem,

---

<sup>8</sup> G. Trzpiot, J. Szołtysek, *Bezpieczeństwo ludzi starszych w smart city*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2017, nr 483, s. 218.

<sup>9</sup> M. Michel, *Koncepcja tworzenia bezpiecznej przestrzeni w lokalnym systemie resocjalizacji jako reakcja na „grę w wykluczenie społeczne” w świecie płynnej nowoczesności* [w:] *Profilaktyka i promocja w środowisku lokalnym*, (red.) B. Urban, M. Konopczyński, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2012, s. 146 – 147.

<sup>10</sup> E. Dziędziela, M. Szajt, *Zarządzanie bezpieczeństwem miasta w świetle badań sondażowych wśród jego mieszkańców*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej Zarządzanie” 2015, nr 17, s. 71.

<sup>11</sup> J. Tyburek, *Urban resilience, czyli zarządzanie kryzysami i zapewnianie odporności miejskiej 2.0* [w:] *Bezpieczne miasto. W poszukiwaniu wiedzy przydatnej praktykom*, (red.) J. Czaplinska, P. Mącznyński, K. Struzińska, Wydawnictwo Jak, Kraków 2017, s. 168.

które wymaga rozważenia wielu możliwych konfliktów na poziomie społecznych i organizacyjnych działań<sup>12</sup>.

### **Bezpieczeństwo w przestrzeni miejskiej**

Warto zastanowić się nad koncepcją tworzenia bezpiecznej przestrzeni w kontekście teorii wybitych szyb i działań podejmowanych przez szefa nowojorskiej policji W. Brattona w Stanach Zjednoczonych<sup>13</sup>. Popularność koncepcji tworzenia bezpiecznej przestrzeni mającej za podstawę teorię wybitych szyb stała się od pewnego czasu w różnych krajach, w tym i w Polsce, jednym z elementów działań profilaktycznych. Tym samym dokonuje się różnego rodzaju zabiegów i przebudowy, reorganizacji przestrzeni miejskiej w taki sposób, aby była ona zarówno dostępna jak i bezpieczna dla obywateli<sup>14</sup>.

Koncepcja tworzenia bezpiecznej przestrzeni ma jednak „problemy”, do których zalicza się:

- utożsamianie tworzenia bezpiecznej przestrzeni z tworzeniem architektury obronnej, izolującej poszczególne grupy społeczne od siebie na obszarze jednej społeczności lokalnej. Podstawą bezpieczeństwa w przestrzeni publicznej w zakresie przestępczości i agresji jest kontrola społeczna. Rozwiązania przestrzenne najczęściej oddziałują pośrednio, sprzyjając lub utrudniając identyfikację ludzi z przestrzenią, integrację społeczności i możliwość wcześniejszej identyfikacji zagrożeń. Anonimowość i identyfikowalność to czynniki, kompatybilne z poziomem przestępczości na danym terenie. Bezpieczna przestrzeń może jedynie pomóc. Warunkiem jest spójna, zintegrowana polityka lokalna,
- utożsamianie osób marginalizowanych, szczególnie ubogich i biednych, z przestępcami oraz mylenie biedy z naruszaniem ładu i porządku. Traktowanie ubogich i bezdomnych jako przestępców jest błędem. W. Bratton twierdził, że nie chodzi o bezdomność i biedę, lecz o jej przejawianie, o zachowania z nimi związane. Nie wolno

---

12 *Safe Urban Spaces Publication*, <https://nordicsafecities.org/initiatives/safe-spaces-task-force/> z dn. 29.08.2022.

13 M. Michel, *Koncepcja tworzenia bezpiecznej przestrzeni w lokalnym systemie resocjalizacji jako reakcja na „grę w wykluczenie społeczne” w świecie płynnej nowoczesności* [w] *Profilaktyka i probacja w środowisku lokalnym*, (red.) B. Urban, M. Konopczyński, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2012, s. 150.

14 M. Michel, *Koncepcja tworzenia bezpiecznej przestrzeni w lokalnym systemie resocjalizacji jako reakcja na „grę w wykluczenie społeczne” w świecie płynnej nowoczesności* [w] *Profilaktyka i probacja w środowisku lokalnym*, (red.) B. Urban, M. Konopczyński, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2012, s. 146.

- karąć za samo bycie żebrakiem lub biednym. „Bezdomność” jest eufemizmem, zawierającym w sobie cały wachlarz zachowań społecznych i czynów, czasami niezgodnych z prawem, ale nazwanie tak całej grupy osób niezamożnych obywateli jest dla nich krzywdzące,
- brak holistycznego połączenia rozwiązań architektoniczno-urbanistycznych z edukacją obywatelską i działaniami zmierzającymi do odrodzenia się cech typowych dla tradycyjnych społeczności lokalnych. Konsekwencją tych błędów jest fakt, że obecnie mamy do czynienia z sytuacją kreowania tak zwanych „bezpiecznych przestrzeni” na poziomie fizycznego tworzenia różnego rodzaju barier architektonicznych, podziałów przestrzeni i jej monitoringu, budowania płotów i ogradzania, co powoduje – z punktu widzenia zjawisk społecznych – sytuację mogącą dać się zdefiniować jako wykluczanie pewnych grup kosztem zapewnienia bezpieczeństwa innym, tworzenie przestrzeni niczyich oraz powstawanie przestrzeni paradoksalnie generujących czynniki ryzyka i tym samym zachowania dewiacyjne i przestępczość<sup>15</sup>.

Temat poczucia bezpieczeństwa w mieście bardzo często poruszany jest w kontekście miejsc publicznych. W literaturze przedmiotu można znaleźć odwołania do terenów zielonych (parków), śródmieścia, dzielnicowych rynków pełniących funkcję handlową i terenów komunikacyjnych. Mieszkańcy bezpiecznie czują się w centrum miasta. Różne są zdania dotyczące poczucia bezpieczeństwa w okolicach dworców PKP. Sąsiedztwo, obszar najbliższy miejscu zamieszkania, jest obszarem z jednoznacznie wysokim poczuciem bezpieczeństwa. Oczywiście, pora dnia ma istotne znaczenie w kwestii poczucia bezpieczeństwa. Zasadniczo człowiek czuje się bezpieczniej w ciągu dnia, szczególnie w przypadku poruszania się po najbliższej okolicy. Przykładowo mieszkańcy dużych osiedli blokowych uważają je za bezpieczne w ciągu dnia, a niebezpieczne w nocy. Największe zagrożenie odczuwane jest po zmierzchu i jest większe w miejscach publicznych niż w najbliższym otoczeniu<sup>16</sup>.

Rolą parków publicznych jest tworzenie bezpiecznych warunków do zdrowego trybu życia, edukacji i społeczno-ekonomicznych korzyści dla

<sup>15</sup> M. Michel, *Koncepcja tworzenia bezpiecznej przestrzeni w lokalnym systemie resocjalizacji jako reakcja na „grę w wykluczenie społeczne” w świecie płynnej nowoczesności*, [w] *Profilaktyka i promocja w środowisku lokalnym*, (red.) B. Urban, M. Konopczyński, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2012, s. 150-151.

<sup>16</sup> E. Bogacka, *Problematyka Badawcza z Zakresu Poczucia Bezpieczeństwa Człowieka w Przestrzeni Miast*, „Acta Universitatis Lodzensis. Folia Geographica Socjo-Oeconomica” 2017, nr 27, s. 147-148.

społeczności miejskich. Kluczowymi aspektami, które w tym względzie muszą być uwzględnione są:

- Zbadanie, jak ludzie czują się w miejskich parkach,
- Zaangażowanie mieszkańców w kreowanie przestrzeni publicznych,
- Spowodowanie, aby ludzie o różnych interesach w mieście, współpracowali ze sobą, i przez to tworzyli wspólną bezpieczną przestrzeń<sup>17</sup>.

Warto przedstawić następujący „argument”, iż tworzenie bezpiecznej przestrzeni w mieście jest reakcją na wykluczenie społeczne. W tym procesie wszyscy uczestniczymy, przy czym kwestia polega na tym, kto kogo pierwszy wykluczy. Poszukiwanie możliwości obrony przed niebezpieczeństwami prowadzi do sytuacji, w której człowiek nie potrafi odróżnić rzeczywistych zagrożeń od tych wymagowanych. Tworzy się miejsca chronione, wydziela się przestrzeń, stwarza się totalny nadzór na przestrzeni publicznej. W tym względzie na uwagę zasługują spostrzeżenia krytyka architektury Stevena Flusty’ego, który nazywa te przestrzenie paranoid building oraz „przestrzeniami o ograniczonej dostępności”. Zauważa on, że miasta projektuje się tak, aby powstrzymać i odstraszać potencjalnych, niepożądanych użytkowników. Tworzone przestrzenie mają dzielić, wykluczać, nie zaś tworzyć łatwe przejścia, miejsca spotkań, ułatwiać komunikację czy w jakikolwiek sposób zbliżać do siebie ludzi. W przestrzeni pozornie wspólnej, bo publicznej, nie można swobodnie przebywać, ponieważ strzegą jej kamery czy ogrodzenia z wystającymi kolcami. Taką sytuację nazywa się „przestrzenią rozedrganą” lub „najeżoną przestrzenią”, ponieważ nie można się do niej dostać i nie można z niej skorzystać, nie będąc zauważonym przez ochroniarzy lub kamery służące do monitoringu. Mur stał się symbolem rozpadu lokalnych, społecznych wspólnot<sup>18</sup>.

Na zakończenie powyższych rozważań warto przywołać osobę R. Giulianiego, który stał się ikoną zapewnienia bezpieczeństwa w mieście. R. Giuliani w latach 1994–2001 pełnił funkcję burmistrza Nowego Jorku. To właśnie chęć poprawy bezpieczeństwa mieszkańców tego miasta w czasach, kiedy było ono uznawane za najniebezpieczniejsze w USA, stała się podstawą jego działalności. Jego słynny program walki z przestępczością poprzez wzmocnienie działań policji oraz koncentrowanie większej uwagi na pozornie drobnych

<sup>17</sup> J. Caron – Dawe, *How Public Spaces Can Create Safer Cities*, <https://www.salzburgglobal.org/news/latest-news/article/how-public-spaces-can-create-safer-cities> z dn. 31.10.2021.

<sup>18</sup> M. Michel, *Koncepcja tworzenia bezpiecznej przestrzeni w lokalnym systemie resocjalizacji jako reakcja na „grę w wykluczenie społeczne” w świecie płynnej nowoczesności [w] Profilaktyka i probacja w środowisku lokalnym*, (red.) B. Urban, M. Konopczyński, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2012, s. 152-153.

przestępstwach czy aktach wandalizmu w opinii wielu ekspertów był źródłem poprawy bezpieczeństwa w Nowym Jorku. Działania podjęte w Nowym Jorku polegały na zredukowaniu przestępczości powodującej to, że niektóre dzielnice były strefami dużego ryzyka, ale również to, że ogólnie rozumiana jakość życia w mieście obniżała się, co z kolei wpływało na miejską sytuację ekonomiczną. Przestrzeń odznaczająca się dużym natężeniem przestępczości sprzyja przenikaniu przestępców i grup przestępczych do wnętrza przedsiębiorstwa, ponadto miejsca o złej reputacji stanowią przeszkodę w pozyskaniu przez przedsiębiorstwa wysoko wykwalifikowanych pracowników. W wielu firmach problem przestępczości jest istotnym aspektem brany pod uwagę przy podejmowaniu decyzji o ulokowaniu lub rozwijaniu inwestycji na danym terenie. W rezultacie przestępczość ma przełożenie na atrakcyjność lub brak atrakcyjności danego rejonu miasta dla prowadzenia biznesu<sup>19</sup>.

## ZAKOŃCZENIE

Bezpieczna przestrzeń w mieście to przestrzeń włączająca a nie wykluczająca. W przestrzeni tej mieszkańcy mają możliwość integrowania się i kreowania nowych idei. W przestrzeni miejskiej istotne miejsce zajmuje przestrzeń publiczna. Niestety, w zasadzie każda przestrzeń tego typu, po rewitalizacji staje się przestrzenią społecznie wykluczającą. Wynika to z faktu, iż władze miasta zazwyczaj preferują formę nad funkcją. Oczywiście władze mają swoje argumenty, niemniej pytanie pozostaje otwarte, czy bezpieczna przestrzeń publiczna musi być przestrzenią wykluczającą?

## BIBLIOGRAFIA

Bednarczyk A., Struzik J., *Gender a Bezpieczeństwo – Utopie o Przyjaznym Mieście* [w:] *Utopie kobiet: 100 lat praw wyborczych kobiet (1918 – 2018)*, (red.) K. Slany, J. Struzik, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2019.

Chodyński A., *Wykorzystanie dorobku nauk o zarządzaniu na rzecz podnoszenia bezpieczeństwa miast. Koncepcja smart*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2019, nr 4.

---

<sup>19</sup> J. Tyburek, *Urban resilience, czyli zarządzanie kryzysami i zapewnianie odporności miejskiej 2.0* [w:] *Bezpieczne miasto. W poszukiwaniu wiedzy przydatnej praktykom*, (red.) J. Czaplinska, P. Mącznyński, K. Struzińska, Wydawnictwo Jak, Kraków 2017, s. 169-171.

- Bezpieczne miasto*, [https://www.miasta.pl/uploads/attachment/file/5292/Bezpieczne\\_miasto\\_CCPartners.pdf](https://www.miasta.pl/uploads/attachment/file/5292/Bezpieczne_miasto_CCPartners.pdf) z dn. 29.08.2022.
- Bogacka E., *Problematyka Badawcza z Zakresu Poczucia Bezpieczeństwa Człowieka w Przestrzeni Miast*, „Acta Universitatis Lodzensis. Folia Geographica Socjo-Oeconomica” 2017, nr 27.
- Dziędziela E., Szajt M., *Zarządzanie bezpieczeństwem miasta w świetle badań sondażowych wśród jego mieszkańców*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej Zarządzanie” 2015, nr 17.
- Trzpiot G., Szołtysek J., *Bezpieczeństwo ludzi starszych w smart city*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2017, nr 483.
- Caron – Dawe J., *How Public Spaces Can Create Safer Cities*, <https://www.salzburgglobal.org/news/latest-news/article/how-public-spaces-can-create-safer-cities> z dn. 31.10.2021.
- Tyburek J., *Urban resilience, czyli zarządzanie kryzysami i zapewnianie odporności miejskiej 2.0* [w:] *Bezpieczne miasto. W poszukiwaniu wiedzy przydatnej praktykom*, (red.) J. Czaplńska, P. Mączyński, K. Struzińska, Wydawnictwo Jak, Kraków 2017.
- Zhang K., Ni J., Yang K., *Security and Privacy in Smart City Applications: Challenges and Solutions*, „Enabling Mobile and Wireless Technologies For Smart Cities” 2017.
- Lacinak M., Ristvej J., *Smart city, Safety and Security*, „Procednia Engineering” 2017, vol. 192.
- Michel M., *Koncepcja tworzenia bezpiecznej przestrzeni w lokalnym systemie resocjalizacji jako reakcja na „grę w wykluczenie społeczne” w świecie płynnej nowoczesności* [w] *Profilaktyka i probacja w środowisku lokalnym*, (red.) B. Urban, M. Konopczyński, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2012, s. 148.
- Safe Urban Spaces Publication, <https://nordicsafecities.org/initiatives/safe-spaces-task-force/> z dn. 29.08.2022.

## FEEL OF SAFETY IN URBAN SPACE

**Abstract:** The security of cities and their inhabitants can be viewed from different perspectives. Some of them emphasize the role of fighting crime in the city, while others focus on improving the overall quality of life of residents. There are also those that pay attention to the increase in the attractiveness of the city as a place for development and conducting all types of business. The aim of this article is to present the factors that determine the sense of security of users of urban space.

**Keywords:** Security, city, urban space.

# WYBRANE PRZYKŁADY ALTERNATYWNYCH INWESTYCJI – ANALIZA I PRÓBA OCENY ICH SKUTECZNOŚCI

**Streszczenie:** Celem artykułu jest zaprezentowanie wybranych przykładów alternatywnych inwestycji. Ponadto celem pracy jest próba odpowiedzi na pytanie czy wybrane przykłady alternatywnych inwestycji są opłacalne. We wstępie pracy zostanie przedstawiona definicja inwestycji, następnie inwestycji alternatywnych, a także tego co wyróżnia je od tradycyjnych inwestycji. Katalog inwestycji alternatywnych jest bardzo szeroki, dlatego też w mojej pracy zdecydowałam się na wybranie kilku przykładów alternatywnych inwestycji, które mają charakter materialny, gdyż wszystkie z nich są przedmiotami – klocki LEGO, a także alkohole. Wybrany przeze mnie przykład alternatywnych inwestycji będzie opisany w osobnej części wraz z przedstawieniem kluczowych elementów danej inwestycji, konkretnych przykładów, a także analizą opłacalności. Ostatnia część mojej pracy stanowi ogólne podsumowanie dla wszystkich przedstawionych przeze mnie przykładów inwestycji alternatywnych wraz z próbą oceny ich skuteczności, a także perspektywami na przyszłość. W pracy wykorzystane zostały źródła książkowe, internetowe, a także raporty analizujące alternatywne inwestycje oraz ich popularność, opłacalność, a także perspektywy na przyszłość.

**Słowa kluczowe:** Inwestycje, Inwestycje alternatywne, LEGO, Whisky.

## WPROWADZENIE

Rozważania związane z tematem mojego artykułu należy przede wszystkim rozpocząć od wyjaśnienia czym jest samo inwestowanie? Termin „inwestycja” ma kilka znaczeń i oznaczać może m.in. „przeznaczenie środków

---

<sup>1</sup> Mgr, Studia doktoranckie Nauk o Polityce, Wydział Nauk Społecznych, Uniwersytet Wrocławski.



finansowych na powiększenie lub odtworzenie zasobów majątkowych<sup>2</sup> lub po prostu „przedmiot będący efektem inwestowania”<sup>3</sup>. Z kolei prof. dr hab. K. Jajuga definiuje termin „inwestycja” jako „rezygnację z bieżącej konsumpcji na rzecz przyszłych i niepewnych korzyści”<sup>4</sup>. Ponadto jak wskazuje prof. dr hab. K. Jajuga inwestycje możemy podzielić ze względu na ich rodzaj związane z aspektem materialnym lub też niematerialnym będą to odpowiednio „inwestycje rzeczowe” i „inwestycje finansowe”<sup>5</sup>. W przypadku „inwestycji rzeczowych” będą to inwestycje, które posiadają cechy przypisane rzeczom w skład których mogą wchodzić m.in. nieruchomości jak i ruchomości. Z kolei „inwestycje finansowe” będą pozbawione elementu materialnego i do nich będą zaliczać się instrumenty finansowe<sup>6</sup>. Do grupy instrumentów finansowych zaliczamy przede wszystkim papiery wartościowe, a także niebędące papierami wartościowymi instrumenty rynku pieniężnego, opcje, kontrakty terminowe, swapy etc<sup>7</sup>.

Inwestycje alternatywne najprościej można określić jako typ inwestycji, który nie ma cech typowych dla tradycyjnych i najbardziej popularnych kategorii inwestycji takich jak akcje, obligacje, kontrakty czy swapy<sup>8</sup>. Inwestycje alternatywne mogą mieć charakter materialny i niematerialny, co oznacza, że mogą to być inwestycje w rzeczy i nieruchomości lub też w instrumenty finansowe do których będą zaliczać się m.in. fundusze hedgingowe czy też inwestycje w prywatne firmy wyłączone z obrotu na giełdzie. To co w głównej mierze odróżnia tradycyjne formy inwestycji od alternatywnych to m.in. łatwość upłynnienia inwestycji czyli przekształcenia jej w gotówkę poprzez zbycie lub sprzedaż<sup>9</sup>, która jest trudniejsza w przypadku inwestycji alternatywnych. Ponadto inwestycje tradycyjne od inwestycji alternatywnych różnią się poziomem ryzyka, który jest zdecydowanie wyższy w przypadku inwestycji alternatywnych. Dokonując analizy cech związanych z inwestycjami alternatywnymi może nasunąć się pytanie dlaczego cieszą się one popularnością mimo tego,

---

<sup>2</sup> Termin inwestycja <https://sjp.pwn.pl/slowniki/inwestycja.html> (dostęp: 18.09.2022 r.).

<sup>3</sup> Ibidem.

<sup>4</sup> K. Jajuga, *Wprowadzenie do Inwestycji finansowych. Depozyty i instrumenty rynku pieniężnego*, Warszawa 2009, s. 5 [https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Wprowadzenie%20do%20inwestycji%20-finansowych\\_17592.pdf](https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Wprowadzenie%20do%20inwestycji%20-finansowych_17592.pdf).

<sup>5</sup> Ibidem.

<sup>6</sup> Ibidem.

<sup>7</sup> Art. 2 Ustawy o obrocie instrumentami finansowymi z dnia 29 lipca 2005 r. Dz. U. 2005 Nr 183 poz. 1538

<sup>8</sup> Chen. J. Alternative Investment Definition [https://www.investopedia.com/terms/a/alternative\\_investment.asp](https://www.investopedia.com/terms/a/alternative_investment.asp) (dostęp: 18.09.2022 r.).

<sup>9</sup> N. Chladek, *7 Types of Alternative Investments everyone should know*, <https://online.hbs.edu/blog/post/types-of-alternative-investments> (dostęp: 18.09.2022 r.).

iz obarczone są wyższym ryzykiem i trudniejszym przekształceniem w kapitał w postaci gotówki? Inwestycje alternatywne mogą oferować pewne udogodnienia jak np. ulgi podatkowe, czy też większą stopę zwrotu<sup>10</sup>, a dodatkowym elementem może być fakt, że niektóre z alternatywnych inwestycji nie są prawnie uregulowane co może stanowić dodatkową zachętę dla inwestorów.

Powyższe informacje miały na celu przedstawienie tego czym są alternatywne inwestycje i czym różnią się od tradycyjnych inwestycji. Katalog inwestycji alternatywnych jest bardzo szeroki, dlatego też w mojej pracy zdecydowałam się na wybranie kilku przykładów alternatywnych inwestycji, które mają charakter materialny, gdyż wszystkie z nich są przedmiotami – klocki LEGO, a także alkohole. W dalszej części pracy po krótko przedstawię kluczowe elementy wspomnianych inwestycji, wskaże na konkretne przykłady, a także postaram się dokonać analizy ich opłacalności. Ostatnia część mojej pracy stanowić będzie ogólne podsumowanie dla wszystkich przedstawionych przeze mnie przykładów inwestycji alternatywnych wraz z próbą oceny ich skuteczności, a także perspektywami na przyszłość.

## KLOCKI LEGO JAKO PRZYKŁAD ALTERNATYWNYCH INWESTYCJI

Klocki LEGO stanowią przykład bardzo oryginalnej alternatywnej inwestycji. O ile mogłoby się wydawać, że klocki LEGO są zabawką skierowaną jedynie do najmłodszych to też nic bardziej mylnego, gdyż z roku na rok wprowadzana jest coraz to większa liczba zestawów skierowanych do dorosłych z rekomendacją od 18 roku życia<sup>11</sup>. Firma LEGO powstała w Danii w 1932 r. przez Ole Kirk Kristiansena i jest rodziną firmą, którą obecnie zarządza prawnuk założyciela<sup>12</sup>. Klocki LEGO są sprzedawane w ponad 130 krajach na świecie<sup>13</sup> co czyni je produktem niemal powszechnie dostępnym i znanym. Jak dochodzi do tego, że klocki niemal tak powszechnie dostępne mogą być jedną z form alternatywnych inwestycji? Aby odpowiedzieć na to pytanie należy wziąć pod uwagę kilka czynników, jednym z nich jest często czasowo ograniczona dostępność danego zestawu na oficjalnej stronie LEGO,

<sup>10</sup> W. Connett, *The pros and Cons of Alternative Investments*, <https://www.investopedia.com/articles/financial-advisors/092515/alternative-investments-look-pros-cons.asp> (dostęp: 18.09.2022 r.).

<sup>11</sup> *LEGO – Dorośli mile widziani*, <https://www.lego.com/pl-pl/categories/adults-welcome> (dostęp: 18.09.2022 r.).

<sup>12</sup> <https://www.lego.com/en-us/aboutus/lego-group/the-lego-group-history/> (dostęp: 18.09.2022 r.).

<sup>13</sup> <https://www.lego.com/en-us/aboutus/news/2022/march/2021-annual-results/> (dostęp: 18.09.2022 r.).

po której zestawy są wycofywane, co w późniejszym czasie przekłada się na wzrost cen zestawu, który wyszedł już z produkcji<sup>14</sup>. Zmiany i średnioroczne wzrosty danego zestawu LEGO można obserwować na stronie [www.brickeconomy.com](http://www.brickeconomy.com), która prowadzi statystyki, uwzględniające roczne wzrosty danej serii LEGO. Założyciele strony stworzyli obszerny katalog LEGO zestawów, pogrupowanych w odpowiednich seriach, które ukazują czy dany zestaw wciąż jest w sprzedaży, a jeśli nie to kiedy był wycofany i jaka była jego cena katalogowa. Ponadto strona ukazuje ile dany zestaw kosztuje obecnie i gdzie można go kupić, co przy okazji stanowi pewien wskaźnik zarówno dostępności danego zestawu, jego ceny, a także tego jak cena różni się od ceny katalogowej. Powyższa strona stanowi idealne kompendium wiedzy dla osób, które inwestują w LEGO, chcą zainwestować w LEGO lub też po prostu mają ochotę zakupić dany zestaw i poszukują informacji, gdzie mogą taki uzyskać. Analizując informacje zamieszczone na stronie można zauważyć, że niektóre serie LEGO notują nawet kilkadziesiąt % wzrostu rocznie m.in. seria BrickLink lub też kilkanaście jak seria LEGO Władca Pierścieni czy Hobbit<sup>15</sup>.

Przykładem zestawów LEGO, które zanotowały spory wzrost od momentu udostępnienia w sprzedaży, po wycofanie i obecną sprzedaż z tzw. drugiej ręki jest chociażby zestaw LEGO Ideas Stary Sklep Wędkarski o numerze katalogowym 21310, który wszedł do sprzedaży w 2017 r., a jego cena katalogowa wynosiła 699zł. Obecnie zestaw ten jest dostępny w sprzedaży od sprzedawców z tzw. drugiej ręki na platformie AMAZON lub Allegro, a jego cena waha się od 2150zł do 2800 zł co stanowi wzrost o około 307- 400%<sup>16</sup>. Innym przykładem wzrostu cen co prawda nie tak sporego może być zestaw z serii arktycznej LEGO Baza Arktyczna o numerze katalogowym 60036 z 2014, którego cena katalogowa wynosiła 90 euro<sup>17</sup>, a obecnie oscyluje w okolicach 200 euro<sup>18</sup>, co stanowi wzrost o ponad 120%.

Na ostateczną wartość zestawu LEGO wpływ ma przede wszystkim stan klocków jak i opakowania, pożądane są zestawy fabrycznie nowe i nieotwierane. Warto również wskazać, że nie wszystkie serie LEGO cieszą się taką samą popularnością, a więc będą nadawać się na inwestycję alternatywną. Duży wzrost obserwowany jest przede wszystkim w zestawach, które są skierowane do dorosłych, są zestawami, które zawierają dużą liczbę elementów i mają

<sup>14</sup> <https://brickfact.com/blog/investment/better-returns-with-lego-than-with-gold-and-shares> (dostęp: 18.09.2022 r.).

<sup>15</sup> <https://www.brickeconomy.com/> (dostęp: 18.09.2022 r.).

<sup>16</sup> <https://promoklocki.pl/lego-ideas-21310-stary-sklep-wedkarski-p7819> (dostęp: 18.09.2022 r.).

<sup>17</sup> <https://mybricks.net/set/60036/> (dostęp: 18.09.2022 r.).

<sup>18</sup> <https://www.amazon.co.uk/dp/B00HFSALFO/?tag=promoklocki-21> (dostęp 18.09.2022 r.).

charakter ekskluzywny przejawiający się chociażby tym, że w okresie sprzedaży będą dostępne jedynie na oficjalnej stronie LEGO i sklepach LEGO i nie będą sprzedawane u pośredników.

Klocki LEGO mogą stanowić dobry przykład alternatywnej inwestycji, gdyż ich popularność stale wzrasta, o czym świadczą chociażby rokrocznie otwierane nowe sklepy LEGO<sup>19</sup>, emisja programów o tematyce LEGO jak m.in. LEGO Masters czy też wzrastająca aktywność grup miłośników LEGO na całym świecie. Powyższe czynniki pozwalają stwierdzić, iż klocki LEGO cieszą się dużą popularnością i można je uznać za produkt z którym się „rośnie”, zaczynając od serii LEGO DUPLO skierowanej dla małych dzieci, po serie tematyczne dla starszych dzieci i następnie dochodząc do serii dla dorosłych jak m.in. Creator Expert. Takie przywiązanie do marki, powoduje, iż obecnie „mały miłośnik” LEGO może w przyszłości chcieć zakupić zestaw który jest obecnie sprzedawany dla dorosłych, wówczas w perspektywie kilku, a nawet kilkunastu lat zestaw taki z pewnością cenowo wzrośnie, na czym w sprzedaży z tzw. drugiej ręki zyska właśnie osoba, która odsprzedała zestaw LEGO w ramach swoich inwestycji alternatywnych.

## ALKOHOL JAKO PRZYKŁAD ALTERNATYWNYCH INWESTYCJI

Inwestycje w alkohol stanowią jeden z przykładów alternatywnych inwestycji. Warto jednak podkreślić, że nie każdy alkohol będzie stanowić dobre źródło alternatywnych inwestycji, a należeć do nich będą jedynie luksusowe wina, koniaki czy whisky. Czynniki, które wpływają na wartość tego typu alternatywnej inwestycji to marka i pochodzenie, ale także rocznik i unikalność. W przypadku inwestycji w alkohole zarówno w wina jak i whisky należy ponadto zadbać o odpowiednie przechowywanie tego rodzaju dóbr inwestycyjnych tak aby nie straciły one swoich walorów i smaku. Dla osób, które są zainteresowane tą formą inwestowania, a nie posiadają odpowiedniej wiedzy czy też warunków do przechowywania dóbr inwestycyjnych dobrym rozwiązaniem może być skorzystanie z internetowej platformy świadczącej usługi doradztwa, pośrednictwa w zakupie jak i przechowywania. Przykładem takiej platformy może być amerykańska firma Vinovest<sup>20</sup> czy też brytyjska firma Cult Wine Investment<sup>21</sup>, są to strony internetowe za pośrednictwem których można dokonać inwestycji w butelki wina. Platforma Cult Wine Investment

<sup>19</sup> <https://www.lego.com/en-us/aboutus/news/2022/march/2021-annual-results/> (dostęp: 18.09.2022 r.).

<sup>20</sup> <https://www.vinovest.co/> (dostęp: 18.09.2022 r.).

<sup>21</sup> <https://www.wineinvestment.com/> (dostęp: 18.09.2022 r.).

zapewnia kompleksowe usługi związane z doradztwem w wyborze odpowiedniej strategii inwestycji, produktów, a także świadczy usługi przechowywania alkoholi inwestycyjnych w odpowiednich warunkach.

Zgodnie z informacjami opublikowanymi w Bloombergu „inwestując za pośrednictwem platformy Cult Wines \$100,000 można uzyskać średni roczny zysk rzędu 13%<sup>22</sup>”, przy czym warto zaznaczyć, że ten rodzaj inwestycji jest raczej długoterminowy – około 10letni<sup>23</sup>.

Zakup luksusowych alkoholi w ramach alternatywnych inwestycji może odbywać się bezpośrednio u producenta wybranej marki alkoholu, ale też co jest coraz bardziej powszechne podczas specjalnie dedykowanych aukcji. Aukcje te działają podobnie jak aukcje dzieł sztuki, podczas których licytuje się dany okaz i wygrywa osoba oferująca najwyższą cenę. Aukcje alkoholi działają zarówno w formie stacjonarnej ale także internetowej, która staje się coraz bardziej powszechniejsza. Przykładem firmy, która jest platformą aukcyjną do zakupu luksusowej whisky jest niemiecka firma whiskyauction.com<sup>24</sup>. Podobne platformy istnieją również dla innych typów alkoholi jak m.in. wine-auctioneer.com<sup>25</sup> czy winebid.com<sup>26</sup>. Zainteresowanie aukcjami luksusowych alkoholi wzrasta i tylko w przypadku whisky jak wskazuje Financial Times w 2021r. sprzedano na aukcjach ponad 172 500 butelek whisky<sup>27</sup>. Niektóre z butelek whisky sprzedawanych podczas aukcji osiągają zawrotne sumy jak m.in. whisky The Macallan Fine z 1926 r., którą podczas aukcji w 2019 r. wyceniano na 550 tys. dolarów została sprzedana za 1.9 milion dolarów<sup>28</sup>.

Czy faktycznie inwestycje w alkohol jako alternatywne źródło inwestycji jest opłacalne? Jak wskazuje raport firmy Knight Frank's 2021 inwestycja w wino stanowi jeden z bardziej dochodowych obszarów ze średnim rocznym zyskiem 16%, a z kolei w whisky 9%<sup>29</sup>. Jednak już średni roczny zysk w perspektywie 10lat wskazuje, że to inwestycje w whisky są najbardziej opłacalne

---

<sup>22</sup> L. Zimberoff, *Investing in Fine Wine is More Lucrative Than Ever*, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-07-19/why-the-best-investment-vehicle-is-one-you-can-drink?leadSource=verify%20wall> (dostęp: 18.09.2022 r.).

<sup>23</sup> Ibidem.

<sup>24</sup> <https://whiskyauction.com/> (dostęp: 18.09.2022 r.).

<sup>25</sup> <https://wineauctioneer.com/about-whisky-auctioneer> (dostęp: 18.09.2022 r.).

<sup>26</sup> <https://www.winebid.com/> (dostęp: 18.09.2022 r.).

<sup>27</sup> A. Lascelles, *A once in life whisky tasting*, <https://www.ft.com/content/7d26ff8d-f6d3-4bb3-bdb0-9ad0cbf2c927> (dostęp: 18.09.2022 r.).

<sup>28</sup> F. Schrieberg, *Macallan bottle sells for \$1.9 million, breaks whisky world record...again*, <https://www.forbes.com/sites/felipeschrieberg/2019/10/26/macallan-bottle-sells-for-19-million-and-breaks-the-world-recordagain/?sh=4d72b03c7ed6> (dostęp: 18.09.2022 r.).

<sup>29</sup> A. Shirley, *Watches and wine top Knight Frank Luxury Investment Index* <https://www.knightfrank.com/wealthreport/knight-frank-luxury-investment-index/> (dostęp: 18.09.2022 r.).

i mogą przynieść średni zysk rzędu 428% podczas gdy średni zysk z inwestycji w wino wynosi 137%<sup>30</sup>.

## PODSUMOWANIE I PRÓBA OCENY SKUTECZNOŚCI WYBRANYCH PRZYKŁADÓW ALTERNATYWNYCH INWESTYCJI

Inwestycje alternatywne obok tradycyjnych inwestycji stanowią pole zainteresowania dla inwestorów szukających zysków. Inwestycje alternatywne z roku na rok zyskują na popularności. Raport firmy Cerulli opublikowany w lipcu tego roku wskazuje, że w ankiecie przeprowadzonej wśród doradców inwestycyjnych wskazują oni zainteresowanie inwestycjami alternatywnymi i średnio inwestują oni 14,5 % środków w inwestycje alternatywne, co stanowi wzrost z ubiegłego roku o 4%, a ponadto wskazują, że planują zwiększyć poziom inwestycji w alternatywne inwestycje do 17,5% w ciągu dwóch lat<sup>31</sup>. Autorzy raportu ponadto zapytali doradców inwestycyjnych jakie są główne cele inwestycji alternatywnych i wśród otrzymanych odpowiedzi większość wskazuje na ograniczenie oddziaływania na rynki publiczne, wskaźnik wzrostu, dywersyfikacja portfela czy zabezpieczenie przed inflacją<sup>32</sup>.

Inwestycje alternatywne umożliwiają uzyskanie zysku, jednak są obciążone dodatkowym ryzykiem. W przypadku zaprezentowanych przeze mnie przykładów alternatywnych inwestycji m.in. w klocki LEGO czy też alkohol ryzyko to może być związane z uszkodzeniem lub też utraceniem rzeczy wskutek niewłaściwego przechowywania. Ponadto pomimo rocznych wzrostów wśród tego typu inwestycji alternatywnych najlepszą metodą jest ich dłuższe przetrzymywanie, co może z kolei nie być atrakcyjne dla grupy inwestorów szukających szybkiego zysku. Dodatkowo w przypadku tego typu inwestycji alternatywnych może nie być łatwo dokonać ich upłynnienia w postaci konwersji w gotówkę, gdyż hipotetycznie może zdarzyć się tak, że nikt nie będzie chciał odkupić alternatywnego dobra inwestycyjnego po danej cenie. Inwestor może wówczas obniżyć cenę i próbować sprzedać dany produkt po niższej cenie, jednak jego zysk będzie niższy.

Inwestycje alternatywne mogą stanowić z kolei dobra opcję do inwestowania dla osób, które mogą połączyć pasje i hobby z zarabianiem

<sup>30</sup> Ibidem.

<sup>31</sup> D. Shapiro, W. Wenyi, *Alternative Investments in 2022: Capitalizing on Markets in Turmoil*, Cerulli 2022, p. 4, <https://image.marketing.cerulli.com/lib/fe3411737164047c7d1072/m/1/81f366b6-66d8-4234-b21f-461b7f75f999.pdf> (dostęp: 18.09.2022 r.).

<sup>32</sup> Ibidem.

np. miłośnicy klocków LEGO. Obecny rozwój platform internetowych będących wirtualnymi domami aukcyjnymi umożliwia śledzenie i monitorowanie poziomu zmian danej grupy inwestycji alternatywnych. Co więcej warto wskazać na platformy, które świadczą kompleksowe usługi i pomoc w inwestycji w dany produkt inwestycji alternatywnych jak m.in. wino czy whisky, dzięki którym zainteresowany, potencjalny inwestor nie musi mieć wiedzy, specjalnych narzędzi czy też miejsca, a jedynie środki na inwestycję. Sprawia to, że ta forma inwestowania wydaje się wyjątkowo prosta i atrakcyjna.

Inwestycje alternatywne rozwijają się i wydaje się, że w najbliższym czasie będą jeszcze mocniej się rozwijać w głównej mierze jako odpowiedź na obecne uwarunkowania finansowe i wysoki poziom inflacji, który może sprawić, że inwestorzy będą chcieli zdywersyfikować portfel i poszukiwać innej, atrakcyjnej formy inwestycyjnej.

## BIBLIOGRAFIA

1. Chorafas D. N., *Alternative Investments and the Mismanagement of Risk*, New York, 2003.
2. Cook R. T., Bacharach S., *LEGO and Philosophy. Constructing Reality Brick by Brick*, New Jersey 2017.
3. Gregoriou G. N., *Encyclopedia of Alternative Investments*, Florida 2008.
4. Jajuga K., *Wprowadzenie do Inwestycji finansowych. Depozyty i instrumenty rynku pieniężnego*, Warszawa 2009 [https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Wprowadzenie%20do%20inwestycji%20finansowych\\_17592.pdf](https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Wprowadzenie%20do%20inwestycji%20finansowych_17592.pdf)
5. Jensen G. R., Jones Ch. P., *Investments Analysis and Management*, New Jersey, 2019.
6. Kent Baker H., Filbeck G., *Alternative Investments: Instruments, Performance, Benchmarks and Strategies*, New Jersey, 2013.
7. Stein B., De Muth P., *The little Book of Alternative Investments: Reaping Rewards by Daring to be Different*, New Jersey, 2011

### Akty prawne

1. Art. 2 Ustawy o obrocie instrumentami finansowymi z dnia 29 lipca 2005 r. (Dz. U. 2005 Nr 183 poz. 1538).

**Źródła internetowe**

1. <https://www.amazon.co.uk/dp/B00HFSALFO/?tag=promoklocki-21>.
2. <https://www.brickeconomy.com/>.
3. <https://brickfact.com/blog/investment/better-returns-with-lego-than-with-gold-and-shares>.
4. Chen. J., *Alternative Investment Definition*, [https://www.investopedia.com/terms/a/alternative\\_investment.asp](https://www.investopedia.com/terms/a/alternative_investment.asp).
5. Chladek N., *7 Types of Alternative Investments everyone should know*, <https://online.hbs.edu/blog/post/types-of-alternative-investments>.
6. Connett W., *The pros and Cons of Alternative Investments*, <https://www.investopedia.com/articles/financial-advisors/092515/alternative-investments-look-pros-cons.asp>.
7. Hellman P., *Wine as a Liquid Asset: Do Wine Investment Funds Deliver?*, <https://www.winespectator.com/articles/wine-as-liquid-asset-do-wine-investment-funds-deliver>.
8. Kadam Ch., *The future of alternative investments Industry now includes Fine Art, Music Royalties and Equipment Finance*, <https://www.freepressjournal.in/business/the-future-of-alternative-investments-industry-now-includes-fine-art-music-royalties-and-equipment-finance>
9. Lascelles A., *A once in life whisky tasting*, <https://www.ft.com/content/7d26ff8d-f6d3-4bb3-bdb0-9ad0cbf2c927>.
10. <https://www.lego.com/en-us/aboutus/lego-group/the-lego-group-history/>.
11. <https://www.lego.com/en-us/aboutus/news/2022/march/2021-annual-results/>.
12. *Lego – Dorosli mile widziani*, <https://www.lego.com/pl-pl/categories/adults-welcome>.
13. <https://mybricks.net/set/60036/>.
14. <https://promoklocki.pl/lego-ideas-21310-stary-sklep-wedkarski-p7819>.
15. Schrieberg F., *Macallan bottle sells for \$1.9 million, breaks whisky world record...again*, <https://www.forbes.com/sites/felipeschrieberg/2019/10/26/macallan-bottle-sells-for-19-million-and-breaks-the-world-record-again/?sh=4d72b03c7ed6>.



16. Shapiro D., Wenyi W., *Alternative Investments in 2022: Capitalizing on Markets in Turmoil*, Cerulli 2022, p. 4 <https://image.marketing.cerulli.com/lib/-fe3411737164047c7d1072/m/1/81f366b6-66d8-4234-b21f-461b7f75f999.pdf> (dostęp: 18.09.2022 r.).
17. Shirley A., *Watches and wine top Knight Frank Luxury Investment Index*, <https://www.knightfrank.com/wealthreport/knight-frank-luxury-investment-index/>.
18. Słownik Języka Polskiego <https://sjp.pwn.pl/slowniki/inwestycja.html>.
19. <https://tvn.pl/programy/lego-masters/aktualnosci>.
20. <https://whiskyauction.com/>.
21. <https://www.winebid.com/>.
22. <https://www.wineinvestment.com/>.
23. <https://www.vinovest.co/>.
24. Zimberoff L., *Investing in Fine Wine is More Lucrative Than Ever*, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-07-19/why-the-best-investment-vehicle-is-one-you-can-drink?leadSource=verify%20wall>.

## ALTERNATIVE INVESTMENTS – SELECTED EXAMPLES WITH ANALYSIS OF THEIR EFFECTIVENESS

**Abstract:** The main aim of this paper is to present alternative investments. Additionally the another goal of this paper is to respond on question related with the profitability of alternative investments. In introduction section there will be presented general definition of investments, alternative investments and what distinguish them from traditional investments. There is an extensive catalog of types of alternative investments due to that I decided to choose a few examples which have material character – LEGO blocks and alcohols. Every chapter of my paper will be dedicated to one selected example together with description, examples of product and analysis of profitability. Summary of this paper includes the final remarks of analysis related to alternative investments together with assessment of their effectiveness and profitability. This paper is using data based on books, Internet and reports which provide analysis of alternative investment, their effectiveness and perspective for the future.

**Key words:** Investments, Alternative Investments, LEGO, Whisky

# ANALIZA ZNACZENIA PRAWA PACJENTA DO INFORMACJI W PRZEBIEGU PROCEDURY MEDYCZNEJ

**Streszczenie:** Celem niniejszego opracowania jest wskazanie rozwiązań zawartych w polskim ustawodawstwie w kontekście prawa do uzyskania informacji o stanie zdrowia pacjenta, rozpoznaniu, proponowanych oraz możliwych metodach diagnostycznych, leczniczych, dających się przewidzieć następstwach ich zastosowania albo zaniechania, wynikach leczenia oraz rokowaniu. Posłużą temu trzy akty prawne: ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, ustawa z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty oraz Kodeks Etyki Lekarskiej. Dokonane omówienie stanie się podstawą oceny dotychczas stosowanych standardów według kryterium słuszności. Pozwoli to także na odniesienie się do znaczenia tego prawa w całym procesie leczniczym, w szczególności z uwzględnieniem ściśle związanej z nim prawa do wyrażenia zgody na udzielenie świadczenia zdrowotnego.

**Słowa kluczowe:** Pacjent, świadczenie zdrowotne, sprzeciw, małoletni, odpowiedzialność zawodowa.

## WSTĘP

Wyrażenie zgody na udzielenie świadczenia zdrowotnego jest kwestią kluczową dla każdej jednostki, od której niejednokrotnie zależy zdrowie, a nawet życie pacjenta. Z tych względów niezwykle istotne przed podjęciem tak fundamentalnej decyzji jest uzyskanie od lekarza bądź innego podmiotu kierującego procesem leczniczym informacji odnośnie przebiegu wykonywanej procedury oraz jej skutkach. Jest to czynnik niezbędny do analizy

---

<sup>1</sup> Studentka Wydziału Prawa i Administracji, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, ORCID: 0000-0002-2619-7767.

zaistniałej sytuacji oraz ewentualnego ryzyka związanego z dokonanym wyborem. Z podanych powyżej przyczyn rozważania odnośnie przysługujących pacjentowi praw postrzegam jako niezmiernie znaczące i potrzebne dla uświadomienia sobie zachowań, przed którymi przysługuje nam ochrona.

Celem niniejszego opracowania jest wskazanie rozwiązań zawartych w polskim ustawodawstwie w kontekście prawa do udzielania informacji o stanie zdrowia pacjenta, rozpoznaniu, proponowanych oraz możliwych metodach diagnostycznych, leczniczych, dających się przewidzieć następstwach ich zastosowania albo zaniechania, wynikach leczenia oraz rokowaniu. Posłużą temu trzy akty prawne: ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, ustawa z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty oraz Kodeks Etyki Lekarskiej. Dokonane opracowanie stanie się podstawą oceny dotychczas stosowanych standardów według kryterium słuszności. Pozwoli to także na odniesienie się do znaczenia tego prawa w całym procesie leczniczym, w szczególności z uwzględnieniem ściśle związanego z nim prawa do wyrażenia zgody na udzielenie świadczenia zdrowotnego.

## ZNACZENIE PRAWA DO UZYSKANIA ODPOWIEDNIEJ INFORMACJI

Zasadne jest stwierdzenie, że w pewnym momencie naszego życia każdy z nas stanie się pacjentem wykazującym potrzebę uzyskania odpowiedniej pomocy medycznej, z tego względu prawa pacjenta należy traktować jako część dziedziny szeroko rozumianych praw człowieka. Uzasadnione jest jednak pytanie, czy stan zdrowia wymagający konsultacji medycznej sprawia, że wymagana jest szczególna ochrona prawna. Często choroba powoduje bezradność oraz chęć uzyskania pomocy za wszelką cenę, co sprawia, że pacjenta chorego należy w wyjątkowy sposób traktować [Karkowska, 2012, s. 42-43].

Kluczowe dla zrozumienia przysługujących pacjentowi praw jest wyjaśnienie znaczenia dwóch pojęć: informowania pacjenta oraz zgody na udzielenie świadczenia zdrowotnego. Na podstawie ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty można stwierdzić, że obowiązkiem lekarza jest udzielenie pacjentowi lub jego ustawowemu przedstawicielowi przystępnej informacji o jego stanie zdrowia, rozpoznaniu, proponowanych oraz możliwych metodach diagnostycznych, leczniczych, dających się przewidzieć następstwach ich zastosowania albo zaniechania, wynikach leczenia oraz rokowaniu [Ustawa z dnia 5 grudnia 1996]. Stanowi to pewnego rodzaju

minimum, zakres przekazywanych informacji może być bowiem uzupełniany wskutek odrębnych przepisów stanowiących skonkretyzowanie danej sytuacji wobec szczególnych okoliczności danego przypadku [Kubiak, 2021, s. 249].

Jako informację należy rozumieć określoną wiedzę, w związku z którą zmniejsza się niewiedza pacjenta lub innych osób uprawnionych do uzyskania danych wiadomości, co pozwala na dalszy proces prowadzący do wyrażenia zgody, a w konsekwencji udzielenie świadczenia zdrowotnego. W prawie medycznym wyróżnia się cztery rodzaje informacji, wśród których można wskazać informację o stanie zdrowia pacjenta, informację o zamiarze odstąpienia przez lekarza od leczenia, informację o wskazanych w aktach prawnych prawach pacjenta oraz informację o rodzaju i zakresie udzielanych świadczeń zdrowotnych [Dercz i in., 2015, s. 121-122].

Wskazane prawo jest autonomiczne względem konstrukcji zgody pacjenta, ale można wskazać ścisły związek łączący wymienione uprawnienia. Dopiero spełnienie warunków stanowiących o przystępności informacji pozwalającej na zrozumienie przekazywanych treści przez konkretną jednostkę pozwala na uznanie, że w danych okolicznościach osiągnięto wymagania dla traktowania zgody jako „poinformowanej” (informed consent) [Górski (red.), 2012, s. 60-63]. Musi to być jednocześnie zgoda świadoma, co uzależnione jest od stanu zdrowia pacjenta, skutkującego możliwością przyjęcia ze zrozumieniem informacji udzielanej mu przez lekarza. Prowadzi to do podjęcia decyzji dotyczącej poddania się określonym działaniom medycznym lub odmowy poddania się im wskutek uzyskanego komunikatu [Stankiewicz-Zalewska, 2007, s. 190].

Źródłem wskazanych standardów są dokumenty międzynarodowe, w których uwzględniono fundamentalne znaczenie problematyki uzyskania odpowiedniej informacji dla egzystencji każdej jednostki [Fiutak, 2021, s. 93-94]. W Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Godności Osoby Ludzkiej wobec Zastosowań Biologii i Medycyny z 4 kwietnia 1997 r. wyrażono przekonanie, zgodnie z którym przestrzeganie i rozwój praw człowieka i podstawowych wolności pozwala na osiągnięcie większej jedności członków Rady Europy przy jednoczesnej świadomości szybkiego postępu w medycynie i biologii, co może przyczynić się do powstania zagrożeń w zakresie prawidłowego sposobu postrzegania godności ludzkiej. Ze względu na konieczność wykorzystywania postępu w biologii i medycynie wyłącznie dla dobra obecnych i przyszłych pokoleń, niezbędnym krokiem jest przestrzeganie standardów w powołanym akcie określonych. W rozdziale II zawarto zaś postanowienie odzwierciedlające zakaz przeprowadzenia interwencji medycznej

bez swobodnej i świadomej zgody osoby jej poddanej, jednakże przed dokonaniem interwencji konieczne jest otrzymanie odpowiednich informacji o celu i naturze interwencji, jak również jej konsekwencjach i ryzyku. W przypadku osób niezdolnych do wyrażenia zgody należy jednak wskazania te zmodyfikować, bowiem informacje powinien wówczas otrzymać przedstawiciel ustawowy jednostki, wobec której potrzeba interwencji medycznej zachodzi bądź odpowiednie władze albo inne osoby lub instytucje uprawnione do wyrażenia zgody w opisanych sytuacjach. Wyrażono jednak pogląd, zgodnie z którym osoba poddana interwencji medycznej powinna, o ile jest to możliwe, uczestniczyć w podejmowaniu decyzji, a znaczenie stanowiska małoletniego wzrasta w zależności od wieku i stopnia dojrzałości [Council of Europe]. Ma to znaczną doniosłość w kontekście uzyskiwanych informacji, bowiem uczestnictwo w wyrażeniu zgody wymaga zapoznania się z wszelkimi istotnymi komunikatami odnośnie stanu zdrowia oraz konsekwencji danej decyzji.

Wskazana Konwencja nie została jeszcze ratyfikowana przez Polskę, choć można stwierdzić, że polski ustawodawca uwzględnił takie standardy przy kształtowaniu porządku prawnego obowiązującego w Rzeczypospolitej. Ponadto formułę zbieżną wobec uprzednio omówionych wyraża Europejska Karta Praw Pacjentów. Pacjentowi zagwarantowano w niej bowiem prawo dostępu do wszelkich informacji dotyczących jego stanu zdrowia, świadczeń medycznych, sposobu korzystania z nich oraz wszystkiego, co jest dostępne dzięki badaniom naukowym i innowacjom technologicznym, co umożliwia aktywny udział w decyzjach dotyczących zdrowia danej jednostki. Posiadanie takiej informacji jest warunkiem wstępnym dla podjęcia jakichkolwiek kroków w dziedzinie leczenia, włączając w to również uczestnictwo w badaniach naukowych [Komisja Europejska].

## **PRAWO DO INFORMACJI WEDŁUG POLSKIEGO PORZĄDKU PRAWNEGO**

Podstawą wszelkich przysługujących jednostce wolności i praw, których źródłem jest nienaruszalna godność człowieka, są postanowienia konstytucyjne [Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej]. W kontekście praw pacjenta fundamentalne znaczenie ma w szczególności treść artykułów odnoszących się do wolności i nietykalności osobistej człowieka, a także wskazujących na możliwość przeprowadzenia eksperymentów medycznych pod ściśle określonymi warunkami oraz prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia. Obowiązkiem lekarza bądź innego podmiotu

odpowiedzialnego za przebieg procesu medycznego jest poszanowanie wolności i praw pacjenta, jak też konieczności uwzględniania w każdej podejmowanej czynności przysługującej jednostce możliwości decydowania o swoim życiu osobistym. Niezmiernie istotne jest również wzięcie pod rozwagę zapewnionej w Konstytucji wolności sumienia i religii. Warto bowiem wskazać, że lekarz nie ma prawa żądania wyjawienia powodów wyrażonej odmowy, z drugiej strony powoływanie się na wymogi danej religii jest bardziej akceptowane społecznie niż inne mogące zaistnieć przyczyny, a skupianie się wyłącznie na kwestiach religijnych przy ocenie skuteczności sprzeciwu jest zaprzeczeniem konstytucyjnego prawa do prywatności i równości [Bosek, 2019, s. 133-137].

Pierwszym aktem w polskim porządku prawnym nawiązującym do problematyki prawa do informacji była ustawa o zakładach opieki zdrowotnej z 1991 r., w art. 19 ust. 1 wyrażono bowiem przekonanie, że pacjent ma prawo do uzyskania odpowiedniej informacji o swoim stanie zdrowia, co prowadzi do wyrażenia zgody lub odmowy jej udzielenia wobec określonego świadczenia [Karkowska, 2012, s. 357]. Stanowi to przejaw świadomości odnośnie znaczenia procesu medycznego dla egzystencji wszystkich obywateli, prawa pacjenta musiały więc zostać we właściwy sposób uregulowane w ustawie celem kształtowania prawidłowych standardów.

W przyjętej w 1996 r. ustawie o zawodach lekarza i lekarza dentystry [Ustawa z dnia 5 grudnia 1996] określono, jakie treści powinna zawierać informacja udzielona pacjentowi. Lekarz ma bowiem obowiązek udzielać pacjentowi lub jego ustawowemu przedstawicielowi przystępnej informacji o jego stanie zdrowia, rozpoznaniu, proponowanych oraz możliwych metodach diagnostycznych, leczniczych, dających się przewidzieć następstwach ich zastosowania albo zaniechania, wynikach leczenia oraz rokowaniu. Zasadą jest, że informacja taka kierowana jest do pacjenta, w przypadku zgody pacjenta bądź jego przedstawiciela ustawowego jej dysponentem może stać się jednak inna osoba, która została określona przez wymienione powyżej podmioty. Pacjent może również żądać odmowy przyjęcia takiego komunikatu, co lekarz musi uwzględnić. W sytuacjach wyjątkowych, jeżeli rokowanie jest niepomysłne dla pacjenta, lekarz może ograniczyć informację o stanie zdrowia i o rokowaniu, jeżeli według oceny lekarza przemawia za tym dobro pacjenta. W takich przypadkach lekarz informuje przedstawiciela ustawowego pacjenta lub osobę przez niego upoważnioną. Decydujące znaczenie ma jednak żądanie pacjenta, bowiem w przypadku jego wyrażenia lekarz ma obowiązek udzielić mu informacji w pełnym zakresie. W kontekście prawa do informacji małoletni, którzy ukończyli 16 lat są traktowani na równi z pełnoletnimi, choć prawo

do informacji o stanie zdrowia ma również przedstawiciel ustawowy takiej jednostki [Dercz i in., 2015, s. 125]. Małoletni poniżej tego wieku są jednak uprawnieni do uzyskania informacji w zakresie i formie potrzebnej do prawidłowego przebiegu procesu diagnostycznego lub terapeutycznego, w wyniku której lekarz jest obowiązany do wysłuchania jego zdania. W przypadku pacjenta przed ukończeniem 16 roku życia lekarz udziela również odpowiedniej informacji osobie bliskiej w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, co w odniesieniu do wskazanego wieku małoletniego oznacza krewnego do drugiego stopnia lub powinowatego do drugiego stopnia w linii prostej, przedstawiciela ustawowego lub osobę wskazaną przez pacjenta. Warto również zaznaczyć, że prawo do wyrażenia zgody na udzielenie informacji dotyczących danego pacjenta przysługuje również pacjentowi małoletniemu, który ukończył 16 lat, ma on bowiem prawo do współdecydowania o tak istotnym aspekcie wraz z jego przedstawicielem ustawowym, na co wskazują postulaty wyrażane w doktrynie [Dercz i in., 2015, s. 130].

W ustawie o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta zawarto niemalże analogiczne postanowienia. Różnica zauważalna jest jedynie w rozszerzeniu dotychczas przedstawionych założeń [Ustawa z dnia 6 listopada 2008]. Przewidziano bowiem, że w sytuacji niepodjęcia lub odstąpienia od leczenia pacjent, jego przedstawiciel ustawowy lub opiekun faktyczny mają prawo do dostatecznie wczesnej informacji o zamiarze odstąpienia przez lekarza od leczenia pacjenta i wskazania przez tego lekarza możliwości uzyskania świadczenia zdrowotnego u innego lekarza lub podmiotu udzielającego świadczeń zdrowotnych. Pacjentowi zagwarantowano również prawo do informacji o prawach pacjenta poprzez udostępnienie jej w formie pisemnej wskutek umieszczenia komunikatu w miejscu ogólnodostępnym z uwzględnieniem szczególnych sytuacji, w wyniku których pacjent nie może się poruszać, czemu służy umożliwienie zapoznania się z informacją w pomieszczeniu, w którym pacjent przebywa.

W uchwale Nadzwyczajnego II Krajowego Zjazdu Lekarzy z 14 grudnia 1991 r. zwanej Kodeksem Etyki Lekarskiej, określającej etyczne zasady postępowania lekarzy i lekarzy dentyków w Polsce, postanowiono o konieczności respektowania prawa pacjenta do świadomego udziału w podejmowaniu decyzji dotyczących jego zdrowia poprzez uzyskanie informacji o stopniu ewentualnego ryzyka zabiegów diagnostycznych i leczniczych oraz spodziewanych korzyściach związanych z wykonywaniem tych zabiegów, a także

o możliwościach zastosowania innego postępowania medycznego. Informacja taka powinna być sformułowana w sposób dla pacjenta zrozumiały [nil.org.pl].

Informacja może być przekazywana również ustnie, forma pisemna ma jedynie walor dowodowy, choć w wielu przypadkach pożądaną ze względu na konieczność wykazania dopełnienia obowiązków przez personel medyczny (Kubiak, 2021, s. 25-257). Niekiedy może stać się konieczne wyrażenie informacji za pomocą innych systemów porozumiewania się, a w szczególności przy wykorzystaniu języka migowego, z tego względu pacjent ma prawo do wyboru formy komunikowania się, jak również korzystania z pomocy osoby przybranej w kontaktach z podmiotami leczniczymi (Dercz i in., 2015, s. 122).

Fundamentalne dla poruszanej problematyki jest jednak podkreślenie, że informacja musi być wyrażona w sposób zrozumiały dla danego pacjenta, co oznacza subiektywność komunikatu w zależności od okoliczności konkretnego przypadku [Świdarska, 2007, s. 104]. Ponadto obowiązek personelu medycznego nie ogranicza się do wyraźnego żądania pacjenta, jego realizacja musi bowiem nastąpić z inicjatywy danego podmiotu udzielającego świadczenia medycznego [Kubiak, 2021, s. 256].

Po uzyskaniu przystępnej informacji pacjent ma prawo do wyrażenia zgody na udzielenie określonych świadczeń zdrowotnych lub odmowy takiej zgody. W zakresie problematyki zgody na podjęcie interwencji medycznej szczególne znaczenie poświęcono jednak kwestii praw pacjenta małoletniego odnośnie podejmowania decyzji o możliwym do zastosowania procesie leczniczym lub diagnostycznym. Zgodnie z ustawą o prawach pacjenta małoletni po ukończeniu 16 roku życia ma prawo do wyrażenia zgody na przeprowadzenie badania lub udzielenie innych świadczeń zdrowotnych. Do wyrażenia zgody ma również prawo przedstawiciel ustawowy pacjenta małoletniego, a w przypadku jego braku prawo to, w odniesieniu do badania, może wykonać opiekun faktyczny. Po ukończeniu 16 lat pacjent ma także prawo do wyrażenia sprzeciwu co do udzielenia świadczenia zdrowotnego pomimo zgody przedstawiciela ustawowego lub opiekuna faktycznego. W takim przypadku wymagane jest jednak zezwolenie sądu opiekuńczego [Ustawa z dnia 6 listopada 2008].

## OCENA OBOWIĄZUJĄCYCH ROZWIĄZAŃ ORAZ POSTULATY DE LEGE FERENDA

Prawo do informacji ma fundamentalne znaczenie dla każdego pacjenta ze względu na możliwość podjęcia decyzji odnośnie kontynuacji udzielanych świadczeń zdrowotnych w wyniku uprzedniego rozeznania wskutek poznania



wszelkich okoliczności mogących mieć wpływ na życie i zdrowie danej jednostki. Szczególnie istotne staje się pytanie odnośnie zasadności znajdujących zastosowanie w polskim porządku prawnym regulacji poświęconych temu zagadnieniu.

Zgodnie z przepisami kodeksu cywilnego określającymi pojęcie oraz zakres zdolności prawnej oraz zdolności do czynności prawnych, pełną zdolność do czynności prawnych nabywa się z chwilą uzyskania pełnoletności, zaś czynność prawna dokonana przez osobę, która nie ma zdolności do czynności prawnych jest nieważna. Wyjątki stanowią umowy powszechnie zawierane w drobnych bieżących sprawach życia codziennego, umowa taka staje się bowiem ważna z chwilą jej wykonania, chyba że pociąga za sobą rażące pokrzywdzenie osoby niezdolnej do czynności prawnych. W ustawie wyróżnia się również ograniczoną zdolność do czynności prawnych przysługującą małoletnim, którzy ukończyli lat 13. W odniesieniu do takich osób do ważności czynności prawnej polegającej na zaciągnięciu zobowiązania lub rozporządzeniu swoim prawem potrzebna jest zgoda jej przedstawiciela ustawowego. Ważność umowy, która została zawarta przez osobę ograniczoną w zdolności do czynności prawnych bez wymaganej zgody przedstawiciela ustawowego, zależy zaś od potwierdzenia umowy przez tego przedstawiciela. Małoletnim po ukończeniu lat 13 przyznano jednak swobodę do podejmowania działań w ściśle określonych sytuacjach, osoby takie mogą między innymi bez zgody przedstawiciela ustawowego zawierać umowy należące do umów powszechnie zawieranych w drobnych bieżących sprawach życia codziennego czy rozporządzać swoim zarobkiem, chyba że sąd opiekuńczy z ważnych powodów postanowi inaczej [Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964]. Można więc wskazać, że w obrębie ograniczonej zdolności do czynności prawnych wyróżnia się trzy jej rodzaje charakteryzujące się brakiem kompetencji do dokonywania niektórych czynności prawnych, koniecznością uzyskania zgody przedstawiciela ustawowego do dokonywania niektórych czynności prawnych bądź całkowitą swobodą w tym zakresie [Lutkiewicz-Rucińska, 2022, s. 33-55]. Pomimo posiadania ograniczonej zdolności do czynności prawnych małoletni poniżej 16 roku życia pozbawiony jest więc kompetencji do samodzielnego wyrażania woli w tak fundamentalnej sferze, jaką jest badanie i leczenie [Nesterowicz, 2019, s. 180]. Jednostki przed ukończeniem 16 lat są uprawnione do uzyskania informacji w zakresie i formie potrzebnej do prawidłowego przebiegu procesu diagnostycznego lub terapeutycznego, w wyniku której lekarz jest obowiązany do wysłuchania ich zdania, jednak nie ma to decydującego znaczenia dla przebiegu procesu medycznego, można wręcz stwierdzić, że wyrażona przez nie ocena sytuacji w wielu przypadkach może być lekceważona.

W tym miejscu konieczna jest analiza dotycząca przyjętego w większości regulacji wieku, po którego ukończeniu małoletni może kształtować swoją egzystencję w zakresie udzielanych świadczeń zdrowotnych. Czy można stwierdzić, że rozwój wszystkich jednostek pozwala na przyjęcie, że granica 16 lat jest odpowiednia dla podejmowania decyzji częstokroć wpływających na dalsze funkcjonowanie człowieka? Czy uwzględniony został wyrażony w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym postulat wysłuchania dziecka, jeżeli jego rozwój umysłowy, stan zdrowia i stopień dojrzałości na to pozwala [Ustawa z dnia 25 lutego 1964]?

Należy zauważyć, że bardzo łatwo wskazać sytuacje, gdy osoby 13- bądź 14-letnie posiadają rozeznanie odnośnie swojej sytuacji zdrowotnej, zaś człowiek 17-letni nie jest zdolny do samodzielnego kształtowania swojego życia. Zdecydowanie bardziej trafne wydaje się więc przyjęcie precyzyjnie określonych kryteriów pozwalających na zbadanie dojrzałości psychicznej, a tym samym stopnia zrozumienia przekazywanych informacji. Dopiero takie rozwiązanie, choć o wiele trudniejsze i bardziej czasochłonne do zrealizowania, pozwala na ochronę praw pacjenta w pełnym zakresie.

## PODSUMOWANIE

Dotychczasowe rozważania prowadzą do podkreślenia znaczenia prawa do uzyskania informacji przez pacjenta. Komunikat taki dotyczy bowiem jednej z najistotniejszych dla ludzkiej egzystencji sfer, jaką jest kwestia podejmowania decyzji odnośnie udzielanych świadczeń zdrowotnych. Zachowanie przedstawionych powyżej zasad pozwala na pełne poszanowanie godności pacjenta, co jest najwyższą wartością. Ponadto obowiązek udzielenia informacji stanowi przesłankę braku wadliwości zgody na zabieg medyczny, co wskazuje na potrzebę dokonania opisu poruszanego zagadnienia.

W ustawodawstwie nie sprecyzowano jednak wymagań co do treści konkretnego komunikatu, konieczności dostosowania go do danej jednostki. Wszelkie wskazania odnośnie prawidłowego rozumienia pojęcia „odpowiedniej informacji” są zasługą doktryny oraz judykatury. Należy to uznać za istotną lukę, pozwala to bowiem na pewnego rodzaju dowolność, która jest niedopuszczalna w kontekście podejmowania decyzji odnośnie przebiegu procesu medycznego.

Zrewidowania wymaga jednak w szczególności kwestia granicy wiekowej, po przekroczeniu której małoletni uzyskuje możliwość uczestnictwa w kształtowaniu swojej sytuacji zdrowotnej. Rozwój jednostki jest

zagadnieniem złożonym, wymagającym uwzględnienia wielu czynników. Proces medyczny również powinien mieć to na uwadze, co oznacza konieczność refleksji nad zasadnością zastosowania innych kryteriów, które w sposób bardziej precyzyjny odzwierciedlałyby stopień dojrzałości psychicznej danej jednostki.

## BIBLIOGRAFIA

1. Bosek L. (red.), *Medical Law*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2019.
2. Dercz M., Izdebski H., Rek T., *Dziecko – pacjent i świadczeniobiorca*, Wolters Kluwer, Warszawa 2015.
3. Fiutak A., *Prawo w medycynie*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2021.
4. Górski A. (red.), *Leksykon prawa medycznego*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2012.
5. Karkowska D., *Prawa pacjenta*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012.
6. *Kodeks Etyki Lekarskiej*, [https://nil.org.pl/uploaded\\_images/1574857770\\_kodeks-etyki-lekarskiej.pdf](https://nil.org.pl/uploaded_images/1574857770_kodeks-etyki-lekarskiej.pdf) (dostęp: 12.11.2022 r.).
7. Komisja Europejska, *European Charter of Patients' Rights*, [https://ec.europa.eu/health/ph\\_overview/co\\_operation/mobility/docs/health\\_services\\_co108\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/health/ph_overview/co_operation/mobility/docs/health_services_co108_en.pdf) (dostęp: 10.11.2022 r.).
8. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. nr 78, poz. 483 ze zm.
9. Kubiak R., *Prawo medyczne*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2021.
10. Lutkiewicz-Rucińska A., *Rozdział I. Zdolność prawna i zdolność do czynności prawnych* [w:] Kodeks cywilny. Komentarz, Wolters Kluwer, Warszawa 2022.
11. Nesterowicz M., *Prawo medyczne. Wydanie XII - uaktualnione i poszerzone*, Wydawnictwo TNOiK „Dom Organizatora”, Toruń 2019.
12. Staniewicz-Zalewska B., *Zgoda na udzielenie świadczenia zdrowotnego w świetle unormowań wynikających z przepisów ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry oraz ustawy o zakładach opieki zdrowotnej. Rozważania wstępne*, Forum Medycyny Rodzinnej, t. 1, nr 2, 2007.
13. Świdarska M., *Zgoda pacjenta na zabieg medyczny*, Dom Organizatora TNOiK, Toruń 2007.

14. The Council of Europe, Convention for the protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with regard to the Application of Biology and Medicine: Convention on Human Rights and Biomedicine (ETS No. 164), <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=164> (dostęp 10.11.2022 r.).
15. Ustawa z dnia 25 lutego 1964, Dz. U. z 2020 r., poz. 1359.
16. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964, Dz. U. z 2022 r., poz. 1360 ze zm.
17. Ustawa z dnia 5 grudnia 1996, Dz. U. z 2022 r., poz. 1731 ze zm.
18. Ustawa z dnia 6 listopada 2008, Dz. U. z 2022 r., poz. 1876.

## ANALYSIS OF THE IMPORTANCE OF THE PATIENT'S RIGHT TO INFORMATION IN THE COURSE OF A MEDICAL PROCEDURE

**Summary:** The aim of this study is to indicate the solutions contained in Polish legislation in the context of the right to obtain information about the patient's health condition, diagnosis, proposed and possible diagnostic and treatment methods, predictable consequences of their use or omission, treatment results and prognosis. This will be achieved by three legal acts: the Act of November 6 2008 on the rights of patients and the Patient's Rights Ombudsman, the Act of December 5 1996 on doctors and dentists professions and the Code of Medical Ethics. The discussion will become the basis for assessing the standards used so far according to the criterion of equity. It will also allow to refer to the meaning of this right in the entire treatment process, in particular taking into account the closely related right to consent to the provision of a health service.

**Keywords:** Patient, health service, objection, minor, professional responsibility.



# FINANCIAL ANALYSIS AS A SOURCE OF FINANCIAL CONDITION ASSESSMENT ON THE EXAMPLE OF LIMITED LIABILITY COMPANIES: SCHOLLGLAS POLSKA AND ANSER-TARNOBRZEG

**Abstract:** Financial analysis is a tool that allows you to develop documents and present a reliable assessment of an economic entity. In the study of the enterprise and the dependencies between different elements of the report, it can help in making very important decisions and assess the effects made by the entity. The conducted financial analysis allows you to assess the company's situation and present the results achieved so that the company can function well and profitable. Researching the financial condition of enterprises is a very important issue, not only from the point of view of the effectiveness of their operation and the potential profits that they can bring to investors and owners, but also from the perspective of their environment, including especially in a local perspective. The economic situation and development prospects of economic units operating within a commune or a powiat, especially in the case of large significant entities, very often translate into the economy of the entire region. This article hypothesizes that economic entities operating in the chemical industry in the Tarnobrzeg powiat are in good financial condition and are not threatened with bankruptcy in the near future.

**Keywords:** financial analysis, indicators: financial liquidity, profitability, debt, operational efficiency.

## THE CONCEPT, THE ESSENCE AND THE SUBJECT OF THE ECONOMIC AND FINANCIAL ANALYSIS

In the market economy in the era of dynamically changing conditions of functioning, development of technology and science, an enterprise

---

<sup>1</sup> Dr nauk ekonomicznych, w dyscyplinie finanse, ORCID: 0000-0002-9984-3846. Zatrudniona w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach.

as an independent economic entity encounters more and more difficulties. Decisions must be made in a skillful and accurate manner, as the further development and success of the enterprise depend on them. The consequences of all decisions are finally expressed in the financial sphere, because the result of the decisions made is the achievement of revenues and incurring costs<sup>2</sup>. Due to the fact that decisions are made always refer to the future, they are burdened with risk. In order to minimize them, the company should have an appropriately developed system of economic information, which includes a specific set of numerical data coming from the records of the company's economic processes related to its environment. The economic information system also includes the processes of collecting, processing and sharing information with specific users.

The main areas of information constituting the source of the numerical data of the information system are:

- inside information,
- external information.

Internal information concerns mainly the company's resources, their structure, size and sources of financing, revenues, costs and the efficiency of using these resources.

External information is obtained from the environment and concerns phenomena occurring outside the enterprise, mainly aimed at assessing the market situation of the enterprise, tax, financial and legal conditions.

In business management, economic information is needed to make the best decisions or to avoid wrong decisions. However, they must be properly selected, processed, and adapted to the nature of the decision, taking into account external circumstances. It is also important to implement the decisions made efficiently, after which it is possible to examine the effectiveness of their implementation.

In all these areas of enterprise management, i.e. in the decision-making process, their implementation and assessment of the degree of implementation, financial analysis is extremely necessary<sup>3</sup>.

Financial analysis supports the complex and continuous process of decision making, their implementation and assessment of the degree of decision implementation, therefore it is an important tool for managing the enterprise.

---

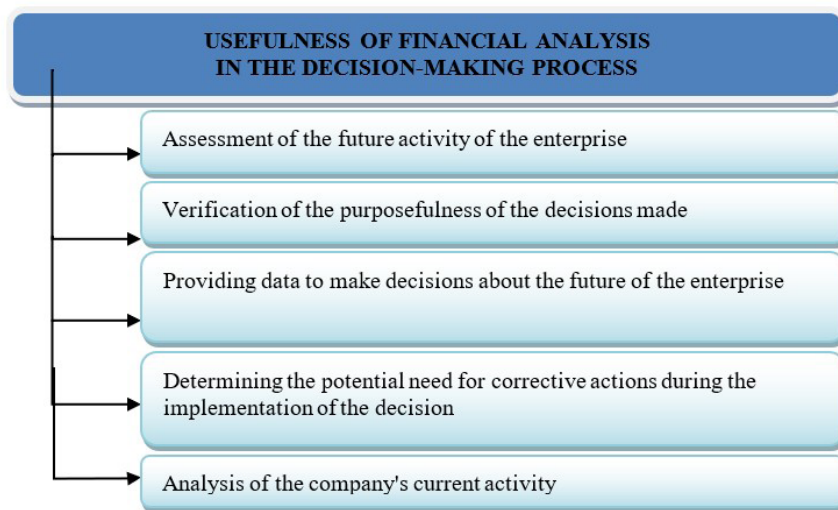
<sup>2</sup> W. Gabrusewicz, *Analiza Finansowa w przedsiębiorstwie, Teorie i zastosowanie*, PWE, Warszawa 2014, s. 12.

<sup>3</sup> Ibid., p. 13.

It can be useful for:

- verifying the purposefulness of previously made decisions,
- determining the potential need for corrective actions during the implementation of the decision,
- analysis of the company's current activity,
- providing data to make decisions about the future of the company,
- evaluation of the future activity of the enterprise.

**Scheme 1. Usefulness of financial analysis in the enterprise management system**



Source: Own elaboration based on: W. Gabrusewicz, *Analiza finansowa przedsiębiorstwa Teorie i zastosowanie*, PWE, Warszawa 2014, s. 13.

Each business activity requires periodic analysis in order to determine whether the activities carried out so far have brought the intended results, as well as to define and indicate the methods and directions of improving this activity. Financial analysis is also used to explain and formulate conclusions can change the reality. It can be divided into<sup>4</sup>:

1. macroeconomic - examining the economic situation of the economy and the industry in which the enterprise operates, i.e. the phases of the business cycle, the level of inflation, demand, GDP;
2. microeconomic - focused on the enterprise. Market analysis focuses on customer expectations and the perception of the products

<sup>4</sup> D. Wędzki, *Analiza wskaźnikowa sprawozdania finansowego według polskiego prawa bilansowego*, Wyd. Wolters Kluwer, Warszawa 2015, s. 50-51.



offered by the company. Competition analysis allows you to determine the strengths and weaknesses of competitors and the possibility of achieving a competitive advantage of the enterprise;

3. technical and economic - evaluating work efficiency, material management, production capacity in the field of the technology used in the enterprise;
4. financial - broadly measuring the effects of the company's financial activity, i.e. the structure of financing, investments, including the analysis of the financial statements.

The subject of the financial analysis are the values expressed in the monetary measure. The scope of the analysis can be characterized from the problem and formal side.

In the problematic approach, the subject of analysis is the balance sheet, profit and loss account, i.e. revenues, costs, financial result, financial liquidity, profitability.

The main issues that financial analysis focuses on are<sup>5</sup>:

- initial and expanded balance sheet analysis,
- profit and loss account,
- cash flow statement,
- analysis of the financial result and factors shaping it,
- analysis of the financial situation of the audited entity.

The financial analysis of an economic unit is of interest to both the management of the company, as well as contractors and customers of the company, investors, banks, tax authorities and insurance companies<sup>6</sup>. The market valuation of shares of traded enterprises depends on its results.

The most common four scopes of the functioning of financial analysis are illustrated in Diagram 2<sup>7</sup>:

- the material scope relates to the analysis of such categories as revenues, costs, financial result, efficiency, liquidity, etc.
- the time range is an analysis of past, current and future activity - especially in the context of the anticipated development of the company's situation,

---

<sup>5</sup> Ibidem, p. 52.

<sup>6</sup> M. Jerzemowska (red.), *Analiza ekonomiczna w przedsiębiorstwie*, PWE, Warszawa 2006, s. 14.

<sup>7</sup> G. Gołębiowski, A. Tłaczala, *Analiza finansowa w teorii i praktyce*, Difin, Warszawa 2009, s. 16-17.

- the spatial scope relates to the collection of information on external factors affecting the enterprise, i.e. system solutions, market conditions for the functioning of the enterprise, its competitors, the company's position on the market, etc.
- subjective scope in which the enterprise is considered as a whole or its independent internal departments (units) - especially when the results of its activity depend on its components.

**Scheme 2. Scopes of the functioning of financial analysis**

THE SCOPE OF THE FINANCIAL ANALYSIS	Objective scope	➤ revenues, costs, financial result, efficiency, liquidity, etc.
	Time range	➤ past, current and future activity
	Spatial scope	➤ external factors affecting the company (system solutions, market conditions for the functioning of the company, competition, the company's position on the market, etc.)
	Personal scope	➤ the enterprise as a whole or as its independent internal departments (if its activity depends on its constituent parts)

Source: Own elaboration based on: G. Gołębiowski, A. Tłaczała, *Analiza finansowa w teorii i praktyce*, Difin, Warszawa 2009, s. 16-17.

Mainly financial analysis deals with events that happened in the past. By analyzing the company's past, we strive to explain its achievements in terms of results, assets, market position and to show the impact of these achievements on the company's future development<sup>8</sup>. Therefore, it is an indispensable tool for managing not only finances, but also the entire enterprise, due to the provided economic information of cognitive value and great practical usefulness.

The financial analysis should be useful to the enterprise not only for the purpose of interpreting the figures included in the financial statements, but also for improving financial results, bettering use of resources and external conditions, meeting the expectations of the owners and the market needs. It should facilitate making decisions that would enable the effective development of the company in the future.

<sup>8</sup> W. Gabrusewicz, *Analiza Finansowa w przedsiębiorstwie, Teorie i zastosowanie*, PWE, Warszawa 2014, s. 27.

## INDICATOR ANALYSIS OF THE FINANCIAL SITUATION

The analysis of financial statements is an analytical study that involves the processing and interpretation of data contained in the financial statements<sup>9</sup>. The preliminary assessment of the property and financial situation comes down to a vertical analysis called structural and horizontal analysis, called comparative. When carrying out a vertical analysis, the percentage share of individual balance sheet items in the balance sheet total is determined, and in the profit and loss account in the amount of sales revenues<sup>10</sup>.

The tool for assessing the effects of changes in value and percentage of given financial statements components in the current period, compared to their state in the previous period, is the horizontal analysis. This analysis can be carried out in both static and dynamic terms<sup>11</sup>. The horizontal analysis makes it possible to evaluate the changes that take place in individual items of the financial statements in the examined period by calculating the pace of changes or the dynamics of financial data. An extension of the financial analysis of the preliminary financial statements is the ratio analysis, as part of this part of the financial study of the enterprise, the following ratios are calculated<sup>12</sup>:

- liquidity,
- debt,
- profitability,
- operational efficiency.

Liquidity analysis allows for the assessment of its ability to pay its liabilities on time. This ability is especially important because it can decide about the survival of the company on the market, which is important information for owners, investors and contractors<sup>13</sup>.

The following are practically the most frequently used financial liquidity ratios<sup>14</sup>:

1. 3rd degree current liquidity ratio,
2. 2nd degree quick liquidity ratio,
3. 1st degree cash liquidity ratio.

---

<sup>9</sup> E. Nowak, *Analiza sprawozdań finansowych*, PWE, Warszawa 2008, s. 35.

<sup>10</sup> G. Gołębiowski, A. Tłaczała, *Analiza finansowa w teorii i praktyce*, Difin, Warszawa 2009, s. 80.

<sup>11</sup> Ibidem, p. 83.

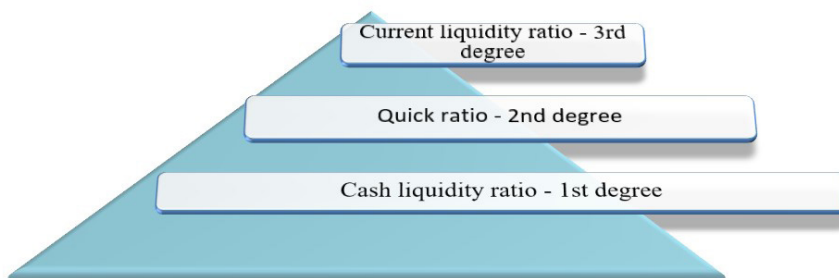
<sup>12</sup> L. Bednarski, *Analiza finansowa w przedsiębiorstwie*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2013, s. 64-65.

<sup>13</sup> B. Pomykańska, P. Pomykański, *Analiza finansowa przedsiębiorstwa*, PWN, Warszawa 2018, s. 70.

<sup>14</sup> E. Nowak, *Analiza sprawozdań finansowych*, PWE, Warszawa 2008, s. 204.

Liquidity ratios are arranged according to the increasing degree of liquidity of current assets.

**Diagram 3. Types of indicators for measuring financial liquidity**



Source: Own elaboration based on: E. Nowak, *Analiza sprawozdań finansowych*, PWE, Warszawa 2008, s. 204.

The most important indicators for measuring financial liquidity used in the financial analysis are presented in Table 1.

**Table 1. Company liquidity ratios.**

Indicator name	Formula
Current liquidity ratio	$\frac{\text{current assets}}{\text{short-term liabilities}}$
Quick ratio	$\frac{\text{current assets} - \text{inventories}}{\text{short-term liabilities}}$
Cash ratio (cash)	$\frac{\text{cash ratio}}{\text{short-term liabilities}}$

Source: Own elaboration based on: B. Pomykalska, P. Pomykalski, *Analiza finansowa przedsiębiorstwa*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2018, s. 70-74.

Company liquidity ratios:

- the current liquidity ratio determines what part of the liabilities held by the enterprise will be able to cover with current assets, i.e. with a high degree of liquidity. The standard value of this indicator presented in the literature should fall within the range of 1.2 to 2;
- quick liquidity ratio indicates what part of liabilities can be financed by selling the most liquid part of current assets, ie short-term receivables and short-term liabilities. In relation with whereby, in order to calculate this ratio, the total value of current assets is reduced by the value of the company's inventories. According

to the standards indicated by the literature, the value of this indicator below 1 may indicate problems with financial liquidity;

- cash (immediate) liquidity ratio determines what part of short-term liabilities the company is able to repay, using for this purpose its cash. The expected value of this indicator should be between 0.1 and 0.2<sup>15</sup>.

In order to stay on the market and ensure their long-term development, enterprises use foreign capital. The level of debt affects the financial stability of the entity, therefore the analysis of the amount of debt is very important. In this analysis, various indices of the debt level are used. These indices indicate the level of the company's liabilities in relation to the possessed property and capital resources<sup>16</sup>.

The second group of indicators determining the company's ability to fulfill its obligations of the incurred liabilities is a debt analysis. Its indicators are also referred to in the literature as indicators of the financing structure. This group of indicators shows which the sources of financing are used by the enterprise, and thus also allows to define the structure of the capital owned by the enterprise<sup>17</sup>.

**Table 2. Enterprise debt ratios.**

Indicator name	Formula
Overall debt ratio	$\frac{\text{total liabilities}}{\text{total assets}}$
Equity debt ratio	$\frac{\text{total liabilities}}{\text{equity}}$
Long-term debt ratio	$\frac{\text{long term liabilities}}{\text{equity}}$

Source: Own elaboration based on: W. Gabrusewicz, *Analiza finansowa przedsiębiorstwa. Teoria i zastosowania*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2014, s. 341-343.

Enterprise debt ratios:

- the overall debt ratio provides the most general information about the company's financing structure. Increasing value of this ratio usually indicates increasing credit risk. The literature indicates that excessive credit risk occurs when the value of the total debt ratio

<sup>15</sup> B. Pomykalska, P. Pomykalski, *Analiza finansowa przedsiębiorstwa*, PWN, Warszawa 2018, s. 70-74.

<sup>16</sup> E. Nowak, *Analiza sprawozdań finansowych*, PWE, Warszawa 2008, s. 232.

<sup>17</sup> W. Gabrusewicz, *Analiza finansowa przedsiębiorstwa teoria i zastosowania*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2014, s. 341-343.

exceeds 0.67. However, it is worth emphasizing that higher values of this indicator may be specific to a given industry or business profile and do not necessarily prove about the difficult situation of the economic unit;

- the debt to equity ratio shows the level of indebtedness of the company's equity, i.e. the ratio of its own to external sources of financing. The optimal value of this indicator for large and medium-sized enterprises should not exceed 1.0, and for small enterprises 3.0;
- equity long-term debt ratio informs about the extent to which long-term debt is covered by the equity value. If the value of this ratio exceeds 1.0, the enterprise can be considered highly indebted.

Another group of indicators appearing during the financial analysis are profitability indicators. The analysis of the company's profitability informs about the effectiveness of operations. Profitability ratios are the relation of the company's profit at various levels to the selected components of the balance sheet and the profit and loss account. In the case of profitability indicators in the literature, there are no specific standards that they should adopt, so the higher the value of these indicators, the better the company's situation.

**Table 3. Enterprise profitability ratios.**

Indicator name	Formula
Return on sales (ROS)	$\frac{\text{Net profit}}{\text{Sales revenues}}$
Return on equity (ROE)	$\frac{\text{Net profit}}{\text{Equity}}$
Return on assets (ROA)	$\frac{\text{Net profit (equity)}}{\text{Total assets}}$

Source: Own elaboration based on B. Pomykalska, P. Pomykalski, *Analiza finansowa przedsiębiorstwa*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2018, s. 92-94.

Enterprise profitability indicators:

- The return on sales indicator (ROS) informs what part of the company's revenues is net profit, i.e. in practice it means what part of revenues, after taking into account all costs, remains in the company in the form of profit. The higher the level of this ratio, the more favorable the company's situation. Another interpretation of this indicator says how many of the company's profit corresponds to one zloty of sales revenues;

- Return on equity (ROE) informs about the rate of return on equity, as in the case of the return on sales, the higher the value of the net profit to equity ratio, the more favorable the company's situation;
- The return on assets (ROA) indicates the company's ability to generate profits and efficiently manage its assets. The higher the ROA, the better the company's financial condition. This ratio is important for current and future potential investors and financial institutions considering granting a loan to a given economic unit.

The performance indicators are a kind of supplement to the profitability analysis. In the literature, the analysis of the efficiency of operation is also referred to as the analysis of the efficiency of management or economic activity and allows to determine what is the effectiveness of managing assets in an enterprise. The most frequently determined indicators belonging to this group are the rotation of inventories, receivables and liabilities in days<sup>18</sup>.

**Table 4. Performance indicators.**

Indicator name	Formula
Inventory turnover in days	$\frac{\text{Inventories} \times \text{number of days in the period}}{\text{Net sales}}$
Receivables turnover in days	$\frac{\text{Receivables} \times \text{number of days in the period}}{\text{Net sales}}$
Liabilities turnover in days	$\frac{\text{Liabilities} \times \text{number of days in the period}}{\text{Net sales}}$

Source: Own elaboration based: G. Gołębiowski, A. Tłaczała, *Analiza finansowa w teorii i praktyce*, Wyd. Difin, Warszawa 2018, s. 191-195.

Rotation indicators in days tell you how long the cash is frozen in inventories and receivables and how much time the company needs to pay its liabilities from the moment they are incurred. In other words, these indicators inform when the company renews its stocks, receivables and liabilities. While the values of the inventory turnover ratio may largely depend on the production method that is used in the enterprise and the industry in which it operates, long receivables turnover cycles may indicate problems with collectability. On the other hand, long commitment cycles may indicate problems with timely payment of current payments<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> G. Gołębiowski, A. Tłaczała, *Analiza finansowa w teorii i praktyce*, Wyd. Difin, Warszawa 2018, s. 191.

<sup>19</sup> Tamże, s. 192-195.

**CHARACTERISTICS OF THE RESEARCHED ENTERPRISES:  
SCHOLLGLAS POLSKA AND ANSER - TARNOBRZEG**

The financial analysis was carried out for two companies operating in the Tarnobrzeg powiat, in the city of Tarnobrzeg. Both of the selected companies operate in the chemical industry and are based at ul. On-site in Tarnobrzeg. The selected companies are Schollglas Polska, a limited liability company and Anser-Tarnobrzeg, a limited liability company.

Schollglas is an international group of companies operating in the glass industry. As a group, we combine expertise in the development of new technologies, production and refinement of flat glass. The company Schollglas Polska with its plant in Sandomierz is one of the most effective enterprises in the production of safety glass in Europe<sup>20</sup>.

Schollglas Polska it has a share capital of PLN 2,250,000.00. The 100% shareholder is Schollglas Invest GmbH based in Barsinghausen, Germany. The core business of the company is mainly the production of processed flat glass and trade in glass and glass products. The company is registered in the District Court in Rzeszów, XII Commercial Division of the National Court Register with the number KRS 98439. The company's registered office is in Tarnobrzeg, at Zakładowa St. 39. In 2017, the seat was changed from Stara Iwiczna to Tarnobrzeg<sup>21</sup>.

An important event for the company's operations in 2018 was the completion of the investment to build a new plant in the special economic zone in Tarnobrzeg. The company, by building a modern production plant equipped with a highly automated machine park, increased its production capacity, raised work standards and thus improved the quality of the product. The company expects further benefits in 2021 by consistently introducing instruments to improve efficiency and reduces losses on raw materials by introducing appropriate optimization programs. In order to meet the expectations of the market, the Company constantly adapts to the needs of customers, hence it conducts activities aimed at expanding the range of and in the implementation of new, highly technologically advanced products. These activities will be continued in 2021 with the use of modern technologies located in the newly built plant of the Company in the Tarnobrzeg Special Economic Zone EURO-PARK WISŁOSAN<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> <https://www.schollglas.com/unternehmen/standorte/> (dostęp: 22.07.2022 r.).

<sup>21</sup> Tamże.

<sup>22</sup> <https://aluco.com.pl/portfolios/fabryka-szkla-schollglas/> (dostęp: 22.07.2022 r.).



The second of the examined companies is Anser-Tarnobrzeg the company's seat is at Zakładowa St. 28 in Tarnobrzeg. The company was established as a result of the transformation of the civil law partnership Miszewski Janusz i Miszewska Aleksandra with its seat in Tarnobrzeg and was entered into the National Court Register - Register of Entrepreneurs by the District Court in Rzeszów, 12th Commercial Division of the National Court Register on January 24, 2003. under the number KRS 148856. The main subject of the company's activity is the production and sale of household chemicals, mainly construction materials. In addition, the company obtains income from running its business in the area of catering services and renting rooms. The basic activity, including the production of building materials, is carried out at Zakładowa St. 28 in Tarnobrzeg, while the catering and hotel activities are carried out in the immediate vicinity, i.e. at no. 27 on the same street. The company had a branch in Opole since March 2013, but due to too high maintenance costs and low profitability, its activity was shut down in 2019<sup>23</sup>.

ANSER's production profile deals with a wide range of building materials. Over the last dozen years of operation, it has gained an important position in the industry on the domestic market. The company produces materials such as adhesives, dry mortars, concrete, paints, plasters, building grounds. In 2006 the company has implemented a quality management system, which has been confirmed by the ISO 9001 certificate. ANSER construction chemicals products of the company have also been appreciated in various competitions and plebiscites. As in the case of the company Schollglas the production plant is located in the EUROPARK - WISŁOSAN Special Economic Zone. The company also runs its own research laboratory, in which various projects are carried out, which enable the introduction of new products to the market and improvement of the already owned product range<sup>24</sup>.

## RATIO ANALYSIS OF SELECTED COMPANIES

Accounting, economics and public finance are extremely complex in a market economy. Therefore, it is important in economic analysis, and thus in financial analysis, professional preparation and knowledge of the analyst's tool and methodological workshop<sup>25</sup>. Methods and

---

<sup>23</sup> Financial statements of Zakłady Chemiczne Anser-Tarnobrzeg for the year 2020, źródło: <https://ekrs.ms.gov.pl/> (dostęp: 01.08.2022 r.).

<sup>24</sup> <http://anser.tarnobrzeg.pl/o-firmie/> (dostęp: 22.03.).

<sup>25</sup> W. Sasin, *Analiza ekonomiczna firmy*. Wyd. Aген. Wyd. Interfart, Łódź 2003, s. 9.

techniques of analytical work are important, as they constitute a significant factor of the correctness and usefulness of financial analysis<sup>26</sup>.

The financial analysis is based on the financial reporting information, supplemented with detailed information resulting from the synthetic and analytical accounting records<sup>27</sup>.

As part of the ratio analysis carried out for the surveyed enterprises, the focus was on the analysis of four main groups of indicators that were used for the assessment:

- liquidity,
- debt,
- profitability,
- operational efficiency.

The results of the ratio analysis in the field of liquidity testing for both enterprises are presented. The companies' liquidity was assessed against the three most important ratios used for this purpose, i.e. the current, quick and immediate liquidity ratios.

**Table 5. Liquidity ratios of Schollglas and Anser Tarnobrzeg**

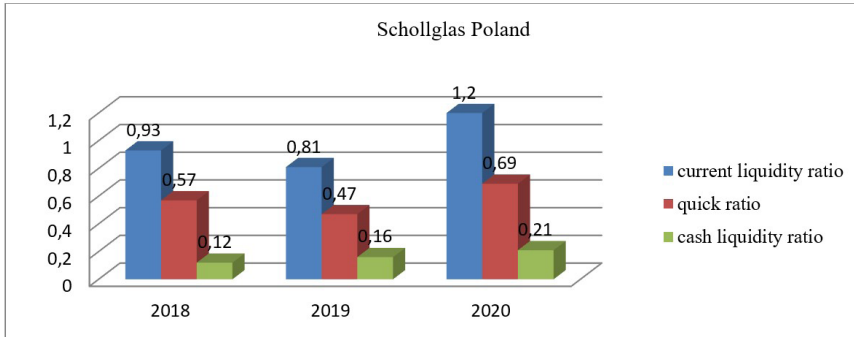
Description	Schollglas		
	2018	2019	2020
current liquidity ratio	0,93	0,81	1,2
quick ratio	0,57	0,47	0,69
cash liquidity ratio	0,12	0,16	0,21
Description	Anser Tarnobrzeg		
	2018	2019	2020
current liquidity ratio	10,62	15,26	0,06
quick ratio	4,44	7,65	4,86
cash liquidity ratio	0,41	3,57	2,78

Source: Own study based on the financial statements of Schollglas and Zakłady Chemiczne Anser-Tarnobrzeg.

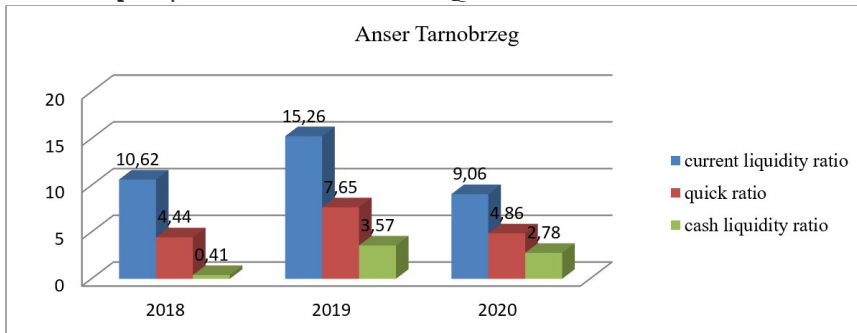
According to indications recommended in the literature on the subject, the current ratio should have a value of approx. 2, the quick ratio should be at the level of approx. 1, while the value of the immediate ratio should not fall below the level of 0.05.

<sup>26</sup> A. Lipczyńska, *Wykrywanie nadużyć podatkowych prawo Benforda i Jednolity Plik Kontrolny*, Wyd. Difin, Warszawa 2019, s. 150.

<sup>27</sup> There, s. 150.

**Chart 2. Liquidity ratios at Schollglas Poland in 2018-2020**

Source: Own study based on the financial statements of Schollglas Poland.

**Chart 2. Liquidity ratios at Anser - Tarnobrzeg in 2018-2020**

Source: Own study based on the financial statements of Anser-Tarnobrzeg.

In 2018-2019, for Schollglas the current and quick liquidity ratios were below the level recommended in the literature, and in 2020 they improved. The preliminary analysis of the company's financial statements shows that in the period of the deterioration of the ratios, the company had no financial problems, and the operating liabilities were settled on an ongoing basis.

In the Anser-Tarnobrzeg company, all liquidity ratios were above the level recommended in the literature throughout the period under review.

In the case of this enterprise, there is also the phenomenon of excess liquidity (the company has high levels of current assets in relation to its liabilities). This situation results, to a large extent, from the policy adopted by the company, which consists in financing current operations mainly with the funds held, therefore, their level in relation to the value of current assets is low. Such activities protect the enterprise against bankruptcy, but to some extent limit development activities, as funds that could be allocated for investments are blocked in bank accounts. Table 6 presents a joint analysis of the

indebtedness of the surveyed enterprises, the study of companies in this aspect was carried out on the basis of the following indicators: general debt, equity debt and long-term debt.

**Table 6. Debt ratios of Schollglas and Anser Tarnobrzeg**

Description	Schollglas		
	2018	2019	2020
general debt ratio	0,68	0,69	0,64
equity debt ratio	2,10	2,24	1,78
long-term debt ratio	1,04	1,02	0,90
Description	Anser Tarnobrzeg		
	2018	2019	2020
general debt ratio	0,04	0,03	0,06
equity debt ratio	0,04	0,03	0,06
long-term debt ratio	0,00	0,00	0,00

Source: Own study based on the financial statements of Schollglas and Zakłady Chemiczne Anser-Tarnobrzeg.

In the enterprise of the Anser -Tarnobrzeg limited liability company throughout the period under review, low debt ratios were recorded, which results from the company's liability policy discussed above. The company also does not have any loans, and all incurred liabilities are current and arise from operating activities.

The results of the profitability analysis for the surveyed enterprises are presented below. It was carried out on the basis of the three most important indicators used to assess business entities in this respect, i.e. return on sales, return on assets and return on equity. The calculation of all ratios was based on the net financial result.

Profitability ratios at Schollglas in 2018-2019 were negative, which resulted from the net loss of the company at the end of these years, which resulted from the already discussed change of the company's registered office. In 2020, despite the ongoing Covid-19 pandemic, the company's profitability was positive and with further development trends at a similar level, in the coming years the profitability should return to the level prior to the commencement of the investment.

**Table 7. Profitability ratios of Schollglas and Anser Tarnobrzeg.**

Description	Schollglas		
	2018	2019	2020
return on sales (ROS)	-14%	-4%	3%
return on equity (ROE)	-16%	-4%	3%
return on assets (ROA)	-49%	-14%	9%
Description	Anser Tarnobrzeg		
	2018	2019	2020
return on sales (ROS)	-17%	-6%	-11%
return on equity (ROE)	-10%	-4%	-9%
return on assets (ROA)	-10%	-4%	-10%

Source: Own study based on the financial statements of Schollglas and Anser-Tarnobrzeg.

During the entire period under review, the value of all profitability ratios of Anser-Tarnobrzeg was negative, due to the fact that all the analyzed financial years in this enterprise ended with a net loss. This situation should be assessed negatively, because the operation of enterprises which in the long run they do not bring adequate profits seems unfounded. Therefore, the company should either take appropriate measures to increase efficiency or give up further activities in the current shape. The profitability analysis of the surveyed enterprises was supplemented with an assessment of the efficiency of the activity, which was carried out on the basis of the three most important indicators in this regard, i.e. inventory, receivables and liabilities turnover ratios in days. The results of this analysis are presented below in Table 8.

**Table 8. Performance indicators in the analyzed companies Schollglas and Anser Tarnobrzeg**

Description	Schollglas		
	2018	2019	2020
Inventory turnover in days	25	26	30
Receivables turnover in days	32	24	28
Liabilities turnover in days	71	79	58
Description	Anser Tarnobrzeg		
	2018	2019	2020
Inventory turnover in days	153	125	101
Receivables turnover in days	98	66	50
Liabilities turnover in days	25	16	24

Source: Own study based on the financial statements of Schollglas and Anser-Tarnobrzeg.

The inventory turnover ratio in Schollglas in the analyzed period ranged from 19 to 30 days, which means that the total stock held by the company is reconstructed in each month of operation. Inventory rotation was extended in 2019-2020, which is mainly due to the hedging against the negative impact of Covid-19 on the supply chain. The company banned larger quantities of materials so that any interruptions in deliveries would not disrupt the production process. The receivables turnover ratio in days fluctuates in the range of 28-37 days, which means that most payments are collected on time. The standard mercantile loan period in the industry in which the enterprise operates is 30 days.

In the period under review, Anser had a long inventory turnover cycle of approximately 100 days, and in 2018-2019, 153 and 125 days, respectively. This fact should be assessed negatively, because keeping materials and products in stock for a long time may cause them to lose their original commercial value and will have to be discounted or it will be necessary to write off their value, which will increase the operating costs. The company also has a long receivables turnover cycle, therefore it should take appropriate measures to increase the timeliness of payments, as the lack of payments from contractors may adversely affect the company's solvency. On the other hand, the liabilities turnover ratio remains low, which results from the aforementioned policy of the company regarding liabilities, which assumes their current repayment. Therefore, part of the current liabilities is paid before the date specified in the invoice.

## SUMMARY

Financial analysis is an important tool for assessing the health of enterprises. The aim of this study was to assess the financial condition of selected enterprises from the Tarnobrzeg poviast and to study the risk of their bankruptcy. On the basis of the research carried out, it was successfully implemented. The conducted analyzes allowed for the assessment of the surveyed enterprises and the comparison of their situation both over time and between enterprises. Based on the analyzes carried out in this study, it can be concluded that Schollglas is in a much better financial condition than Anser-Tarnobrzeg. In 2017, the company started a very important undertaking in its operations, which is undoubtedly the construction of a new, modern headquarters of the company and the transfer of operations to the Special Economic Zone in Tarnobrzeg. As a result of the project,

in 2018-2019 the company's financial results deteriorated, which on the one hand resulted from an increase in operating costs due to the move, and on the other hand, due to temporary capacity limitation due to relocation. From 2020, the company's financial results began to return to the level from before the investment, it should be emphasized that this was the case in the still ongoing Covid-19 pandemic. In the years when the activity of the enterprise was fully conducted, it had positive profitability ratios and the debt was paid on time. There was also no risk of bankruptcy in the company.

The Anser-Tarnobrzeg Chemical Plant was in a much more difficult financial situation. All audited periods in the company were closed with a net loss, as a result of which all profitability ratios were negative, which in the long run, it questions the sense of the existence of such an economic unit.

The analyzes show that Schollglas will contribute to the development of the Tarnobrzeg powiat to a greater extent in the future, as evidenced not only by the company's favorable financial situation, as well as its investments.

## LITERATURE

1. Bednarski L., *Analiza finansowa w przedsiębiorstwie*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2013.
2. Gabrusewicz W., *Analiza Finansowa w przedsiębiorstwie, Teorie i zastosowanie*, PWE, Warszawa 2014.
3. Gołębiowski G., Tłaczała A., *Analiza finansowa w teorii i praktyce*, Difin, Warszawa 2009.
4. Jerzemowska M., *Analiza ekonomiczna w przedsiębiorstwie*, PWE, Warszawa 2006.
5. Lipczyńska A., *Wykrywanie nadużyć podatkowych prawo Benforda i Jednolity Plik Kontrolny*, Wyd. Difin, Warszawa 2019.
6. Nowak E., *Analiza sprawozdań finansowych*, PWE, Warszawa 2008.
7. Pomykańska B., Pomykański P., *Analiza finansowa przedsiębiorstwa*, PWN, Warszawa 2018.
8. Wędzki D., *Analiza wskaźnikowa sprawozdania finansowego według polskiego prawa bilansowego*, Wyd. Wolters Kluwer, Warszawa 2015.
9. Sasin W., *Analiza ekonomiczna firmy*. Wyd. Agen. Wyd. Interfart, Łódź 2003.

**Strony internetowe**

1. <https://ekrs.ms.gov.pl/>.
2. <http://anser.tarnobrzeg.pl/o-firmie/>.
3. <https://www.schollglas.com/unternehmen/standorte/>.
4. <https://aluco.com.pl/portfolios/fabryka-szkl-schollglas/>.





# EKONOMIA SPOŁECZNA JAKO SFERA ŻYCIA SPOŁECZNO- GOSPODARCZEGO W POLSCE

**Streszczenie:** Ekonomia społeczna to rozległy i zróżnicowany obszar działań prospołecznych, do którego włącza się zarówno aktywność organizacji sektora non-profit, instytucji publicznych oraz rynkowych podmiotów gospodarczych. Obejmuje działania o charakterze zarówno ekonomicznym jak i społecznym, których priorytetowym celem jest poprawa warunków społecznych, gospodarczych i środowiskowych określonych wspólnot lokalnych. W polskich realiach społeczno-gospodarczych, ekonomia społeczna coraz częściej staje się kluczowym instrumentem rozwoju gospodarczego dając możliwość na rozwiązanie tych problemów, z którymi nie radzi sobie gospodarka wolnorynkowa ani system pomocy społecznej. Opracowanie ma charakter przeglądowy, jego celem jest teoretyczna prezentacja roli i zadań ekonomii społecznej jako sfery życia społeczno-gospodarczego w Polsce.

**Słowa kluczowe:** Ekonomia społeczna, gospodarka społeczna, przedsiębiorczość społeczna, gospodarka.

## WSTĘP

Tematyka niniejszego tekstu koncentruje się wokół zagadnień związanych z ekonomią społeczną rozumianą jako specyficzny i innowacyjny sposób wzmacniania spójności społecznej gospodarczej i budowania współpracy międzyinstytucjonalnej a zarazem szczególny rodzaj ekonomii<sup>2</sup>. Sektor ten skupia podmioty gospodarcze, które nie są zorientowane wyłącznie na tworzenie

---

<sup>1</sup> Dr, adiunkt, Katedra Polityki Gospodarczej, Instytut Ekonomii i Finansów, Wydział Nauk Ekonomicznych, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, e-mail: majka.lojko@wp.pl. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4801-8069>.

<sup>2</sup> J. Hausner, D. Kwiecińska, A. Pacut, *Europejski model społeczny*, „Nowe Życie Gospodarcze” 2006, nr 11, s. 5-6.

i dystrybucję kapitału, a ich działania koncentrują się na mobilizacji kapitału społecznego, generowaniu innowacyjności oraz poszerzaniu rynku przez włączanie do uczestnictwa w nim osób dotychczas wykluczonych<sup>3</sup>. Ekonomia społeczna związana jest z wszelkimi formami aktywności społecznej połączonymi z działalnością ekonomiczną w przestrzeni społecznej, którą budują następujące cechy: prymat celów społecznych nad zyskiem ekonomicznym, demokratyczność, elastyczność, innowacyjność rozumiana jako zdolność do dostosowywania się do zmieniających się potrzeb społecznych i uwarunkowań ekonomicznych oraz dobrowolne uczestnictwo<sup>4</sup>.

Z uwagi na wielowątkowość i obszerność podjętego tematu, analiza ograniczy się do wybranych zagadnień dotyczących miejsca i roli ekonomii społecznej w przestrzeni życia społeczno-gospodarczego w Polsce. W opracowaniu wykorzystano następujące metody badawcze: studia literaturowe z zakresu ekonomii społecznej, analizę aktów prawnych, analizę opisową oraz wnioskowanie.

## EKONOMIA SPOŁECZNA - ANALIZA DEFINICYJNA

Pojęcie ekonomii społecznej jest bardzo szerokie i dotyka wielu sfer życia społecznego. Z jednej strony ekonomia społeczna nie jest wystarczająco rozpoznana dziedziną badawczą, z drugiej obejmuje szeroki zakres praktyk, które jednoznacznie wskazują na jej istnienie i odrębność<sup>5</sup>. Kluczową jej zasadą jest prymat działania na rzecz ludzi nad maksymalizacją zysku, co oznacza to, że dla jednostek ekonomii społecznej istotne znaczenie – obok celu gospodarczego – ma misja społeczna. Należy podkreślić, że opracowaniach literatury przedmiotu nie stosuje się jednolitej definicji pojęcia ekonomii społecznej, termin ten stosowany jest zamiennie z takim określeniami jak gospodarka społeczna, ekonomia solidarności, gospodarka obywatelska czy przedsiębiorczość społeczna.

Ekonomia społeczna to obszar, w którym wzajemnie przenikają się sektor publiczny, prywatny i tzw. trzeci sektor obejmujący swym zakresem działalność organizacji pozarządowych. Jest on więc niejako uzupełnieniem luki między wspomnianymi sektorami oraz swoistego rodzaju odpowiedzią

---

<sup>3</sup> J. Pearce, *Social Enterprise in Anytown*, Calouste Gunbelkian Foundation, London 2003, s. 190.

<sup>4</sup> J. Blicharz, *Ekonomia społeczna jako forma aktywności społecznej* [w:] *Trzeci sektor i ekonomia społeczna Uwarunkowania prawne. Kierunki działań*, (red.) J. Blicharz, L. Zacharko, Prace Naukowe Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego nr 98, Wrocław 2017, s. 219.

<sup>5</sup> K. Nagel, *Teoretyczne i definicyjne ujęcie ekonomii społecznej*, „Studia Ekonomiczne” 2013, nr 129, s. 68.

na potrzeby realizacji celów społecznych, które nie są bądź nie mogą być zaspokojone przez państwo czy rynek<sup>6</sup>. Jest też sektorem gospodarki, w którym podmioty są zorientowane na społeczną użyteczność<sup>7</sup>. Jest też jednym z nowych elementów europejskiej polityki społecznej. Jej założenia oraz funkcje odpowiadają wartościom i celom strategicznym UE, takim jak: spójność społeczna, pełne zatrudnienie, walka z ubóstwem i wykluczeniem społecznym, demokracja uczestnicząca, lepsze rządy i stały rozwój<sup>8</sup>.

Zdaniem A. Cudowskiej-Sojko można przytoczyć szereg opisów pojęć, które pomogą wyjaśnić i zrozumieć czym jest ekonomia społeczna. Część definicji zwraca uwagę na to, iż ekonomia społeczna dotyczy działalności na pograniczu sektora prywatnego i publicznego która jest prowadzona przez organizacje, w których dominuje prymat celów indywidualnych i społecznych nad kapitałem. Z kolei inni badacze twierdzą, że ekonomia społeczna jest częścią gospodarki, w której przedsiębiorstwa są tworzone przez podmioty, które mają wspólne potrzeby i służą sobie nawzajem. Działanie tych podmiotów nie jest podporządkowane wyłącznie wskaźnikom ekonomicznym, a celami są przede wszystkim cele społeczne między innymi pomoc wzajemna. Oczywiście nie neguje to możliwości występowania na przykład zysku czy innej formy nadwyżki ekonomicznej, ale nie są one celem samym w sobie. Zyski wypracowane z działalności gospodarczej muszą być przeznaczane na dalsze inwestycje dla dobra wspólnego.

Ważnymi aspektami działania jest przywrócenie na rynek pracy osób, które same z różnych przyczyn nie są w stanie odnaleźć się na rynku pracy oraz świadczenie szeroko rozumianej pomocy społecznej dedykowanej osobom doświadczającym ubóstwa czy zagrożonych wykluczeniem społecznym<sup>9</sup>.

Po wielu latach dyskusji o ekonomii społecznej w Polsce wyodrębniono grupę podmiotów, których podstawowym celem jest reintegracja społeczna i zawodowa osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Segment ten nazwano ekonomią solidarną, który reprezentowany jest przez te podmioty, które w ramach swojej działalności przyjmują funkcje tworzenia miejsc pracy w celu aktywizacji oraz reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych

<sup>6</sup> K. Dudzik, *Wprowadzenie do ekonomii społecznej* [w:] *Budowanie kompetencji dla przedsiębiorczości społecznej: sylabusy do szkoleń*, (red.) D. Kwiecińska, A. Pacut, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Uniwersytetu Ekonomicznego, Kraków 2008, s. 11.

<sup>7</sup> Ibidem, s. 14.

<sup>8</sup> B. Szopa, *Ekonomia społeczna z perspektywy ekonomii tradycyjnej*, „Ekonomia społeczna” 2007, nr 1, s. 16.

<sup>9</sup> A. Cudowska-Sojko, *Ekonomia społeczna a problem ubóstwa w Polsce* [w:] *Ekonomia społeczna dla rozwoju społeczności lokalnych*, (red.) A. Ejsmont, J. Ruszewski, Wyd. PRYZMAT, Suwałki 2013, s. 321.

wykluczeniem społecznym, świadczenia usług społecznych użyteczności publicznej oraz realizacji zadań publicznych w zakresie rozwoju lokalnego<sup>10</sup>. Generalnie sektor ekonomii społecznej i solidarnej zawiera dwa zbiory – do jednego należą podmioty, których głównym celem społecznym jest przygotowanie do pracy i zatrudnienie osób w najtrudniejszej sytuacji życiowej (ekonomia solidarna), drugi zbiór stanowią organizacje obywatelskie o szerokim spektrum działań społecznych (ekonomia społeczna)<sup>11</sup>.

## ROLA EKONOMII SPOŁECZNEJ W GOSPODARCE

Kluczowe dla dalszych rozważań jest rozumienie roli ekonomii społecznej w gospodarce. Jak ustalono w poprzednim podrozdziale, ekonomia społeczna jest przestrzenią działań społeczno-gospodarczego, która powstaje na pograniczu sektora przedsiębiorczości oraz sektora organizacji pozarządowych, niedziałających w celu maksymalizacji zysku. Jest więc sferą aktywności obywatelskiej i społecznej, która przez działalność gospodarczą i działalność pożytku publicznego służy: integracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych marginalizacją społeczną, tworzeniu miejsc pracy, świadczeniu usług społecznych użyteczności publicznej oraz rozwojowi lokalnemu<sup>12</sup>.

B. Kryk uważa, że, ekonomia społeczna stanowi sektor gospodarki, który jest komplementarnym w stosunku do rynku i państwa. Działające w ramach tego sektora przedsiębiorstwa ekonomii społecznej pełnią podobną rolę. Ich misją jest integracja społeczna, a głównym celem działalności przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu poprzez aktywizację społeczną i zawodową<sup>13</sup>.

P. Sałustowicz wymienia i analizuje z poziomu różnych perspektyw funkcje ekonomii społecznej:

- z perspektywy rynku pracy od ekonomii społecznej oczekuje się tworzenia nowych miejsc pracy, w szczególności dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznymi wykluczonych; równocześnie podmioty ekonomii społecznej mają za zadanie transfer swoich podopiecznych na otwarty rynek pracy;

<sup>10</sup> Krajowy Program Ekonomii Społecznej do 2023 roku. *Ekonomia Solidarności Społecznej z dnia 27 lutego 2019 r.*, Monitor Polski z 2019, poz. 214, s. 8.

<sup>11</sup> *Ekonomia społeczna w Małopolsce*, <http://www.es.malopolska.pl/o-ekonomii-spoecznej> (dostęp: 20.09.2022 r.).

<sup>12</sup> I. Lipowicz, M. Małecka-Łyszczek, *Ekonomia społeczna a wykluczenie społeczne – uwagi wstępne*, [w:] *Ekonomia społeczna. Wykluczenie społeczne*, (red.) I. Lipowicz, M. Małecka-Łyszczek, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków 2020, s. 8.

<sup>13</sup> B. Kryk, *Komplementarność ekonomii społecznej i jej podmiotów*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania” 2013, nr 34, s. 83.

- z perspektywy polityki społecznej od ekonomii społecznej wymaga się dostarczania usług socjalnych na rynkach lokalnych;
- z perspektywy integracji społecznej ekonomia społeczna ma wspomóc pomnażanie kapitału społecznego;
- z perspektywy procesu demokratyzacji – od ekonomii społecznej oczekuje się angażowania jednostek i grup społecznych w proces decyzji politycznych;
- z perspektywy zmiany społecznej – ekonomia społeczna powinna stać się miejscem tworzenia alternatywnego systemu ekonomicznego i społecznego<sup>14</sup>.

Z przedstawionych funkcji wynika, że, nadrzędną funkcją ekonomii społecznej jest przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu. Jednak jej cele wskazują także na integrację w ramach rynku pracy, społeczną działalność na otwartym rynku czy wzrost spójności społecznej. Ekonomia społeczna uzupełnia lukę w gospodarce, ponieważ jest elementem scalającym środowiska lokalne, dzięki tworzeniu sieci powiązań i współpracy przy jednoczesnej realizacji celów społecznych i gospodarczych<sup>15</sup>.

Jak podkreśla J. Blicharz, ekonomia społeczna, to sektor, który wnosi znaczący wkład w rozwój zatrudnienia oraz zrównoważony wzrost gospodarczy. Działalność tego sektora podejmowana w zróżnicowanych formach odgrywa istotną rolę w podnoszeniu konkurencyjności i efektywności gospodarki na wiele różnych sposobów, m.in.: poprzez przeznaczanie rozproszonych i niewykorzystywanych zasobów na działalność gospodarczą, pobudzanie wykorzystania zasobów na szczeblu lokalnym, rozwój kultury przedsiębiorczości, znoszenie ograniczeń rynkowych czy też zwiększanie elastyczności rynku<sup>16</sup>.

M. Grewiński uważa że, ekonomia społeczna jest ważnym elementem gospodarki, wnosząc do niej korzyści ekonomiczne, społeczne i środowiskowe<sup>17</sup>. Pomimo, że ekonomia społeczna nie wpływa w sposób kluczowy na polską gospodarkę, tworząc według szacunków ok. 1,2% Produktu Krajowego Brutto i odpowiadając za ok. 2,4% zatrudnienia w gospodarce, to jednak z uwagi na zakorzenienie lokalne i obecność w wielu wspólnotach samorządowych

<sup>14</sup> P. Sałustowicz, *Koncepcje i funkcje ekonomii społecznej* [w:] *Ekonomia społeczna a bezradność społeczna – perspektywy i bariery*, (red.) P. Sałustowicz, H. Guzowska, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2006, s. 13-35.

<sup>15</sup> <http://www.es.umws.pl/ekonomia-spoleczna/10-ogolne/64-ekonomia-spoleczna> (dostęp: 25.09.2022 r.).

<sup>16</sup> J. Blicharz, *Ekonomia społeczna jako...*op.cit., s. 221.

<sup>17</sup> M. Grewiński, *Gospodarka społeczna jako element obywatelskiej polityki społecznej* [w:] *Obywatelska polityka społeczna*, (red.) M. Grewiński, S. Kamiński, WSP-TWP, Warszawa 2007, s. 170.

może odegrać dużo większą rolę niż wynika to wprost z danych statystycznych. Jednym z najistotniejszych rezultatów jest bowiem wzrost poziomu kapitału społecznego, zaufania i kooperacji różnych podmiotów, w szczególności między sektorem publicznym a społecznym, co daje podstawy dla rozwoju społecznego i gospodarczego<sup>18</sup>.

## STRATEGICZNE UWARUNKOWANIA PRAWNE EKONOMII SPOŁECZNEJ W POLSCE

Ekonomia społeczna, jako sfera życia społeczno-gospodarczego przez długie lata nie była zdefiniowana w polskim porządku prawnym. Brak kompleksowej regulacji prawnej dotyczącej podmiotów ekonomii społecznej, w szczególności zdefiniowania i określenia zasad funkcjonowania przedsiębiorstwa społecznego oraz zasad współpracy z administracją publiczną i udziału tych podmiotów w realizacji usług społecznych, stanowiło istotną barierę w rozwoju zarówno całego sektora ekonomii społecznej, jak i usług społecznych<sup>19</sup>. Mechanizmy wsparcia ekonomii społecznej określone zostały w tak zwanym prawie wewnętrznym. Podmioty ekonomii społecznej działają pod różnymi formami prawnymi, takimi jak spółdzielnie socjalne, zakłady aktywizacji zawodowej, towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych, spółki pożytku publicznego lub należące do organizacji pozarządowych, spółdzielnie pracy, wzajemnościowe fundusze poręczeniowe i pożyczkowe, a także organizacje pozarządowe prowadzące działalność gospodarczą w różnej postaci<sup>20</sup>.

Milowym krokiem w tym procesie, stanowiącym zwieńczenie kilkuletnich prac koncepcyjnych oraz dyskusji z samorządami i organizacjami obywatelskimi, było przyjęcie przez Radę Ministrów w dniu 12 sierpnia 2014 r. Krajowego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej (KPRES)<sup>21</sup>, który określił podstawowe warunki dla rozwoju ekonomii społecznej Polsce. Pięć lat później w styczniu 2019 r. przyjęty został Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej do 2023 roku. Ekonomia Solidarności Społecznej<sup>22</sup>. Aktualnie

<sup>18</sup> Krajowy Program Ekonomii Społecznej do 2023 roku. Ekonomia Solidarności Społecznej z dnia 27 lutego 2019 r., Monitor Polski z 2019, poz. 214, s. 14.

<sup>19</sup> <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-ustawy-o-ekonomii-spoecznej2> (dostęp: 30.09.2022 r.).

<sup>20</sup> A. Balsewicz, *Wartość dodana generowana przez podmioty ekonomii społecznej – korzyści ekonomiczne i społeczne*, „Współczesne Problemy Ekonomiczne” 2015, nr 11, s. 107.

<sup>21</sup> Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej został przyjęty Uchwałą nr 164 Rady Ministrów z dnia 12 sierpnia 2014 r. w sprawie przyjęcia programu pod nazwą „Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej”, MP z 2014 r. poz. 811 T.1.

<sup>22</sup> Dokument ten zawiera rozwinięcie i doprecyzowanie działań wynikających z KPRES z 2014 r.

jest to kluczowy dokument operacyjno-wdrożeniowy w którym wyznaczono kluczowe kierunki polityki publicznej na rzecz ekonomii społecznej i przedsiębiorstw społecznych zakresie promowania włączenia społecznego, walka z ubóstwem i dyskryminacją<sup>23</sup>. Warto dodać, że w zaktualizowanym KPRES zredefiniowane zostało pojęcie ekonomii społecznej przez nadanie mu szerszego znaczenia (zgodnie z europejskim podejściem) oraz wyodrębnienie w jej ramach pojęcia ekonomii solidarnej, której celem jest w tworzenie miejsc pracy oraz reintegracja zawodowa i społeczna osób zagrożonych wykluczeniem społecznym<sup>24</sup>.

Według założeń KRPRES do 2023 r. podmioty ekonomii społecznej i solidarnej będą ważnym elementem aktywizacji i integracji społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz dostarczycielami usług użyteczności publicznej i realizatorami zadań z zakresu rozwoju lokalnego<sup>25</sup>. Dla realizacji tych założeń przyjęto 4 cele szczegółowe:

1. Wspieranie trwałego partnerstwa podmiotów ekonomii społecznej i solidarnej z samorządem terytorialnym w realizacji usług społecznych użyteczności publicznej oraz zadań publicznych w zakresie rozwoju lokalnego.
2. Zwiększenie liczby wysokiej jakości miejsc pracy w przedsiębiorstwach społecznych dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.
3. Zwiększenie konkurencyjności podmiotów ekonomii społecznej i solidarnej na rynku.
4. Upowszechnienie pozytywnych postaw wobec ekonomii społecznej i solidarnej<sup>26</sup>.

Warto podkreślić, iż polskie państwo od 2004 r. bardzo aktywnie wspierało rozwój ekonomii społecznej, niemniej jednak nie stworzyło do tego podstaw w powszechnie obowiązującym prawie. Prace nad ustawową regulacją dotyczącą sfery ekonomii społecznej trwały w Polsce od 2009 r. By w końcu po wielu latach dyskusji, w lipcu 2022 r. Sejm RP uchwalił ustawę o ekonomii społecznej<sup>27</sup>, która ma porządkować podstawowe zagadnienia związane

<sup>23</sup> Wojewódzki Program Rozwoju Ekonomii Społecznej i Solidarnej Warmia i Mazury 2021-2025, Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej, Olsztyn 2021, s. 8.

<sup>24</sup> Ibidem, s. 31.

<sup>25</sup> Krajowy Program Ekonomii Społecznej do 2023 roku. Ekonomia Solidarności Społecznej z dnia 27 lutego 2019 r., Monitor Polski z 2019, poz. 214, s. 18.

<sup>26</sup> Ibidem, s. 18-19.

<sup>27</sup> Ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o ekonomii społecznej, Dz.U. 2022 poz. 1812. Ustawa wchodzi w życie po upływie 2 miesięcy od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem art. 67 oraz art. 72 pkt 2 lit. b i pkt 3, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2023 r.



z tym sektorem, w tym w szczególności: definicję przedsiębiorstwa społecznego, zasady funkcjonowania i wspierania przedsiębiorstwa ekonomii społecznej, nowe sposoby współpracy ekonomii społecznej przedsiębiorstw i samorządu terytorialnego w realizacji usług społecznych, a także zasady koordynacji polityki w zakresie rozwoju ekonomii społecznej<sup>28</sup>. Jest to pierwsza polska ustawa, która w sposób kompleksowo reguluje:

1. organizację i zasady działania przedsiębiorstwa społecznego;
2. zasady uzyskiwania i utraty statusu przedsiębiorstwa społecznego oraz nadzór nad przedsiębiorstwem społecznym;
3. instrumenty wsparcia przedsiębiorstwa społecznego;
4. zasady i formy wspierania rozwoju ekonomii społecznej przez organy administracji publicznej;
5. ochronę danych osobowych w związku z realizacją celów wynikających z ustawy<sup>29</sup>.

Ustawa o ekonomii społecznej daje możliwość zastosowania powszechnych, systemowych instrumentów wsparcia rozwoju tego sektora, wykorzystujących nie tylko środki europejskie, ale również inne możliwości, którymi dysponują rząd oraz samorządy.

## ZAKOŃCZENIE

Zaprezentowany w artykule dyskurs podejmuje próbę określenia miejsca, roli i zadań ekonomii społecznej w Polsce. Podjęte rozważania pokazują, że sektor ten w Polsce na trwałe wpisał się w sferę działań polityki społeczno-gospodarczej. Jak wynika z przeprowadzonej analizy ekonomia społeczna, to pojęcie szerokie, które dotyka wielu sfer życia zarówno społecznego i gospodarczego. Chcąc jednak, znaleźć wspólny mianownik jej funkcjonowania, można powiedzieć, że kluczową zasadą jest prymat działania na rzecz społeczeństwa nad maksymalizacją zysku. Oznacza to, że dla jednostek ekonomii społecznej istotne znaczenie – obok celu gospodarczego – ma misja społeczna. Warto dodać, iż sektor ekonomii społecznej występuje praktycznie we wszystkich gospodarkach, wypełniając luki w systemie polityki społecznej Instytucje ekonomii społecznej jako podmioty gospodarcze i społeczne

---

<sup>28</sup> J. Ojczyk, *Ustawa o ekonomii społecznej podpisana przez prezydenta*, <https://www.prawo.pl/samorzad/projekt-ustawy-o-ekonomii-spoecznej,515817.html> (dostęp: 10.10.2022 r.).

<sup>29</sup> Ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o ekonomii społecznej, Dz.U. 2022 poz. 1812 art. 1.

działają we wspólnotach samorządowych, tym samym dostarczają usług użyteczności publicznej.

Przewiduje się, że lata kolejne lata przyniosą oczekiwany wzrost znaczenia tego sektora w zakresie realizacji zarówno celów społecznych i gospodarczych, w tym w szczególności wzrostu zatrudnienia, integracji osób zagrożonych wykluczeniem społecznym i zawodowym. Dzięki podejmowanym inicjatywom, ekonomia społeczna stanie się bardziej rozpoznawalna. Tym samym wzrośnie jej znaczenie w zakresie realizacji celów społecznych i gospodarczych.

## BIBLIOGRAFIA

1. Balsewicz A., *Wartość dodana generowana przez podmioty ekonomii społecznej – korzyści ekonomiczne i społeczne*, „Współczesne Problemy Ekonomiczne” 2015, nr 11.
2. Blicharz J., *Ekonomia społeczna jako forma aktywności społecznej* [w:] *Trzeci sektor i ekonomia społeczna Uwarunkowania prawne. Kierunki działań*, (red.) Blicharz J., Zacharko L., Prace Naukowe Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego nr 98, Wrocław 2017.
3. Cudowska-Sojko A., *Ekonomia społeczna a problem ubóstwa w Polsce* [w:] *Ekonomia społeczna dla rozwoju społeczności lokalnych*, (red.) Ejsmont A., Ruszewski J., Wyd. PRYZMAT, Suwałki 2013.
4. Dudzik K., *Wprowadzenie do ekonomii społecznej* [w:] *Budowanie kompetencji dla przedsiębiorczości społecznej: sylabusy do szkoleń*, (red.) Kwiecińska D., Pacut A., Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Uniwersytetu Ekonomicznego, Kraków 2008.
5. *Ekonomia społeczna w Małopolsce*, <http://www.es.malopolska.pl/o-ekonomii-spoecznej> (dostęp: 20.09.2022 r.).
6. Grewiński M., *Gospodarka społeczna jako element obywatelskiej polityki społecznej* [w:] *Obywatelska polityka społeczna*, (red.) Grewiński M., Kamiński S., WSP-TWP, Warszawa 2007.
7. Hausner J., Kwiecińska D., Pacut A., *Europejski model społeczny*, „Nowe Życie Gospodarcze” 2006, nr 11.
8. <http://www.es.umws.pl/ekonomia-spoeczna/10-ogolne/64-ekonomia-spoeczna> (dostęp: 25.09.2022 r.).

9. <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-ustawy-o-ekonomii-spoecznej2> (dostęp: 30.09.2022 r.).
10. Krajowy Program Ekonomii Społecznej do 2023 roku. Ekonomia Solidarności Społecznej z dnia 27 lutego 2019 r., Monitor Polski z 2019, poz. 214.
11. Kryk B., *Komplementarność ekonomii społecznej i jej podmiotów*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania” 2013, nr 34.
12. Lipowicz I., Małecka-Łyszczek M., *Ekonomia społeczna a wykluczenie społeczne – uwagi wstępne* [w:] *Ekonomia społeczna. Wykluczenie społeczne*, (red.) Lipowicz I., Małecka-Łyszczek M., Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków 2020.
13. Ojczyk J., *Ustawa o ekonomii społecznej podpisana przez prezydenta*, <https://www.prawo.pl/samorzad/projekt-ustawy-o-ekonomii-spoecznej,515817.html> (dostęp: 10.10.2022 r.).
14. Pearce J., *Social Enterprise in Anytown*, Calouste Gunbelkian Foundation, London 2003.
15. Nagel K., *Teoretyczne i definicyjne ujęcie ekonomii społecznej*, „Studia Ekonomiczne” 2013, nr 129.
16. 16. Sałustowicz P., *Koncepcje i funkcje ekonomii społecznej* [w:] *Ekonomia społeczna a bezradność społeczna – perspektywy i bariery*, (red.) Sałustowicz P., Guzowska H., Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2006.
17. Szopa B., *Ekonomia społeczna z perspektywy ekonomii tradycyjnej*, „Ekonomia społeczna” 2007, nr 1.
18. Wojewódzki Program Rozwoju Ekonomii Społecznej i Solidarnej Warmia i Mazury 2021-2025, Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej, Olsztyn 2021.
19. Ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o ekonomii społecznej, Dz.U. 2022 poz. 1812.

## SOCIAL ECONOMY AS A SPHERE OF SOCIO-ECONOMIC LIFE IN POLAND

**Abstract:** Social economy is a vast and diverse area of pro-social activities, which includes both the activities of non-profit sector organizations, public institutions and market economic entities. It includes activities of both economic and social nature, the priority objective of which is to improve the social, economic and environmental conditions of specific local communities. In the Polish socio-economic realities, social economy is increasingly becoming a key instrument of economic development providing an opportunity to solve those problems with which the free market economy and the social welfare system cannot cope. The study is an overview, its purpose is to theoretically present the role and tasks of social economy as a sphere of socio-economic life in Poland.

**Keywords:** Social economy, social economy, social entrepreneurship, economy.



# ODPOWIEDZIALNOŚĆ DYSCYPLINARNA URZĘDNIKÓW SŁUŻBY CYWILNEJ

**Streszczenie:** Celem niniejszego rozdziału jest przedstawienie instytucji odpowiedzialności dyscyplinarnej ponoszonej przez urzędników korpusu służby cywilnej. Głównym regulatorem tytułowego pojęcia jest ustawa o służbie cywilnej z 2008 r. (Dz.U. nr 227, poz.1505). Normuje ona zakres urzędniczej odpowiedzialności dyscyplinarnej, mechanizm pociągania do takiej odpowiedzialności oraz szczegółowo wykazuje kary, które powinny być orzekane przez uprawnione do tego organy. Rozprawy o naruszenia obowiązków służbowych toczą się przed komisjami dyscyplinarnymi I i II instancji (odwoławczej). Ciała ta muszą bezwzględnie przestrzegać przepisów wynikających z wewnętrznych regulaminów danego urzędu oraz obowiązującej ustawy o służbie cywilnej.

**Słowa kluczowe:** Odpowiedzialność dyscyplinarna, służba cywilna, komisje dyscyplinarne, ustawa o służbie cywilnej, urzędnicy administracji publicznej.

## WSTĘP

Odpowiedzialność dyscyplinarna w Polsce została ukształtowana w okresie dwudziestolecia międzywojennego. Dopiero w tamtym okresie zaczęto tworzyć przepisy, które swoim reżimem obejmowały przewinienia urzędnicze. W początkowych latach po odzyskaniu niepodległości w dużej mierze wykorzystywano jeszcze rozwiązania państw zaborczych. Pierwszym ważnym aktem prawnym regulującym tę kwestię było uchwalenie ustawy z dnia 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej<sup>2</sup>. Szczegółowo normowała

---

<sup>1</sup> Dr nauk prawnych, MBA, LL.M., Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie; ORCID: 0000-0002-7950-5794

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej, Dz.U. nr 21, poz. 164.

ona odpowiedzialność urzędniczą w swoim rozdziale V. W jej art. 66-88 było zawarte m.in. to kto może karać poszczególnych urzędników (władza przełożona), jak należy rozumieć przewinienie służbowe (naruszenie obowiązków wynikających ze swojego stanowiska i urzędu w służbie lub poza służbą przez czyn, zaniechanie lub zaniedbanie), za co może być poniesiona odpowiedzialność (za występki służbowe, a odpowiedzialność porządkowa za wykroczenia służbowe). Kolejno jej przepisy dotyczyły kar porządkowych, tj. upomnienie lub skrócenie albo odmowa urlopu wypoczynkowego, a za występki - które były surowiej karane - można było nałożyć danemu urzędnikowi nagane, odliczyć lata służby od roku do trzech, obniżyć stopień służbowy o jeden lub dwa, z zawieszeniem możliwości awansu na przeciąg jednego roku do lat trzech, przenieść w stan spoczynku z umniejszonym uposażeniem emerytalnym najwyżej do 50 % lub wydalic ze służby. Rozdział ten regulował także kary nakładane na urzędników pozostających w stanie służby nieczynnej. Warto wspomnieć, że bardziej szczegółowe przepisy dotyczące już samej rozprawy dyscyplinarnej, jak i samych organów dyscyplinarnych, tj. komisji I oraz II instancji (odwoławczej) regulowała ustawa o organizacji władz dyscyplinarnych i postępowaniu dyscyplinarnem przeciwko funkcjonarjuszom państwowym z dnia 17 lutego 1922 r.<sup>3</sup>

Istotnym elementem jest także przedstawienie jak tytułowa odpowiedzialność była unormowana w okresie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej<sup>4</sup>. Oczywiście jej zakres dostosowywano do ustroju państwa komunistycznego. Na skutek zniesienia samorządu terytorialnego i samorządu zawodowego została zniesiona odpowiedzialność pracowników samorządowych i członków poszczególnych samorządów zawodowych. Dopiero w latach 70 i 80 XX w. przywracano samorządy zawodowe, m.in. adwokatów czy radców prawnych<sup>5</sup>. W końcowym okresie istnienia PRL-u stopniowo wprowadzano odpowiedzialność pracowników państwowych oddzielnych kategorii, tj. mianowanych członków Polskiej Akademii Nauk i osób zrzeszonych w tzw. radach narodowych. Odrębną była także pragmatyka służbowa pracowników w spółdzielniach produkcyjnych i spółdzielniach pracy<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 17 lutego 1922 r. o organizacji władz dyscyplinarnych i postępowaniu dyscyplinarnem przeciwko funkcjonarjuszom państwowym, Dz.U. nr 21, poz. 165.

<sup>4</sup> Szeroko o tym pisze Z. Leoński. Zob. Z. Leoński, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie Polskiej Ludowej*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Poznań 1959, s. 216-218.

<sup>5</sup> R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2013, s. 22-23.

<sup>6</sup> Ibidem, s. 23.

Największe zmiany nastąpiły w okresie III RP. Właśnie wtedy pojęcie i przedmiot odpowiedzialności dyscyplinarnej urzędników, jak i innych osób wykonujących zawody zaufania publicznego, nabrały ostatecznego kształtu. Powyżej opisany kontekst historyczny jest niezbędny do pełnego zobrazowania tytułowego zagadnienia, gdyż obecne rozumienie i niektóre metody związane z egzekwowaniem tejże odpowiedzialności biorą przykład z obowiązujących przepisów w II RP.

Celem niniejszego rozdziału jest przede wszystkim przedstawienie odpowiedzialności dyscyplinarnej wobec urzędników służby cywilnej, a także wykazanie jakie normy prawne regulują jej zakres. Wobec tego niezbędnym jest przeprowadzenie ich analizy.

### POJĘCIE ODPOWIEDZIALNOŚCI DYSCYPLINARNEJ

Na wstępie należy wskazać, że odpowiedzialność dyscyplinarna jest związana z odpowiedzialnością prawną. Ma ona znacznie szerszy zakres niż odpowiedzialność zawodowa. Określa wskazany krąg adresatów<sup>7</sup>. Inaczej mówiąc jest powiązana ze wspólnotą korporacyjną, organizacyjną, a przede wszystkim osobami reprezentującymi właściwe stosunki służbowe<sup>8</sup>. Można ją także rozumieć jako „zasadę ponoszenia przez podmiot przewidzianych prawem ujemnych konsekwencji za zdarzenia lub stany rzeczy podlegające ujemnej kwalifikacji normatywnej i przypiswalne prawnie określonemu podmiotowi w danym porządku prawnym”<sup>9</sup> albo „zastosowanie sankcji przewidywalnej przez prawo w związku z ujemną oceną zachowania danego podmiotu”<sup>10</sup>. Jak trzeba zauważyć odpowiedzialność dyscyplinarna jest ponoszona przede wszystkim za dokonanie przewinienia związanego ze ściśle określonymi obowiązkami służbowymi.

W literaturze uznaje się, iż odpowiedzialność porządkowa jest łagodniejszą postacią odpowiedzialności dyscyplinarnej<sup>11</sup>. Chodzi głównie o to, że za przewinienia służbowe mniejszej wagi kary wymierza organ jednoosobowy,

<sup>7</sup> K. Ceglarska-Piłat, *Pojęcie i cechy charakterystyczne odpowiedzialności dyscyplinarnej w prawie polskim*, „Studia Prawnicze”, Warszawa 2015, nr 2, s. 100.

<sup>8</sup> P. Kuczyński, *Stosunek służbowy*, Ch.Beck, Warszawa 2011, s. 438.

<sup>9</sup> W Lang, *Struktura odpowiedzialności prawnej (Studium analityczne z dziedziny teorii prawa)*, ZN UMK Nauki Humanistyczno-Społeczne, Toruń 1968, nr 31, s. 12.

<sup>10</sup> M Safian [w:] *Wielka encyklopedia prawa*, (red.) E Smoktunowicz, Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa-Białystok 2000, s. 563.

<sup>11</sup> A. Herzog, *Odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratorów – co trzeba zmienić*, Prokuratura i Prawo, Warszawa 2013, nr 12, s. 8 oraz K. Ceglarska-Piłat, *Pojęcie i cechy charakterystyczne odpowiedzialności dyscyplinarnej w prawie polskim*, „Studia Prawnicze”, Warszawa 2015, nr 2, s. 101.



gdzie zazwyczaj sankcje mają charakter ostrzegawczy lub jedynie upominający. Skutki przekroczenia uprawnień też nie są bardzo znaczące<sup>12</sup>. Kary porządkowe może nakładać jedynie władza służbowa. Odnosi się to do pracowników każdej jednostki, do której dana osoba należy. Głównie dotyczy to pracowników jednostek budżetowych, jednakże w przypadku, gdy prywatny zakład pracy ma w swoim regulaminie nakładanie takich kar, to oczywiście zapisy te należy stosować w ten sam sposób, jak jest to egzekwowane w przypadku sfery osób wykonujących pracę dla Skarbu Państwa.

Jako swoiste podsumowanie tych rozważań, warto określić jakie cele powinna spełniać odpowiedzialność dyscyplinarna i co powinno się znajdować w zakresie jej definicji przedmiotowej<sup>13</sup>. Po pierwsze zapewnienie przestrzegania szczególnych reguł zachowania przyjętych w danej grupie społecznej/zawodowej, następnie eliminacji osób z danej korporacji (zgodnie z prawem), które nie spełniły lub nie spełniają właściwych cech osobowościowych pozwalających na wykonywanie danego zawodu, ochronie prestiżu organizacji, do której należą osoby podlegające reżimowi tejże odpowiedzialności oraz zapewnieniu określonej niezależności jurysdykcyjnej korporacji poprzez wprowadzenie takich zasad i trybu postępowania wobec jej członków, które pozwalają na wyłączenie ich spod ogólnych reguł ponoszenia odpowiedzialności przez innych obywateli.

Łatwo zauważyć, że odpowiedzialność dyscyplinarna charakteryzuje się następującymi cechami: dotyczy osób wykonujących jeden zawód i należących do właściwej korporacji/samorządu zawodowego, jest egzekwowana przez ściśle określone wewnętrzne regulaminy, przewinienie jest związane z wykonywanymi obowiązkami służbowymi.

## GRUPY ZAWODOWE PODLEGAJĄCE ODPOWIEDZIALNOŚCI DYSCYPLINARNEJ

Przepisom odpowiedzialności dyscyplinarnej podlegają różne kategorie pracowników. Przede wszystkim – co już wykazano - są to osoby pracujące w sferze budżetowej, jak i te które wykonują swój zawód związany z tzw. zaufaniem publicznym. Warto przytoczyć tu podział na konkretne grupy zgodnie ze schematem przedstawionym przez Radosława Giętkowskiego<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> A. Wypych-Żywicka, *Prawo pracy. Podręcznik dla studentów prawa*, wyd. 3, Wolters Kluwer, Warszawa 2009, s. 317.

<sup>13</sup> M. Zubik, M. Wiącek [w:] *O spornych zagadnieniach z zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów Trybunału Konstytucyjnego – polemika*, Przegląd Sejmowy, Warszawa 2007, nr 3, s. 70.

<sup>14</sup> R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna...*, s. 24-30.

Do pierwszej grupy należy zaliczyć pracowników administracji publicznej. Są to takie osoby, które wykonują szeroko rozumiane zadania publiczne, m.in. mianowani urzędnicy państwowi<sup>15</sup>, nauczyciele – wychowawcy w placówkach zarówno publicznych, jak i niepublicznych<sup>16</sup>, prokuratorzy<sup>17</sup>, mianowani kontrolerzy NIK-u<sup>18</sup>, referendarze sądowi<sup>19</sup>, mianowani pracownicy Państwowej Inspekcji Pracy<sup>20</sup>, członkowie Krajowej Izby Odwoławczej przy Prezesie Urzędu Zamówień Publicznych<sup>21</sup>, członkowie korpusu służby cywilnej<sup>22</sup> czy pracownicy naukowci i badawczo-techniczni zatrudnieni w instytutach badawczych<sup>23</sup> lub Polskiej Akademii Nauk<sup>24</sup>.

Kolejną grupą są osoby pracujące jako funkcjonariusze publiczni służb mundurowych i ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego (policjanci<sup>25</sup>, funkcjonariusze Straży Granicznej<sup>26</sup>, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu<sup>27</sup>, Centralnego Biura Antykorupcyjnego<sup>28</sup>, Kontrwywiadu Wojskowego oraz Wywiadu Wojskowego<sup>29</sup>, Służby Więziennej<sup>30</sup>).

Trzecim obszarem są członkowie należący do samorządów zawodowych (adwokaci<sup>31</sup>, radcowie prawni<sup>32</sup>).

Po czwarte użytkownicy zakładów administracyjnych (skazani odbywający karę pozbawienia wolności, wychowankowie zakładów poprawczych).

---

<sup>15</sup> Ustawa z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych, Dz.U. nr 31, poz. 214.

<sup>16</sup> Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela, Dz. U. nr 3, poz. 19.

<sup>17</sup> Ustawa z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuratorze, Dz. U. 2016, poz. 177.

<sup>18</sup> Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, Dz.U. nr 13, poz. 59.

<sup>19</sup> Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz.U. nr 98, poz. 1070.

<sup>20</sup> Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pacy, Dz. U. nr 89, poz. 589.

<sup>21</sup> Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych, Dz. 2019, poz. 2019.

<sup>22</sup> Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej, Dz. U. nr 227, poz. 1505.

<sup>23</sup> Ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych, Dz. U. nr 96, poz. 618.

<sup>24</sup> Ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk, Dz. U. nr 96, poz. 619.

<sup>25</sup> Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, Dz.U. nr 30, poz. 179.

<sup>26</sup> Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, nr 78, poz. 462.

<sup>27</sup> Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu, Dz.U. 74, poz. 676.

<sup>28</sup> Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Dz.U. nr 104, poz. 708.

<sup>29</sup> Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, Dz.U. 104, poz. 709.

<sup>30</sup> Ustawa z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej, Dz.U. nr 79 poz. 523.

<sup>31</sup> Ustawa z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze, Dz.U. nr 16, poz. 124.

<sup>32</sup> Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, Dz. U. nr 19, poz. 145.

Następnie osoby wykonujące mandaty posła i senatora<sup>33</sup> oraz sędziowie (Trybunału Konstytucyjnego<sup>34</sup>, sądów wojskowych<sup>35</sup>, sądów powszechnych<sup>36</sup>, sądów administracyjnych<sup>37</sup>, Sądu Najwyższego<sup>38</sup>).

Ostatnią grupą są podmioty ponoszące odpowiedzialność dyscyplinarną, które nie kwalifikują się do żadnych z powyższych grup (rzemieślnicy<sup>39</sup>, podmioty naruszające przepisy ustanowione przez właściwe polskie związki sportowe<sup>40</sup>).

Wszystkie osoby wykonujące wskazane zawody powinny bezwzględnie przestrzegać norm wynikających z wewnętrznych regulaminów swoich korporacji, jak i odnoszących się do nich aktów normatywnych.

## ODPOWIEDZIALNOŚĆ DYSCYPLINARNA URZĘDNIKÓW SŁUŻBY CYWILNEJ

Odpowiedzialność dyscyplinarna członków korpusu służby cywilnej jest regulowana przez ustawę<sup>41</sup> z 2008 r. Szczegółowo jest ona ujęta w rozdziale 9 pn. „Odpowiedzialność dyscyplinarna członka korpusu służby cywilnej”. Każda osoba będąca takim urzędnikiem jest związana reżimem tego aktu normatywnego (art. 113 pkt.1).

Postępowanie dyscyplinarne nie może być wszczęte po upływie trzech miesięcy od dnia powzięcia przez dyrektora generalnego urzędu wiadomości o naruszeniu obowiązków członka korpusu ani po upływie dwóch lat od popełnienia tego czynu (art. 113 pkt.2). Jeżeli przewinienie nosi znamiona przestępstwa przedawnienie następuje zgodnie z zapisami zawartymi w Kodeksie karnym (art. 113 pkt. 4). Karami dyscyplinarnymi są: upomnienie, nagana, pozbawienie możliwości awansowania przez okres dwóch lat na wyższy stopień służbowy, obniżenie wynagrodzenia zasadniczego, nie więcej niż o 25 % - przez okres nie dłuższy niż sześć miesięcy, obniżenie stopnia służbowego służby cywilnej, wydalenie ze służby cywilnej (art. 114 pkt.1). Sankcje dla osób zajmujących wyższe stanowiska oraz pracowników służby cywilnej to upomnienie, nagana, obniżenie wynagrodzenia zasadniczego, nie więcej

---

<sup>33</sup> Ustawa z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora, Dz.U. nr 73, poz. 350.

<sup>34</sup> Ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz. U. 2015, poz. 1064.

<sup>35</sup> Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. Prawo o ustroju sądów wojskowych, Dz. U. nr 117, poz. 753.

<sup>36</sup> Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz. U. nr 98, poz. 1070.

<sup>37</sup> Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych, Dz. U. nr 153, poz. 1269.

<sup>38</sup> Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, Dz.U. 2018, poz. 5.

<sup>39</sup> Ustawa z dnia 22 marca 1989 r. o rzemiośle, Dz.U. nr 17, poz. 92.

<sup>40</sup> Ustawa z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie, Dz. U. nr 127, poz. 857.

<sup>41</sup> Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej, Dz. U. nr 227, poz. 1505.

niż o 25 % - przez okres nie dłuższy niż sześć miesięcy oraz wydalenie z pracy w urzędzie (art. 114 pkt. 2). Za przewinienie mniejszej wagi dyrektor urzędu może ukarać pracownika upomnieniem na piśmie (art. 115).

Sprawy dyscyplinarne rozpoznają w I instancji komisje dyscyplinarne, a w II instancji Wyższe Komisje Dyscyplinarne (art. 116 pkt.1). Przekroczenie uprawnień przez dyrektorów generalnych rozpatrują w I i II instancji Wyższe Komisje Dyscyplinarne (art. 116 pkt.2). Komisja dyscyplinarna powoływana jest przez dyrektorów generalnych urzędu spośród członków korpusu służby cywilnej zatrudnionych w danym urzędzie (art. 117 pkt. 1). O powołaniu takiego ciała trzeba niezwłocznie zawiadomić Szefa Służby Cywilnej (art. 117 pkt. 3).

Tryb pracy komisji określają regulaminy wewnętrzne (art. 117 pkt.6). Wyższą Komisję Dyscyplinarną powołuje Prezes Rady Ministrów (art. 118). W skład Wyższej Komisji Dyscyplinarnej wchodzi 15 członków powoływanych przez Prezesa Rady Ministrów na okres 6 lat, w tym 12 członków powoływanych na wniosek Szefa Służby Cywilnej spośród urzędników służby cywilnej oraz 3 członków powoływanych na wniosek dyrektora generalnego służby zagranicznej spośród członków personelu dyplomatyczno-konsularnego. Członkowie Wyższej Komisji Dyscyplinarnej pełnią swoje funkcje do czasu powołania ich następców (art. 118 pkt. 2). Wyższa Komisja Dyscyplinarna jest organem odwoławczym (art. 121). Komisje dyscyplinarne orzekają w I instancji w składzie trzech członków, gdy rzecznik dyscyplinarny wniósł o zastosowanie kary w art. 114 ust. 1 pkt. 1-5 oraz ust. 2 pkt. 1-3 (art. 123 pkt.1 a) oraz pięciu członków, gdy rzecznik wniósł o zastosowanie kary określonej w art. 114 ust. 1 pkt. 6 oraz ust. 2 pkt. 4 (art. 123 pkt. 1 b). W II instancji orzeka pięciu członków, dwóch powinno posiadać wykształcenie prawnicze. Dotyczy to spraw zawartych w art. 114 ust. 1 pkt. 6 oraz ust. 2 pkt. 4. (art. 123 pkt. 2).

Rzecznik dyscyplinarny powoływany jest przez dyrektora generalnego urzędu spośród podległych mu pracowników (art. 124 pkt.1). Rzecznik ma obowiązek wszczynać postępowanie wyjaśniające (art. 125 pkt. 1). Komisja dyscyplinarna po wniosku rzecznika ma obowiązek wszcząć postępowanie dyscyplinarne (art. 126 pkt. 1). Po zakończonym postępowaniu i przeprowadzonych rozprawach komisja wydaje stosowne orzeczenie (art. 126 pkt. 3). Rozprawa jest jawna (art. 126 pkt. 5). Odwołanie do komisji II instancji strony mogą wnieść w terminie 14 dni od otrzymania orzeczenia (art. 126 pkt. 7). Odpis prawomocnego orzeczenia komisji dyscyplinarnej o ukaraniu doręcza się do akt osobowych członka korpusu służby cywilnej (art. 128 pkt.1). Koszty obrońcy z wyboru ponosi obwiniony (art. 131 pkt. 1).

Prezes Rady Ministrów określa w drodze rozporządzenia (art. 130 pkt. 1-5):

1. warunki powoływania i odwoływania członka komisji dyscyplinarnej, rzecznika dyscyplinarnego i jego zastępcy,
2. sposób dokonywania zmian w składzie komisji dyscyplinarnej,
3. zakres czynności rzecznika dyscyplinarnego i jego zastępcy, służących wyjaśnieniu sprawy,
4. organizację i funkcjonowanie komisji dyscyplinarnych oraz tryb prowadzenia postępowania dyscyplinarnego,
5. warunki i sposób ustalania należności przysługujących członkom komisji dyscyplinarnych, rzecznikom dyscyplinarnym i ich zastępcom, świadkom, obrońcom i biegłym.

Wydaje się, że zapisy analizowanej ustawy są kompletne i wyczerpujące, a normy z nich wynikające spełniają swoją rolę. Korpus służby cywilnej to niezwykle istotny i podstawowy filar całej administracji państwowej. Z tego względu osoby będące takimi urzędnikami muszą bezwzględnie przestrzegać wszystkich przepisów. Szczególnie tych, które są zawarte w obecnej ustawie o służbie cywilnej. Ten akt normatywny jest punktem wyjścia dla regulacji związanych z odpowiedzialnością dyscyplinarną dla innych grup i samorządów zawodowych zaufania publicznego.

## ZAKOŃCZENIE

Odpowiedzialność dyscyplinarna jest niewątpliwie odpowiedzialnością ustrojowoprawną. Jest ona zróżnicowana z tego względu, iż dotyczy różnych grup zawodowych. Każda z nich ma swobodę jej kształtowania. Osoby będące w danym kolektywie i korporacji powinny dostosowywać się do wewnętrznych regulaminów regulujących prawa i obowiązki wszystkich członków.

Odpowiedzialność dyscyplinarna ma za zadanie zapewnić prawidłowe wykonywanie zadań publicznych przez osoby wykonujące zadania zaufania publicznego, a w szczególności tych, którzy są w korpusie służby cywilnej. Obecna ustawa o służbie cywilnej spełnia swoją rolę. Jej regulacje jasno wskazują, jak należy wykonywać swoje obowiązki, a w przypadku przewinienia trzeba liczyć się z konsekwencjami i licznymi sankcjami. Dotyczy to oczywiście również wszystkich grup zawodowych objętych reżimem przepisów dyscyplinarnych.

Należy stwierdzić, że obecny kształt omawianych przepisów jest kompletny, a udoskonalenie tych norm – jeszcze odnosząc się do zmian, które były

wprowadzone ustawami z okresu II RP – zakończyło się sukcesem. Wszystkie korporacje/samorządy i inne zawody wykazane w niniejszym rozdziale mają jasne wytyczne jak należy postępować wykonując daną profesję.

## BIBLIOGRAFIA

### Wydawnictwa zwarte

1. Giętkowski R., *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2013.
2. Leoński Z., *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie Polski Ludowej*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Poznań 1959.
3. Kuczyński P., *Stosunek służbowy*, C.H.Beck, Warszawa 2011.
4. Wypych-Żywicka A., *Prawo pracy. Podręcznik dla studentów prawa*, wyd. 3, Wolters Kluwer, Warszawa 2009.

### Prace zbiorowe

1. Safian M., Smoktunowicz E (red.), *Wielka encyklopedia prawa*, Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa–Białystok 2000, s. 563.

### Wydawnictwa ciągłe

1. Ceglarska-Piłat K., *Pojęcie i cechy charakterystyczne odpowiedzialności dyscyplinarnej w prawie polskim*, „Studia Prawnicze”, Warszawa 2015, nr 2, s. 100.
2. Herzog A., *Odpowiedzialność dyscyplinarna prokuratorów – co trzeba zmienić*, Prokuratura i Prawo, Warszawa 2013, nr 12, s. 8
3. Lang W., *Struktura odpowiedzialności prawnej (Studium analityczne z dziedziny teorii prawa)*, ZN UMK Nauki Humanistyczno-Społeczne, Toruń 1968, nr 31, s 12.
4. Zubik M., Wiącek M., *O spornych zagadnieniach z zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów Trybunału Konstytucyjnego – polemika*, Przegąd Sejmovy, Warszawa 2007, nr 3, s. 70.

### Akty prawne

1. Ustawa z dnia 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej, Dz.U. nr 21, poz. 164.

2. Ustawa z dnia 17 lutego 1922 r. o organizacji władz dyscyplinarnych i postępowaniu dyscyplinarnem przeciwko funkcjonariuszom państwowym, Dz.U. nr 21, poz. 165.
3. Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela, Dz. U. nr 3, poz. 19.
4. Ustawa z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze, Dz.U. nr 16, poz. 124.
5. Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, Dz. U. nr 19, poz. 145.
6. Ustawa z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych, Dz.U. nr 31, poz. 214.
7. Ustawa z dnia 22 marca 1989 r. o rzemiośle, Dz.U. nr 17, poz. 92.
8. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, Dz.U. nr 30, poz. 179.
9. Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, nr 78, poz. 462.
10. Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, Dz.U. nr 13, poz. 59.
11. Ustawa z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora, Dz.U. nr 73, poz. 350.
12. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. Prawo o ustroju sądów wojskowych, Dz. U. nr 117, poz. 753.
13. Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz. U. nr 98, poz. 1070.
14. Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu, Dz.U. 74, poz. 676.
15. Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych, Dz. U. nr 153, poz. 1269.
16. Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Dz.U. nr 104, poz. 708.
17. Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, Dz.U. 104, poz. 709.
18. Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pacy, Dz. U. nr 89, poz. 589.
19. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej, Dz. U. nr 227, poz. 1505.

20. Ustawa z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej, Dz.U. nr 79 poz. 523.
21. Ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych, Dz. U. nr 96, poz. 618.
22. Ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk, Dz. U. nr 96, poz. 619.
23. Ustawa z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie, Dz. U. nr 127, poz. 857.
24. Ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz. U. 2015, poz. 1064.
25. Ustawa z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuratorze, Dz. U. 2016, poz. 177.
26. Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, Dz.U. 2018, poz. 5.
27. Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych, Dz. 2019, poz. 2019.

## DISCIPLINARY RESPONSIBILITIES OF OFFICIALS CIVIL SERVICE

**Abstract:** The aim of this paper is to present the institution of disciplinary liability borne by civil servants of the corps. The main regulator of the title concept is the Civil Service Act (Journal of Laws of 2008, No. 227, item 1505). It regulates the scope of official disciplinary liability, the mechanism for bringing such liability and presents in detail the penalties that should be imposed by authorized bodies. Hearings for breach of official duties are held before disciplinary committees of 1st and 2nd instance (appeal). These bodies must strictly comply with the provisions resulting from the internal regulations of a given office and the applicable law on the civil service.

**Keywords:** Disciplinary Liability, Civil Service, Disciplinary Commissions, Civil Service Act, Public Administration Officials.





## URBAN ECONOMICS- CONTEMPORARY CHALLENGES

**Abstract:** Urban economics is a field of study that looks at the economic aspects of cities. It includes everything from studying how economic decisions are made in cities to analyzing how city growth affects the economy. One of the main goals of urban economics is to improve the quality of life for residents in the towns by enhancing their access to resources and promoting sustainable development. Another goal is to help city planners make more informed decisions about locating businesses and how best to develop their infrastructure. The purpose of this article is to present urban economics challenges that helps us understand how cities work and how we can best help them grow and thrive.

**Keywords:** Urban economics, city, city government.

### INTRODUCTION

Urban economics is the study of how people and businesses interact in cities. It covers various topics, including economic development, urban planning, housing policy, transportation systems, taxation, and public finance. Urban economics is a rapidly growing field that studies how economic activity occurs in urban areas (Glaeser & Gyourko, *Urban Decline and Durable Housing*, 2001). This area of study has a number of contemporary challenges that researchers are working to address. Urban economics is an important and growing field that looks at the economics of cities. There are several contemporary challenges that urban economists need to address, such as the rise of megacities and the impact of technology on the economy (Duranton

---

<sup>1</sup> Doktor, Katedra Ekonomii i Finansów Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach

& Turner, 2012) . The critical focus of urban economics is on solving problems that arise from the unique and complex environment that cities present. Cities are constantly growing, changing, and adapting to new demands, so policymakers need to be able to understand these changes to make informed decisions. Urban economists have developed methods for doing this – through research and data analysis – which they use to create policies that will improve the quality of life for everyone in a city. Urban economics studies how cities function and interact with their surrounding environment. It covers various topics, such as economic development, urban planning, public finance, and environmental economics (Islam, 2009). One of the critical goals of urban economics is to promote economic growth and prosperity in cities while minimizing negative environmental impacts. This can be done by increasing efficiency and productivity within cities while also providing incentives for people to live and work in them. Another essential goal of urban economists is to ensure that city residents have access to basic needs like education, health care, and housing. This can be done through innovative policymaking or financial assistance to struggling city governments. Overall, urban economics is an important field that helps us understand how cities work and how we can best help them grow and thrive. In this article, we outline these challenges and discuss how urban economists are addressing them.

## PURPOSE OF THE STUDY

Urban economics is a field of study that looks at the economic aspects of cities. It includes everything from studying how economic decisions are made in cities to analyzing how city growth affects the economy. One of the main goals of urban economics is to improve the quality of life for residents in the towns by enhancing their access to resources and promoting sustainable development. Another goal is to help city planners make more informed decisions about locating businesses and how best to develop their infrastructure. Urban economists also use data analysis techniques to help them understand how people shop, work and spend time in cities. This helps them better understand consumer behavior and trends, which can be used to make better economic decisions. One of the main objectives of urban economics is to improve city governance by providing policymakers with insights into how economies work in cities. This can help them make better decisions about taxation, infrastructure spending, and public safety. Finally, urban economics is also essential because it helps us understand why people

move to or from cities and provides insights into how we can design better cities for future generations.

## DESCRIPTION

Urban economics is the study of how cities work and how they impact the economy. It covers various topics, including economic development, urban planning, public finance, taxation, housing, and labor markets. Urban economics has long been an essential tool for policymakers and researchers in economics. It can help them better understand how cities function and how they can be improved to improve economic conditions overall. Additionally, urban economists are often called on to guide various issues related to city development and policymaking.

## CHALLENGES OF URBAN ECONOMICS

Urban economics is a relatively new field that deals with the challenges and opportunities posed by urbanization. It has become increasingly important as the world's population continues to grow and as more and more people move into cities. One of the main challenges that urban economists face is understanding how cities work (Glaeser, Kahn, Kahn, & Rappaport, 2008). This is because cities are complex systems with many different actors and interactions. Additionally, city economies are highly dynamic, which makes it difficult to predict how they will evolve. Some of the other challenges that urban economists face include the following:

- Identifying ways in which governments can support the growth of city economies,
- Determining what policies will be most effective in promoting economic development in cities,
- Studying how gender, ethnicity, and social class play a role in shaping city economies,
- Competition for resources,
- Urban planning,
- Urban development,
- Urban infrastructure,
- Urban economics and policy.

Urban economics is the study of how cities and metropolitan areas function economically. It covers various topics, including economic development, public finance, housing and location strategies, transportation systems, and trade. Urban economists typically use mathematical models and empirical data to help explain how different policies impact city economies. (Duranton & Turner, 2012) They also work to improve urban planning and policymaking processes to promote growth and prosperity in cities around the world.

## HOW TO OVERCOME THE CHALLENGES OF URBAN ECONOMICS

Many challenges come with living in an urban environment, and it can be hard to make money when you're not surrounded by the conveniences of a suburban or rural setting. Here are some tips for overcoming these challenges:

- Use our surroundings to our advantage. For example, if we live in a city center with a lot of foot traffic, we can start selling things like souvenirs or trinkets that people can use while they're walking around (Dociu & Dunarintu, 2012).
- Use zoning laws to your advantage. Certain parts of the city may be more conducive to certain types of businesses, so research the regulations before opening a shop.
- Be creative and find new ways to market your product or service. For example, if we run a bakery, we could sell bread as part of a food cart system or sell it at festivals and special events.
- Consider setting up a business in an underserved area. There are always areas where there is high demand for something like fashion accessories in an area with high concentrations of women. Try to find those areas and focus on serving that market specifically.

Urban economics studies how economic activity affects cities and urban residents. The challenges that urban economists face include the following:

- How to improve the quality of life for city residents?
- How to create an economically sustainable city?
- How to manage growth?
- How to promote social equality?

There are a few ways in which urban economists attempt to solve these challenges. One approach is to develop zoning plans that allow for the appropriate mix of residential, commercial, and industrial areas. Another is to create taxation policies that encourage business investment while discouraging frivolous spending (Mercado, Havemann, Sami, & Ueda, 2007). And still, others focus on public policy initiatives, such as promoting job creation or improving infrastructure. Overall, urban economics is an important field that needs continued research and development to serve city residents better.

## HOW TO CREATE AN ECONOMICALLY SUSTAINABLE CITY?

There's no one-size-fits-all solution for creating an economically sustainable city, as different cities will face other challenges. However, a few key strategies can help cities achieve long-term success. One of the most important things any city can do is create an inclusive development approach. This means ensuring that everyone in the town has access to basic needs like education and healthcare and opportunities for growth and prosperity. In addition, it's vital to ensure that the city can generate enough revenue to cover its operation and maintenance costs. Another critical strategy is to focus on sustainability instead of just short-term gains. This means ensuring the city's policies and practices don't cause damage or harm over time. Cities must also be smart about using resources and ensure they're not putting too much strain on natural ecosystems (Dociu & Dunarintu, 2012). Finally, cities must develop strong partnerships with other municipalities and organizations to maximize their potential. By working together, cities can share resources, learn from each other's experiences, and develop new solutions together that would be impossible by working alone (Islam, 2009). There is no one-size-fits-all answer to this question, as the best way to create an economically sustainable city depends on the specific situation and community. However, some fundamental principles that can be applied in any municipality include the following:

- Develop a comprehensive long-term vision for the city
- Prioritize public goods over private goods
- Increase public spending on infrastructure and services
- Address income inequality and build more affordable housing
- Encourage entrepreneurship and business growth

## HOW TO PROMOTE SOCIAL EQUALITY?

Urban economics is a rapidly growing field that focuses on the economic aspects of cities and their residents. It encompasses various topics, from zoning laws, public transportation networks and housing policy. One of the most pressing issues that urban economists are currently dealing with is how to promote social equality in cities. This is a difficult task, given the vast wealth disparities between urban areas and their populations. Policymakers need to find ways to address this imbalance before it becomes even more pronounced. One way that policymakers might be able to promote social equality in cities is by increasing access to affordable housing (Truscott & Truscott, 2005). This can be done by developing new strategies for financing and constructing housing and implementing tax policies that encourage investment in residential properties. Another way is to increase the availability of social assistance programs, which would help low-income families afford an adequate living standard in city neighborhoods (Ross, 2013). Ultimately, it will be up to policymakers to find the best ways possible to promote social equality in cities while ensuring that they maintain balanced economies and healthy communities.

## CONCLUSION

Urban economics is the study of how economic activity takes place in cities. It covers various topics, including economic development and housing policy. The critical focus of urban economics is on solving problems that arise from the unique and complex environment that cities present. These include the rise of megacities and the impact of technology on the economy. One of the main objectives of urban economics is to improve city governance. It can help policymakers make better decisions about taxation, infrastructure spending, and public safety (Gómez-Baggethun, Gómez-Baggethun, & Barton, 2013). Urban economists also use data analysis techniques to help them understand how people shop, work and spend time in cities. Urban economics is the study of how cities and metropolitan areas function economically. Urban economists use mathematical models and empirical data to help explain how different policies impact city economies. They also work to improve urban planning and policymaking processes to promote growth and prosperity in cities around the world. There's no one-size-fits-all solution for creating an economically sustainable city.

However, a few key strategies can help cities achieve long-term success. One of the essential things any city can do is create an inclusive development approach. Urban economics is a rapidly growing field that focuses on the economic aspects of cities and their residents. One of the most pressing issues urban economists are dealing with is how to promote social equality in cities. There is no one-size-fits-all answer to this question, but key principles can be applied to any city.

## REFERENCES

1. Bai X., Nath I., Capon A., Hasan M. N., Jaron D., *Health and wellbeing in the changing urban environment: complex challenges, scientific responses, and the way forward*, „Current Opinion in Environmental Sustainability” 2012, 4(4), s. 465-472.
2. Baum-Snow N., Ferreira F., *Causal Inference in Urban and Regional Economics*, „National Bureau of Economic Research” 2014, 5, 3-68.
3. Dociu M., Dunarintu A., *The Socio-Economic Impact of Urbanization*, International „Journal of Academic Research in Accounting, Finance and Management Sciences” 2014, 2, s. 47-52.
4. Duranton G., Turner M. A., *Urban Growth and Transportation*, „The Review of Economic Studies” 2012, 79(4), s. 1407-1440.
5. Glaeser E. L., Gyourko J., *Urban Decline and Durable Housing*, „Journal of Political Economy” 2001, 113(2), s. 345-375.
6. Glaeser E. L., Kahn M. E., Kahn M. E., Rappaport J., *Why do the poor live in cities? The role of public transportation*, „Journal of Urban Economics” 2008, 63(1), 1-24.
7. Gómez-Baggethun E., Gómez-Baggethun E., Barton D. N., *Classifying and valuing ecosystem services for urban planning*, „Ecological Economics” 2013, 86, 235-245.
8. Islam K. S., *Challenges Of Urban Planning At The Face Of Counter-Urbanization*, „Theoretical and Empirical Researches in Urban Management” 2009, 4(11), 152-165.
9. Mercado S., Havemann K., Sami M., Ueda H., *Urban Poverty: An Urgent Public Health Issue*, „Journal of Urban Health-bulletin of The New York Academy of Medicine” 2007, 84(1), 7-15.



10. Ross S. L., *Lectures on Urban Economics*, „Journal of Economic Geography” 2013, 13(3), s. 535-536.
11. Smith N., *New Globalism, New Urbanism: Gentrification as Global Urban Strategy*, „Antipode” 2012, 34(3), s. 427-450.
12. Truscott D. M., Truscott S. D., *Differing Circumstances, Shared Challenges: Finding Common Ground between Urban and Rural Schools*, „Phi Delta Kappan” 2015, 87(2), 123-130.
13. Zezza A., Tasciotti L., *Urban agriculture, poverty, and food security: Empirical evidence from a sample of developing countries*, „Food Policy” 2010, 35(4), s. 265-273.

# ORGANIZACJA I REALIZACJA USŁUG PUBLICZNYCH W RAMACH ZADAŃ WŁASNYCH GMIN

**Streszczenie:** Zadania własne gmin obejmują usługi o charakterze technicznym, społecznym i administracyjnym. Są one wykonywane przez gminy na własną odpowiedzialność i finansowane z ich budżetów, gminy decydują także o sposobie ich świadczenia. Gminy mogą powoływać własne jednostki organizacyjne, zlecać wykonanie usług podmiotom prywatnym, mogą także nawiązywać współpracę z innymi gminami, powierzając im świadczenie usług lub powołując związek międzygminny, który przejmie realizację części zadań. Celem opracowania jest przegląd metod organizacji i realizacji usług publicznych realizowanych przez gminy w ramach ich zadań własnych. Zgodnie z przepisami prawa, realizacja niektórych usług wymaga zastosowania konkretnych form organizacyjno-prawnych, jednak w większości przypadków to władze gminy decydują o formie świadczenia usług. Przy wyborze metody realizacji usług należy brać pod uwagę finansowe, organizacyjne i techniczne zasoby gminy, a także rachunek ekonomiczny i możliwość kontroli danego podmiotu.

**Słowa kluczowe:** usługi publiczne, zadania własne gmin, organizacja usług.

## WPROWADZENIE

Zadania własne gmin obejmują szereg czynności, określonych ustawą o samorządzie gminnym, wśród których wymienić można stosunkowo proste w realizacji: utrzymanie zieleni miejskiej, prowadzenie bibliotek czy promocję gminy, jak i skomplikowane, kapitałochłonne, wymagające rozbudowanej, nowoczesnej infrastruktury: usługi edukacyjne na poziomie szkół podstawowych, ciepłownictwo sieciowe, utrzymanie dróg czy gospodarkę odpadami.

---

<sup>1</sup> Dr, Wydział Prawa i Nauk Społecznych, Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach; ORCID: 0000-0003-3684-0354.

Część zadań własnych ma charakter obowiązkowy, a część fakultatywny i ich organizacja zależy od możliwości finansowych gminy a także potrzeb mieszkańców w tym zakresie. Zadania własne wykonywane są przez gminy na własną odpowiedzialność i finansowane z ich budżetów. Gminy decydują także samodzielnie o sposobie ich świadczenia.

Celem opracowania jest przegląd metod organizacji i realizacji usług publicznych powierzonych gminom w ramach ich zadań własnych. Zgodnie z przepisami prawa, realizacja niektórych usług wymaga zastosowania konkretnych rozwiązań organizacyjno-prawnych, jednak w większości przypadków to władze gminy decydują o formie świadczenia usług. Przy wyborze metody realizacji usług brane są pod uwagę finansowe, organizacyjne i techniczne zasoby gminy, a także rachunek ekonomiczny i możliwość kontroli danego podmiotu.

## ZAKRES ZADAŃ WŁASNYCH GMIN

Do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, nie zastrzeżone przez Konstytucję RP lub inne ustawy dla organów innych władz publicznych. Jak wspomniano we wstępie, zadania własne wykonywane są przez samorząd we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność, a więc w sposób samodzielny, finansowane zaś przede wszystkim z dochodów własnych i subwencji.

Zadania własne gminy zostały sformułowane w art. 7 ustawy o samorządzie gminnym, przy czym lista ta nie ma charakteru zamkniętego. Dokładne określenie tych zadań, w tym wskazanie, które z nich mają charakter obowiązkowy, a które są dobrowolne, możliwe jest po dokonaniu analizy odpowiednich przepisów ustaw szczegółowych, takich jak: ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustawa – Prawo energetyczne, ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, czy ustawa – Prawo oświatowe. W ustawach tych znaleźć można szczegółowe wykazy obowiązków gmin w danym zakresie, a także obowiązki przedsiębiorstw i innych jednostek organizacyjnych, kwestie pozwoleń czy odpłatności za usługi.

Zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym, zadania własne gminy obejmują sprawy:

1. „ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej;

2. gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego;
3. wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz;
4. działalności w zakresie telekomunikacji;
5. lokalnego transportu zbiorowego;
6. ochrony zdrowia;
7. pomocy społecznej, w tym ośrodków i zakładów opiekuńczych;
8. wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej;
9. gminnego budownictwa mieszkaniowego;
10. edukacji publicznej;
11. kultury, w tym bibliotek gminnych i innych instytucji kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami;
12. kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych;
13. targowisk i hal targowych;
14. zieleni gminnej i zadrzewień;
15. cmentarzy gminnych;
16. porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania gminnego magazynu przeciwpowodziowego;
17. utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych;
18. polityki prorodzinnej, w tym zapewnienia kobietom w ciąży opieki socjalnej, medycznej i prawnej;
19. wspierania i upowszechniania idei samorządowej, w tym tworzenia warunków do działania i rozwoju jednostek pomocniczych i wdrażania programów pobudzania aktywności obywatelskiej;
20. promocji gminy;
21. współpracy i działalności na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;
22. współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. 1990 Nr 16, poz. 95, ze zm., art. 7 ust. 1.

Wykonywanie przez gminy zadań własnych służy zaspokojeniu potrzeb społeczności lokalnej. Część z tych potrzeb ma charakter zbiorowy i służy ogółowi mieszkańców, są to tzw. zadania o charakterze użyteczności publicznej, np. utrzymanie dróg, inne mają charakter indywidualny, adresowany, np. pomoc społeczna lub polityka prorodzinna.

Wszystkie wymienione wyżej zadania można pogrupować w kategorie, biorąc pod uwagę charakter zadania, sposób realizacji, kwestię odpłatności oraz powiązanie z infrastrukturą. I tak, wśród zadań własnych gminy, można wyróżnić:

- Usługi publiczne związane z infrastrukturą społeczną, do których zaliczają się: usługi administracyjne i edukacyjne, pomoc społeczna i polityka prorodzinna, ochrona zdrowia oraz organizacja kultury i sportu. Zadania te w większości mają charakter obowiązkowy i są nieodpłatne dla mieszkańców. Ich organizacja i świadczenie finansowane jest z budżetu gminy.
- Usługi publiczne polegające na nawiązywaniu współpracy z innymi jednostkami – mające na celu wspieranie idei samorządowej i promocję gminy – w tym ze społecznościami innych państw. Usługi te mają typowo niematerialny charakter i finansowane są z budżetu gminy.
- Usługi publiczne związane z ładem przestrzennym, porządkiem i bezpieczeństwem, do których zaliczyć należy: ochronę przeciwpożarową, bezpieczeństwo sanitarne, straż miejską, utrzymanie czystości i porządku, gospodarkę terenową, utrzymanie zieleni i cmentarzy komunalnych oraz ochronę środowiska. Wymienione usługi świadczone są przez jednostki organizacyjne gminy i finansowane z jej budżetu. Są to branże typowo usługowe, wymagające specjalistycznego sprzętu oraz ciągłego i systematycznego świadczenia.
- Usługi publiczne wymagające rozbudowanej infrastruktury, tj. budynków, budowli, sieci przesyłowych, maszyn i urządzeń, obejmujące: zaopatrzenie w energię elektryczną, ciepłą i gaz, zbiorowe zaopatrzenie w wodę, odprowadzanie ścieków, gospodarkę odpadami, lokalny transport zbiorowy oraz komunalne budownictwo mieszkaniowe. Wymienione usługi w większości mają charakter materialny, świadczenie usług sieciowych poprzedzone jest produkcją: wody, energii elektrycznej oraz ciepła. Usługi te finansowane są częściowo z budżetu gminy, w większości zaś koszt ich świadczenia ponoszą bezpośrednio mieszkańcy – odbiorcy usług. Z uwagi na odpłatność, usługi te mogą być świadczone przez przedsiębiorstwa, w tym spółki.

## ORGANIZACJA ZADAŃ WŁASNYCH GMIN

Za organizację zadań własnych odpowiedzialna jest gmina. Oba organy władzy: rada gminy oraz organ wykonawczy mają szczegółowo określone obowiązki w tym zakresie. Nie skupiając się na ich podziale można stwierdzić, że organizacja zadań własnych obejmuje:

- Określanie potrzeb społeczności lokalnej w zakresie usług publicznych, co pozwala ustalić hierarchię działań, zwłaszcza, gdy gmina nie jest w stanie zaspokoić wszystkich potrzeb jednocześnie.
- Określanie wielkości zapotrzebowania na każdą z usług, które pozwala podejmować decyzje dotyczące m.in. budowy infrastruktury, planowanych wydatków budżetowych, zaciąganych zobowiązań, wielkości produkcji i związanych z nią kosztów.
- Określanie sposobu świadczenia usług, które wiąże się z powoływaniem przez gminę własnych jednostek organizacyjnych, nawiązywaniem współpracy międzygminnej lub zlecaniem wykonania usług podmiotom prywatnym. Każdy z wyborów pociąga za sobą kolejne zadania, które szerzej omówiono w dalszej części rozdziału.
- Zapewnienie zaplecza finansowego w postaci odpowiedniej wysokości dochodów budżetowych. Zadania własne gminy finansowane są z jej dochodów własnych, obejmujących m.in. wpływy z podatków i opłat lokalnych, udziały we wpływach z podatków dochodowych od osób fizycznych i prawnych oraz dochody majątkowe a także z subwencji, która jest zaplanowana dla każdej gminy w budżecie państwa. Z uwagi na ogólny, a nie celowy, charakter subwencji, gmina samodzielnie decyduje o sposobie wydatkowania przekazanych w jej ramach środków. Do najważniejszych wydatków budżetowych, związanych z organizacją i realizacją zadań własnych gmin, należą: wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń pracowników jednostek budżetowych (szkół, przedszkoli, urzędów itp.), gospodarka odpadami, utrzymanie czystości i porządku, remonty oraz oświetlenie dróg, placów i innych miejsc wspólnego użytku<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Według Działów Klasyfikacji Budżetowej w 2021 r. najwyższe łączne wydatki gmin i miast i prawach powiatu dotyczyły: Oświaty i wychowania (29,0% ogółu wydatków), Rodziny (22,1%), Transportu i łączności (11,2%), Gospodarki komunalnej i ochrony środowiska (9,0%) oraz Administracji publicznej (7,2%), [www.stat.gov.pl/bdl](http://www.stat.gov.pl/bdl).

- Określanie wysokości opłat za świadczone usługi, przy czym sposób ich określenia zależy od rodzaju usługi. W przypadku np. komunikacji miejskiej są to taryfy opłat i cen, które ustalane są poza podmiotami świadczącymi usługi lub tylko w porozumieniu z nimi, określające zróżnicowane stawki opłat w zależności od grup odbiorców oraz zasady ich stosowania. Gmina może ustalić także – w drodze uchwały rady gminy – jednolite stawki za pewne usługi, np. za opiekę nad dziećmi w przedszkolach, w godzinach wykraczających poza realizację podstawy programowej lub za odbiór odpadów komunalnych albo tzw. stawki maksymalne, np. w przypadku odbioru nieczystości ciekłych z nieruchomości. Obowiązek ten nie obejmuje usług energetycznych, w których taryfy opłat i cen ustala przedsiębiorstwo energetyczne, a zatwierdza je centralnie Urząd Regulacji Energetyki<sup>4</sup>, oraz usług wodno-kanalizacyjnych, w których taryfy przygotowane przez przedsiębiorstwo zatwierdza Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie<sup>5</sup>.
- Określenie wysokości dopłat do wybranych usług, a w ramach usług – do jednej, wybranych lub wszystkich grup taryfowych. Decyzję taką podejmuje rada gminy. Dopłaty dotyczą usług kapitałochłonnych, w których nie ma możliwości obciążenia odbiorców pełną odpłatnością, np. komunikacji miejskiej czy usług wodno-kanalizacyjnych.
- Wydawanie przedsiębiorstwom zezwoleń na prowadzenie działalności oraz prowadzenie rejestrów działalności regulowanej, co należy do zadań organu wykonawczego gminy i zależy od rodzaju usług. Posiadanie zezwolenia wymagane jest np. przy prowadzeniu działalności związanej ze zbiorowym zaopatrzeniem w wodę lub w przewozie osób (komunikacji miejskiej). Wpisy do rejestrów działalności regulowanej dotyczą m.in. działalności związanej z odbiorem odpadów komunalnych od mieszkańców. Wydanie zezwolenia lub wpis do rejestru dokonywany jest na wniosek zainteresowanego przedsiębiorstwa.

---

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne, Dz. U. 1997 Nr 54 poz. 348 ze zm., art. 45, 47.

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, tj. Dz. U. 2017, poz. 328, ze zm., art. 20, 24b, 27a; szerzej: W. Gonet, *Świadczenie usług dotyczących zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków* [w:] M. Biliński, W. Gonet, H. Wolska, *Gospodarka komunalna. Problematyka realizacji zadań publicznych*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020, s. 94-95.

- Uchwalanie regulaminów świadczenia usług, co dotyczy np. utrzymania czystości i porządku w gminach (uchwalenie takiego regulaminu jest obowiązkowe w każdej gminie) oraz zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. Uchwalony regulamin jest aktem prawa miejscowego, co oznacza, że obowiązuje on wszystkie osoby przebywające aktualnie na terenie danej gminy, nie tylko mieszkańców.
- Opracowywanie projektów (organ wykonawczy) i uchwalanie (rada gminy), uwzględniając konsultacje z mieszkańcami, planów: zagospodarowania przestrzennego lub studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, a także zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepłą oraz gaz (te w porozumieniu z przedsiębiorstwami energetycznymi oraz zgodnie z polityką energetyczną państwa).
- Budowa, rozbudowa i modernizacja infrastruktury niezbędnej do efektywnej organizacji oraz świadczenia usług, w tym modernizacja oraz rozwój sieci. Najwięcej środków pochłaniają w tym zakresie: drogi, budynki użyteczności publicznej, szkoły i przedszkola, komunalne budownictwo mieszkaniowe, infrastruktura energetyczna oraz wodociągowo-kanalizacyjna.
- Kontrola i nadzór nad sektorem usług publicznych, które mają zapewnić: ciągłość świadczonych usług, zachowanie norm jakości, odpowiednią podaż usług oraz ochronę odbiorców przed nieuzasadnionym wzrostem cen i opłat.

## FORMY REALIZACJI ZADAŃ WŁASNYCH GMIN

Realizacja zadań własnych gminy może odbywać się w różnych formach i przebiegać w różnym zakresie. O wyborze form, w jakich zorganizowane zostaną usługi dla mieszkańców, gmina decyduje samodzielnie, przy czym dla niektórych usług dedykowane są konkretne rodzaje jednostek organizacyjnych, określone m.in. w ustawach: o finansach publicznych, o pomocy społecznej, czy o gospodarce komunalnej. Inne, szczegółowe ustawy – regulujące funkcjonowanie samorządowych jednostek organizacyjnych – to m.in. ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, Prawo oświatowe oraz Kodeks spółek handlowych. Zakres usług oferowanych mieszkańcom przez gminy wynika przede wszystkim z przepisów prawa, ponieważ część zadań własnych jest obowiązkowa, oprócz tego, gmina bierze pod uwagę liczbę,



strukturę i potrzeby mieszkańców, własne możliwości techniczne i finansowe oraz stopień wyposażenia w infrastrukturę. Nie bez znaczenia jest także wielkość gminy, stopień jej zurbanizowania, rodzaj zabudowy oraz profil gospodarczy.

Jeśli chodzi o formy realizacji zadań własnych, to zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym oraz ustawą o gospodarce komunalnej, gmina ma do wyboru trzy podstawowe możliwości, które implikują wybór jednostek organizacyjnych.

1. Gmina może samodzielnie świadczyć usługi w ramach realizacji zadań własnych za pomocą własnych jednostek organizacyjnych. Wybór formy organizacyjno-prawnej dla takich jednostek jest zależny od rodzaju świadczonej usługi. Gmina może, w drodze uchwały rady gminy, powołać następujące podmioty:
  - Jednostki budżetowe, które są jednostkami sektora finansów publicznych. Ich istotą jest realizacja powierzonych zadań, przede wszystkim z zakresu usług administracyjnych, społecznych i oświatowych, które mają charakter nieodpłatny dla mieszkańców. Działalność tych jednostek finansowana jest bezpośrednio i w całości z budżetu gminy. Kierownika jednostki, jak i zakres powierzanych jej zadań, określają władze gminy<sup>6</sup>. W formie jednostek budżetowych działają m.in. urzędy, ośrodki pomocy społecznej, szkoły, przedszkola, domy dziecka oraz zarządy dróg.
  - Samorządowe zakłady budżetowe, których istotą jest odpłatne wykonywanie powierzonych zadań i pokrywanie kosztów działalności z wygenerowanych przychodów. Zakłady budżetowe, podobnie jak jednostki budżetowe, są podmiotami sektora finansów publicznych, aczkolwiek nieco bardziej samodzielnymi, zwłaszcza pod względem finansowym. Ich działalność zarezerwowana jest dla konkretnych branż, które wymienia ustawa o finansach publicznych. Są to zadania związane przede wszystkim ze świadczeniem usług technicznych, takich jak: zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków, utrzymanie dróg, gospodarka odpadami, ale także z prowadzeniem ogrodów zoologicznych czy reintegracją zawodową<sup>7</sup>.
  - Samorządowe instytucje kultury: kina, teatry, biblioteki, domy

---

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz. U. 2009 Nr 157 poz. 1240 ze zm., art. 11.

<sup>7</sup> Ibidem, art. 14-15.

kultury, muzea itp., które tworzone są w celu prowadzenia działalności kulturalnej. Kierownika takiej instytucji powołuje organ stanowiący gminy lub – w przypadkach określonych w ustawie – wybiera komisja konkursowa. Ich działalność finansowana jest przede wszystkim z dotacji – pochodzących z budżetu samorządowego, a niekiedy także z budżetu państwa, oraz z przychodów z odpłatnej działalności gospodarczej<sup>8</sup>.

- Spółki kapitałowe, akcyjne lub z ograniczoną odpowiedzialnością, które mogą być tworzone przez jedną lub kilka gmin lub wspólnie z podmiotami prywatnymi<sup>9</sup>. Spółki komunalne działają na podstawie Kodeksu spółek handlowych<sup>10</sup>, posiadają osobowość prawną i traktowane są jak podmioty prawa prywatnego. Z tego względu są to najbardziej niezależne od władz gminy formy realizacji zadań własnych i świadczenia usług na rzecz mieszkańców. Niezależność ta jest jednak pozorna, bo o ile spółką komunalną kieruje autonomiczny zarząd, to o jego składzie decyduje rada nadzorcza spółki, powoływana przez organ właścicielski, którego funkcję pełni z kolei organ wykonawczy gminy<sup>11</sup>. Podkreślić trzeba, że członkiem rady nadzorczej dowolnej spółki handlowej, w tym spółki komunalnej, może zostać wyłącznie osoba spełniająca warunki określone w Kodeksie spółek handlowych.
- Samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, które prowadzą działalność leczniczą (gmina może powołać podmiot leczniczy także w formie jednostki budżetowej lub spółki kapitałowej)<sup>12</sup>. SPZOZ działa na zasadzie samofinansowania – koszty działalności pokrywa z osiągniętych przychodów, samodzielnie gospodaruje także posiadanym majątkiem. Przychody SPZOZ

<sup>8</sup> Ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, Dz. U. 1991 Nr 114 poz. 493 ze zm., art. 2, 9, 28; szerzej: M. Stachowicz, *Formy organizacyjno-prawne działalności samorządu* [w:] J. Rogalska, M. Stachowicz, *Gospodarka jednostek samorządu terytorialnego. Wybrane aspekty*, Wydawnictwo Naukowe ArchaeGraph, Kielce-Łódź 2021, s. 175-179.

<sup>9</sup> H. Wolska, *Spółka komunalna* [w:] M. Biliński, W. Gonet, H. Wolska, *Gospodarka komunalna. Problematyka realizacji zadań publicznych*, op. cit., s. 48.

<sup>10</sup> Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych, Dz.U. 2000 Nr 94 poz. 1037, ze zm.

<sup>11</sup> Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej, Dz. U. 1997 Nr 9 poz. 43 ze zm., art. 10a; Kodeks spółek handlowych, op. cit., art. 215, 385.

<sup>12</sup> Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej, Dz. U. 2011 Nr 112 poz. 654 ze zm., art. 6.

to przede wszystkim środki przekazywane przez Narodowy Fundusz Zdrowia, w ramach kontraktów, ale także przychody z odpłatnej działalności leczniczej. Zakład sam decyduje o podziale zysku i pokrywa stratę we własnym zakresie, ale gmina także może uczestniczyć w pokryciu straty, w granicach określonych w ustawie<sup>13</sup>. Wybór formy SPZOZ dla prowadzenia działalności leczniczej niesie zatem dla gminy konkretne skutki finansowe. Tworzenie własnych jednostek organizacyjnych, będące efektem decyzji władz gminy o samodzielnej realizacji usług dla mieszkańców, jest dowodem jej aktywności i potencjału gospodarczego, ponieważ wymaga nakładów finansowych, określonego wysiłku organizacyjnego oraz sprawowania nad nimi kontroli i nadzoru<sup>14</sup>. Z uwagi na to, gminy mają możliwość rezygnacji z aktywności na rynku usług publicznych, na rzecz mniej wymagających, ale niekiedy bardziej efektywnych form organizacji usług, takich jak zlecenie usługi czy wykonywanie jej wspólnie z innymi gminami.

2. W sytuacji, gdy gmina nie chce lub nie jest w stanie powołać własnych jednostek organizacyjnych, może powierzyć wykonywanie określonych zadań osobom fizycznym, osobom prawnym lub jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej. Odbywa się to w drodze umowy, z zachowaniem stosownych przepisów, między innymi Prawa zamówień publicznych<sup>15</sup>. Gmina może także zawrzeć porozumienie z inną jednostką samorządu terytorialnego, niezależnie od jej szczebla i zlecić jej świadczenie wybranej usługi lub usług<sup>16</sup>. Realizacja zadań w takiej formie może być droższa w stosunku do świadczenia usług z wykorzystaniem własnych jednostek organizacyjnych gminy, ale nie wymaga zaangażowania majątku komunalnego ani czasochłonnej organizacji i planowania.
3. W celu realizacji zadań własnych, gmina może także nawiązać współpracę z inną gminą (lub gminami) zorganizowaną w formie związku komunalnego, co pozwala zwiększyć możliwości organizacyjne i

---

<sup>13</sup> Ustawa o działalności leczniczej, op. cit., art. 52, 54-55, 58-59.

<sup>14</sup> C. Kosikowski, *Działalność gospodarcza j.s.t. i jej finansowanie* [w:] C. Kosikowski, J. M. Salachna (red.), *Finanse samorządowe. 580 pytań i odpowiedzi*, Wydawnictwo LEX a Wolters Kluwer business, Warszawa 2012, s. 95.

<sup>15</sup> Ustawa z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych, Dz. U. 2019 poz. 2019 ze zm.

<sup>16</sup> Ustawa o gospodarce komunalnej, op. cit., art. 3; Ustawa o samorządzie gminnym, op. cit., art. 74.

finansowe tych jednostek, w stosunku do aktywności indywidualnej<sup>17</sup>. Struktura organizacyjna związku, jak i gospodarka finansowa, zbieżne są z przepisami dotyczącymi gmin<sup>18</sup>. Poza tym związek posiada osobowość prawną, co pozwala mu np. na przejęcie niepodzielnego majątku komunalnego leżącego na obszarze gmin należących do związku.

Wybór sposobu realizacji zadań, a zwłaszcza tworzenie własnych jednostek przez samorządy, wymaga uwzględnienia, poza wspomnianymi wyżej nakładami finansowymi, także innych czynników, np.: zasobów kadrowych, rozmiaru i rodzajów środków trwałych będących własnością jednostki samorządu terytorialnego, możliwych do wykorzystania w prowadzonej działalności oraz potrzeb rynku. Warto także dokonać przeglądu najbliższego otoczenia, w tym: przedsiębiorstw prywatnych, które mogłyby być zainteresowane świadczeniem usług na zlecenie gminy oraz sąsiednich jednostek samorządu terytorialnego, pod kątem ewentualnej współpracy. Zdaniem W. Kozłowskiego, obowiązek zapewnienia mieszkańcom dostępu do podstawowych usług i urządzeń infrastruktury nie jest równoznaczny z obowiązkiem finansowania całości zadań ze środków publicznych. Władze gminy mogą wypełniać swoją rolę tworząc warunki dla działalności prywatnych podmiotów, które zainwestują środki w rozwój usług i infrastruktury na zasadach komercyjnych<sup>19</sup>.

## ZAKOŃCZENIE

Organizacja i realizacja zadań własnych gminy jest zagadnieniem złożonym, a ich poziom oraz jakość mają wpływ na codzienne życie mieszkańców i podmiotów funkcjonujących na terenie gminy. Z tego względu tak ważny jest wybór właściwego modelu gospodarki gminy, dopasowanego zarówno do możliwości samorządu, istniejącej infrastruktury, jak i potrzeb użytkowników. Zaznaczyć należy, że decyzja o wyborze jednego ze wskazanych wyżej modeli i form organizacyjno-prawnych organizacji usług dotyczy każdej z tych usług osobno. W wielu gminach stosowane są wszystkie te modele jednocześnie, co jest skutkiem diagnozy możliwości, kalkulacji kosztów i chęci jak najbardziej efektywnego wykonania zadań.

<sup>17</sup> Ustawa o samorządzie gminnym, op. cit., art. 64.

<sup>18</sup> Z. Pławecki, *Związki i porozumienia międzygminne* [w:] Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, A. Szewc, G. Jyż, Z. Pławecki, Wydawnictwo LEX a Wolters Kluwer business, Warszawa 2012, s. 753-759.

<sup>19</sup> W. Kozłowski, *Zarządzanie gospodarką komunalną*, Olsztyn 2015, s. 104-105.

## BIBLIOGRAFIA

1. *Bank Danych Lokalnych GUS*, [www.stat.gov.pl/bdl](http://www.stat.gov.pl/bdl)
2. Gonet W., *Świadczenie usług dotyczących zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków* [w:] M. Biliński, W. Gonet, H. Wolska, *Gospodarka komunalna. Problematyka realizacji zadań publicznych*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.
3. Kosikowski C., *Działalność gospodarcza j.s.t. i jej finansowanie* [w:] C. Kosikowski, J. M. Salachna (red.), *Finanse samorządowe. 580 pytań i odpowiedzi*, Wydawnictwo LEX a Wolters Kluwer business, Warszawa 2012.
4. Kozłowski W., *Zarządzanie gospodarką komunalną*, Olsztyn 2015.
5. Pławecki Z., *Związki i porozumienia międzygminne* [w:] A. Szewc, G. Jyż, Z. Pławecki, *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Wydawnictwo LEX a Wolters Kluwer business, Warszawa 2012.
6. Stachowicz M., *Formy organizacyjno-prawne działalności samorządu* [w:] J. Rogalska, M. Stachowicz, *Gospodarka jednostek samorządu terytorialnego. Wybrane aspekty*, Wydawnictwo Naukowe ArchaeGraph, Kielce-Łódź 2021.
7. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. 1990 Nr 16, poz. 95, ze zm.
8. Ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, Dz. U. 1991 Nr 114 poz. 493 ze zm.
9. Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej, Dz. U. 1997 Nr 9 poz. 43 ze zm.
10. Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne, Dz. U. 1997 Nr 54 poz. 348 ze zm.
11. Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych, Dz.U. 2000 Nr 94 poz. 1037, ze zm.
12. Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, tj. Dz. U. 2017, poz. 328, ze zm.
13. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz. U. 2009 Nr 157 poz. 1240 ze zm.
14. Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej, Dz. U. 2011 Nr 112 poz. 654 ze zm.

15. Ustawa z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych, Dz. U. 2019 poz. 2019 ze zm.
16. Wolska H., *Spółka komunalna* [w:] Biliński M., Gonet W., Wolska H., *Gospodarka komunalna. Problematyka realizacji zadań publicznych*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.

## ORGANISATION AND IMPLEMENTATION OF PUBLIC SERVICES WITHIN THE FRAMEWORK OF THE MUNICIPALITIES' OWN TASKS

**Abstract:** The municipalities' own tasks include technical, social and administrative services. They are carried out by municipalities on their own responsibility and financed from their budgets, municipalities also decide how the services are to be provided. Municipalities may establish their own organizational units, commission the performance of services to private entities, they may also establish cooperation with other municipalities, commissioning them to provide services or establishing an inter-municipal association that will take over the implementation of some of the tasks. The aim of the study is to review the methods of organization and implementation of public services provided by municipalities as part of their own tasks. According to the law, the implementation of some services requires the use of specific organizational and legal forms, but in most cases it is the municipal authorities who decide on the form of providing services. When choosing the method of service delivery, the financial, organizational and technical resources of the municipality should be taken into account, as well as the economic calculation and the ability to control the entity in question.

**Keywords:** Public services, own tasks of municipalities, organization of services.



# KIERUNEK ROZWOJU WSPÓŁCZESNEJ LEGISLACJI A SKUTECZNOŚĆ PRAWA W KONTEKŚCIE JEGO ADAPTACJI DO POTRZEB OBYWATELI

**Streszczenie:** Współczesne tendencje rozwoju porządku prawnego oraz praktyki stosowania prawa cechują się licznymi niedoskonałościami. Aktualnie możemy mówić o zjawisku inflacji legislacyjnej, pod którym kryje się szereg negatywnych praktyk. Prawo niewątpliwie stanowi podstawowe narzędzie kreowania społecznego i gospodarczego porządku, jednak aktualnie dostrzegany jest niebezpieczny trend jurydyzacji praktycznie wszystkich obszarów życia. Obecna i powszechnie przyjęta w doktrynie prawa teza, że każda norma prawna posiada nie tylko swoje uzasadnienie tetyczne, ale również aksjologiczne, a także zasady przyzwoitej legislacji powinny prowadzić do wniosku, że sfera praktyczna opiera się na zasadach teoretycznych. Aktualny obraz sytuacji prawnej i społecznej całkowicie jednak zaprzecza takiej regule. Ekonomiczna efektywność jest postulatem, do którego prawo powinno dążyć, jednakże obecnie kierunek rozwoju wydaje się być odmienny. Zastanowić się zatem należy skąd to wynika i jak wpływa na realizację potrzeb obywateli.

**Słowa kluczowe:** Legislacja, inflacja legislacyjna, pandemia, skuteczność prawa.

## WPROWADZENIE

Niniejszy rozdział skupia się na przedstawieniu trendów, które uwypukliły się we współczesnej legislacji w ciągu ostatnich lat oraz analizie wpływu wskazanych tendencji na pozycję jednostki. Kluczowym pojęciem, od którego należy rozpocząć refleksje w tym zakresie jest termin dobrego prawa. W swoim rozdziale postaram się odpowiedzieć na pytanie jaki jest wpływ aktualnie

---

<sup>1</sup> Magister prawa, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Warszawski



stosowanych technik legislacyjnych na skuteczność prawa, przez którą rozumiemy jego służebną rolę wobec społeczeństwa. Jako przykład ilustrujący omawiane zjawisko zostanie przywołana bezprecedensowa sytuacja wywołana pandemią COVID-19, z uwzględnieniem działań legislacyjnych, w szczególności procesu tworzenia prawa i jego stosowania.

## POJĘCIE PRAWA I JEGO KLASYFIKACJE

W doktrynie wyróżnia się wiele znaczeń terminu prawo, a także możemy odnaleźć wiele prób jego definicji i klasyfikacji<sup>2</sup>. W najprostszym ujęciu prawo to zbiór norm prawnych określających jak podmiot prawa ma obowiązek się zachować, a jak nie. Są to wszelkiego rodzaju nakazy i zakazy postępowania (wymiar normatywny), które wskazują na idee i wartości otaczającego nas świata, a także wyznaczają pewne wzorce, które powinny być urzeczywistnione (wymiar aksjologiczny)<sup>3</sup>. Są one ustanowione przez państwo i zabezpieczone przez jego aparat przymusu, aby zapewnić szeroko pojęty porządek społeczny<sup>4</sup>. Pojęcie prawa nie zostaje jednak wyczerpane przez tak ogólny opis, ponieważ zawiera ono szeroki zakres desygnatów. Najczęściej kojarzone jest z określonym porządkiem, ładem czy ustaloną zasadą. Nie zawsze jednak w otaczającej nas codzienności wykorzystujemy ten termin w bezpośrednim powiązaniu z naukami prawniczymi. Możemy chociażby wyróżnić prawa fizyki, prawa przyrody czy prawa ekonomiczne. Świadczy to o swojego rodzaju nieściśłości i nieprecyzyjności tego pojęcia. Dla celów niniejszego rozdziału, skupię się jednak na prawnonaukowym znaczeniu terminu prawo, które dla lepszego zrozumienia podzieliłbym na dwie płaszczyzny<sup>5</sup>:

- prawo jako ogół norm, które tworzą system prawa lub jego ściśle określony dział, np. prawo cywilne, prawo handlowe, prawo karne – inaczej prawo przedmiotowe, czyli prawo wyrażone w ustanowionych i opublikowanych przez państwo normach;
- prawo jako uprawnienie (lub zespół takich uprawnień) do czegoś, np. prawo do sądu, wolność słowa, prawo do prywatności – inaczej prawo podmiotowe, czyli prawo pojmowane jako możliwość

---

<sup>2</sup> T. Bekrycht, J. Leszczyński, P. Łabieniec, *Podstawy doktryny prawnej*, Warszawa 2021, s. 17 i nast.

<sup>3</sup> J. Nowacki, Z. Tabor, *Wstęp do prawoznawstwa*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020, s. 101 i nast.

<sup>4</sup> Z. Muras, *Podstawy prawa*, C.H. Beck, Warszawa 2019, s. 4-6.

<sup>5</sup> J. Zajadło, K. Zeidler, *Leksykon współczesnej teorii i filozofii prawa*, C. H. Beck, Gdańsk 2017, s. 254 i nast.

skutecznego realizowania przez dany podmiot jego potrzeb, wynikająca z obowiązującego w danym miejscu i czasie prawa przedmiotowego.

Tak rozumiane w ogólności prawo można podzielić na trzy oddzielne, ściśle ze sobą powiązane grupy, mianowicie: prawo materialne, prawo formalne oraz prawo ustrojowe<sup>6</sup>. Normy prawa materialnego są główną częścią każdego systemu prawnego i stanowią jego podstawową treść. Prawo materialne określa uprawnienia i obowiązki podmiotów w relacjach prawnych. Precyzuje ono podmiotom prawa ich sposoby zachowania i nie ma charakteru służebnego, zależnego względem innych norm prawnych. Prawo formalne natomiast, jak sama nazwa wskazuje, dotyczy formy w jakiej prawo jest wykonywane. Określa procedury i instytucje, które to prawo pozwalają egzekwować. Normy te mają znaczenie służebne i to z ich pomocą realizowane są normy prawa materialnego. Ostatnia grupa określa natomiast organizację organów władzy publicznej, ich kompetencje i prawne formy realizacji. Prawo ustrojowe wskazuje na jakich podmiotach ciążyą określone zadania publiczne oraz w jaki sposób, a także w jakich procedurach zadania te powinny być realizowane.

Inny podział wskazuje również na wydzielenie prawa publicznego, chroniącego interesy państwa, regulującego stosunki między państwem a jednostką oraz prawa prywatnego, chroniącego interesy jednostek i regulującego stosunki między nimi. Z kolei patrząc na źródło pochodzenia, wyodrębnia się także prawo naturalne, obowiązujące niezależnie od woli ludzi, jedynie przez człowieka odkrywane (np. prawo do życia) oraz prawo pozytywne, najogólniej ujmując, stanowione przez państwo.

Wspólnym mianownikiem tych wszystkich definicji i klasyfikacji jest fakt, że prawo stanowi spójny, powiązany i jednolity system, będący podstawowym narzędziem kreowania społecznego i gospodarczego porządku. Prawo odgrywa rolę ostatecznego i jedyne go bezwzględnie obowiązującego kryterium regulującego współżycie między obywatelami a instytucjami w państwie. Określa ono kompetencje organów państwowych i samorządowych, precyzuje prawa i obowiązki obywateli, a także wskazuje reguły, zgodnie z którymi w zasadzie wszystko funkcjonuje.

---

<sup>6</sup> J. Helios, W. Jedlecka, *Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa dla ekonomistów*, Wrocław 2015, s. 17-18.

## FUNKCJE PRAWA

Podobnie jak w przypadku definicji możemy wyróżnić wiele funkcji, które prawo ma za zadanie spełniać. W ramach swojej podstawowej roli - regulatora życia społecznego - prawo spełnia wiele funkcji szczegółowych, których analiza w dobry sposób obrazuje zakres oddziaływania całego systemu prawnego. Niektóre z tych funkcji są spełniane globalnie przez cały system, inne zaś powiązane są z jego konkretnymi dziedzinami i gałęziami<sup>7</sup>.

Na pierwszy plan wysuwa się funkcja stabilizacyjna, mówiąca o utrwaleniu ładu politycznego, gospodarczego i społecznego. Wyrabia ono u adresatów norm odpowiednie skłonności i nawyki, dzięki którym zachowania społeczne są zbliżone do postulowanego wzorca. Z funkcją stabilizacyjną łączy się ściśle funkcja wychowawcza mająca na celu upowszechnienie dezaprobaty dla zachowań społecznie niepożądanych. Jako jej następstwo wyróżnia się funkcję represyjną, apelującą o wymierzenia kar za popełnione odstępstwa. Niemniej ważne są funkcja ochronna i organizacyjna lub zbliżona do niej funkcja kontrolna. Pierwsza z nich odnosi się do eliminowania zachowań zagrażających wartościom chronionym, natomiast zadaniem drugiej jest tworzenie ram działania organów władzy publicznej oraz organizacji społecznych. Istotne ze społecznego punktu widzenia są także funkcja dystrybucyjna, mówiąca o rozdzieleniu w społeczeństwie dóbr i obciążeń, które wynikają z funkcjonowania państwa oraz funkcja regulatora konfliktów, czyli najprościej mówiąc rozstrzygania sporów. Wreszcie należy również zaznaczyć, że prawo pełni także funkcję kulturotwórczą, mówiącą o integrowaniu ludności - wypracowane prawa są bowiem dorobkiem kulturowym danego społeczeństwa, które w określonym miejscu i czasie zdecydowało się na ich podjęcie i adaptację do rzeczywistości.

## POJĘCIE „DOBREGO PRAWA”

Pojęcie dobrego prawa jest pewnym wzorcem i ideałem, do którego realizacji powinny dążyć wszystkie systemy prawne. Najprościej mówiąc „dobre prawo” to prawo, które jest skuteczne i spełnia swoje funkcje. W słowniku języka polskiego skuteczny oznacza dający pozytywne, pożądane wyniki, a także oczekiwany skutek, który jest pożyteczny, wydajny i efektywny<sup>8</sup>. W tym ujęciu skuteczne prawo, to takie które przynosi zamierzony rezultat

---

<sup>7</sup> T. Chauvin, T. Stawicki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, C.H. Beck, Warszawa 2021, s. 179 i nast.

<sup>8</sup> [www.sjp.pl/skuteczny](http://www.sjp.pl/skuteczny) (dostęp: 23.10.2022 r.).

i realizuje założony pozytywny cel, który został przyjęty przez ustawodawcę<sup>9</sup>. Do tej definicji, na potrzeby niniejszego rozdziału, chciałbym dodać również aspekt ekonomiczny. Efektywna ekonomiczność to działanie, którego celem jest osiągnięcie określonego efektu przy wykorzystaniu jak najmniejszej ilości dostępnych zasobów lub środków<sup>10</sup>. Niewątpliwie taką sytuację należy ocenić pozytywnie. Ekonomiczna efektywność stanowi wręcz wzór prawa, jednak współczesna ewolucja legislacji zmierza w zupełnie innym kierunku.

## ZJAWISKO INFLACJI LEGISLACYJNEJ

Aktualnie obserwujemy koncentrację wielu złych praktyk legislacyjnych. Możemy mówić o jurydyzacji życia publicznego, tendencji do skrupulatnego regulowania każdego aspektu ludzkiej działalności, nadmiernej szczegółowości i kazuistyki przepisów, szybkim tempie zmian brzmienia przepisów w wyniku nowelizacji, „gadatliwości” ustawodawcy przejawiającej się wprowadzaniem do ustaw przepisów zbędnych, częstym nowelizowaniem przepisów oraz trudności w uzyskaniu wiedzy o prawie i jego skutecznym egzekwowaniu. Mamy więc do czynienia ze zjawiskami zarówno o charakterze ilościowym, jak i jakościowym, które stwarzają swojego rodzaju paradoks, bowiem im więcej prawa istnieje w codziennym obiegu, tym większe stwarza ono zapotrzebowanie na dalszą i jeszcze bardziej kazuistyczną regulację prawną<sup>11</sup>.

Na załączonym wykresie możemy zobaczyć średnią ilość stron jednostki legislacyjnej (poz.) w danym roku kalendarzowym na przestrzeni ostatnich lat. Wyniki prezentowane na przedstawionym wykresie obliczono jako iloraz liczby stron w danym roczniku i liczbę pozycji legislacyjnych, w tym ustaw i rozporządzeń.

Tendencję, w wyniku której mamy coraz większą liczbę obowiązujących przepisów czy ustaw oraz obecny przy tym spadek ich jakości merytorycznej i technicznej nazywamy inflacją legislacyjną. Przyczyn takiego zjawiska jest wiele. Ważne jest w tym przypadku wyraźne podkreślenie, że nie możemy jednak w tym kontekście mówić wyłącznie o niekompetencji prawodawców. Trzeba wskazać na chociażby konieczność implementowania prawa unijnego, którego rozwiązania są często obszerne i bardzo szczegółowe. Nie bez znaczenia pozostaje również rozszerzający się interwencjonizm państwowy oraz ewolucja praw człowieka. Dzieje się tak, ponieważ coraz bardziej rozbudowany

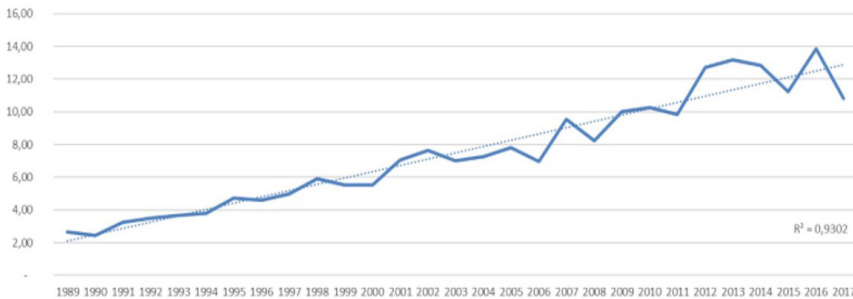
<sup>9</sup> M. Matczak, *Imperium tekstu. Prawo jako postulowanie i urzeczywistnianie świata możliwego*, Warszawa 2021, s. 95 i nast.

<sup>10</sup> J. Black, *Słownik ekonomii*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008, s. 96-97.

<sup>11</sup> W. Rogowski, *Zasób i inflacja przepisów prawa w Polsce*, Głos prawa, przegląd prawniczy Allerhanda 2018, t. 1, nr 1-2, poz. 3.

catalog praw wymaga wprowadzenia procedur i instytucji gwarantujących prawidłową ich ochronę<sup>12</sup>. Innym aspektem, na który również warto zwrócić uwagę jest nieustający rozwój technologiczny świata. Zmiany i nowości w życiu publicznym oraz gospodarczym, które nieustannie wchodzą do naszego życia, jak chociażby rozwój w dziedzinie sztucznej inteligencji, kryptowalut czy biotechnologii, nie mogą pozostać bez wprowadzenia nowych regulacji. Inną przyczyną występowania takiej tendencji są też czysto techniczne błędy w procesie legislacyjnym, zmniejszenie dbałości o spójność systemu prawnego, jak również działalność grup lobbingowych, które często próbują wykorzystać prawo do realizacji swoich własnych interesów i traktują je jako narzędzie służące do spełnienia indywidualnych celów.

**Wykres 1. Średnia liczba stron jednostki legislacyjnej w danym roku kadencji na podstawie danych z [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl) dostępnych na dzień 28.02.2018 r.**



Źródło: Głos prawa, przegląd prawniczy Allerhanda 2018, t. 1, nr 1-2, poz. 3

Trzeba podkreślić, że inflacja legislacyjna nie jest zjawiskiem nowym. W tym przypadku mowa jest o procesie, który trwa od wielu lat i od wielu lat towarzyszy większości systemom prawnym na świecie. Zwrócić trzeba jednak uwagę na fakt, że trudna sytuacja na świecie jaką był chociażby wybuch pandemii COVID-19, w znaczący sposób przyczynia się do pogłębienia wskazanych praktyk.

## WPŁYW PANDEMII NA WSPÓŁCZESNĄ LEGISLACJĘ

Niewątpliwie COVID-19 okazał się wyzwaniem w wielu dziedzinach naszego życia. Zjawisko pandemii odcisnęło ślad na zasadniczo wszystkich możliwych płaszczyznach, w tym również na prawie. Wyjątkowa sytuacja

<sup>12</sup> C. Wiener, *Inflacja prawa i jej konsekwencje* [w:] *Państwo, prawo, obywatel*, Warszawa-Wrocław 1989, s. 444.

i wyzwania jakie przyniosła pandemia stały się katalizatorem do dwóch, nierozłącznie ze sobą związanych trendów:

- pierwszym z nich jest wzmożone wykorzystanie instrumentów prawnych jako odpowiedź na sytuację, która jest nowa i nadzwyczajna;
- drugi z kolei odnosi się bezpośrednio do niskiej jakości tworzonych przepisów, podyktowanej potrzebą pilnej interwencji ustawodawcy.

Obecna i powszechnie przyjęta w doktrynie prawa teza, że każda norma prawna posiada nie tylko swoje uzasadnienie tetyczne, ale również aksjologiczne<sup>13</sup>, jak również inne zasady przyzwoitej legislacji powinny prowadzić do wniosku, że sfera praktyczna opiera się na zasadach teoretycznych, wykorzystuje je oraz realizuje i urzeczywistnia<sup>14</sup>. Jednak sytuacja pandemiczna wymusiła inne działanie, którego skutek - można powiedzieć - jest dokładnie odwrotny.

W ustawodawstwie tego czasu możemy zaobserwować swojego rodzaju „dojutrowość” uchwalanych przepisów. Szczególnie podczas pierwszych miesięcy pandemii przepisy były uchwalane bez zastanowienia, jakie mogą mieć skutki w długim okresie. Trudno było znaleźć dla nich uzasadnienie poza czasami tym, że służą potrzebie szybkiej reakcji na zaistniałą sytuację. Czas pandemii to czas intensywnej i dość często chaotycznej działalności organizacyjnej władz publicznych<sup>15</sup>. Wiele rozwiązań nie miało jasnej podstawy prawnej, a decyzje o ich wdrożeniu podejmowane były spontanicznie i można powiedzieć w pewnym stopniu intuicyjnie. Realia zmuszały ustawodawców do zwiększenia dynamiki działań, powstawało wiele rozporządzeń, jak również istniejące rozporządzenia były poddawane wielokrotnym nowelizacjom<sup>16</sup>. Mogliśmy zaobserwować zjawisko tzw. „biegunki legislacyjnej”, czyli zjawisko czystego uchwalania aktów prawnych i równie częstej ich nowelizacji<sup>17</sup>, czego najlepszym przykładem jest m.in. chociażby ponad 30-krotna zmiana przepisów dotyczących organizowania imprez masowych<sup>18</sup>. W takich okolicznościach, w oczywisty sposób podmioty stosujące prawo nie były w stanie

<sup>13</sup> M. Holzer, K. Eckhardt, *Wstęp do prawoznawstwa*, Przemysł-Rzeszów 2010, s. 61.

<sup>14</sup> Z. Ziemiński, *Problemy podstawowe prawoznawstwa*, Warszawa 1980, s. 143.

<sup>15</sup> P. Chmielnicki, *Aktywność ustawodawcza sejmu RP w pierwszym roku pandemii SARS-CoV-2. Wnioski generalne*, Przegląd Prawa Publicznego 7-8/2021.

<sup>16</sup> Były to przede wszystkim rozporządzenia Ministra Zdrowia i Rady Ministrów wydane po 13.03.2020 r., które często ukazywały się co kilka dni. Nakładały się one na siebie, krzyżował się zakres ich regulacji i nie przestrzegano w nich często przedmiotu upoważnienia.

<sup>17</sup> K. Rybiński, *Biegunka legislacyjna*, Dziennik Gazeta Prawna (dostęp: 23.08.2010 r.).

<sup>18</sup> Obliczone na podstawie historii zmian Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii w Systemie Informacji Prawnej LEX.

użytkować je w sposób prawidłowy, czym z kolei narażały się na często poważne sankcje.

Kolejną cechą ustawodawstwa pandemicznego było radykalne skrócenie się czasu pomiędzy pojawieniem się pomysłu, a jego wejściem w życie. Rzeczywistość COVID stworzyła sytuację, w której decyzja polityków stawała się źródłem powszechnie obowiązującego prawa i w bardzo krótkim czasie była egzekwowana. W rzeczywistości harmonogram prac legislacyjnych, który wyznacza standardy w tworzeniu prawa, stał się fikcją. Proces konsultacji został zastąpiony przez jednostronne oświadczenia decydentów, w związku z czym, projekty nie miały szans ujrzenia merytorycznej dyskusji, zarówno na szczeblu społecznym (choćby zmiany w zakresie funkcjonowania branży fitness, bez konsultacji z tą branżą) jak i profesjonalnym. Wszystkie powyższe mankamenty doprowadziły do sytuacji, kiedy w ciągu pierwszych miesięcy pandemii relacje medialne (programy telewizyjne, wiadomości internetowe lub audycje radiowe) stawały się często najbardziej wiarygodnym źródłem informacji o stanie prawa. Sytuacja taka w drastyczny sposób osłabiła pewność prawa i zaufanie obywateli do prawodawców. Takie realia doprowadziły do wielu sytuacji, w których obywatele zadawali sobie pytania: „Jakie dokładnie przepisy obowiązują obecnie?”, „Od kiedy obowiązują?”, czy też „Do kiedy obowiązują?”.

Powyższe działania w oczywisty sposób są następstwem potrzeby szybkiej interwencji prawodawców. Zatem działania, które miały miejsce należy w pewnym stopniu usprawiedliwić i zaakceptować. Jednak trzeba mieć na uwadze, że w sytuacji modelowej (normalnej) tempo stanowienia prawa jest ważnym wyznacznikiem procesu legislacyjnego<sup>19</sup>. To właśnie zbyt wysokie tempo działalności legislacyjnej i brak odpowiedniego planowania legislacyjnego stwarza ryzyko nie zawsze przemyślanych decyzji, lekceważenia udziału czynnika społecznego czy braku udziału wykwalifikowanych ekspertów w tym procesie. Nie jest bowiem możliwe, aby w kilkukrotnie skróconym okresie czasu, w prawidłowy sposób możliwa była właściwa realizacja każdego z postulowanych etapów. Przepisy powstałe w związku z sytuacją pandemiczną sformułowane zostały w wielu miejscach zawile i nielogiczne, co bezpośrednio świadczyć może o braku zaangażowania w proces legislacyjny osób doświadczonych w tym zakresie. Bezpośrednim przykładem może być chociażby tworzenie definicji niezgodnych z tymi, które funkcjonowały już wcześniej w obrocie prawnym, nieprecyzyjna terminologia oraz liczne luki prawne, a także sam rozmiar powstałych

---

<sup>19</sup> R. Piotrowski (red.), *Prawo konstytucyjne. Kompendium*, C.H. Beck, Warszawa 2018, s. 74 i nast.

regulacji<sup>20</sup>. W związku z pilną potrzebą ustanowienia nowych regulacji, tworzeniem prawa zajmowało się znacznie więcej osób niż normalnie. Presją czasu, a także rozszerzony krąg osób pracujących nad przepisami sprawiły, że opracowane prawo mogło być w niektórych przypadkach pewnego rodzaju eksperymentem społecznym, który warto było podjąć, ponieważ w wyniku ewentualnego niepowodzenia można było zmienić obowiązujące przepisy, tworząc przedmiotową nowelizację w przeciągu kilkunastu dni. Dodatkowo potęgowało ten efekt również lekceważenie wymogu *vacatio legis* w odniesieniu do nowych aktów prawnych, bowiem w związku z jak najszybszą potrzebą wprowadzenia ustaw czy rozporządzeń, okres ten był bardzo często ograniczany do minimum.

### ZASADY PRYZWOITEJ LEGISLACJI – ZANIECHANY WZORZEC

Praktyka taka ewidentnie kłóci się z zasadami przyzwoitej legislacji, które to należy uznać za wyznacznik w tworzeniu dobrego prawa<sup>21</sup>. Możemy wśród nich wyróżnić:

- zasadę ochrony zaufania obywatela do państwa;
- zakaz działania prawa wstecz, czyli *lex retro non agit*, dotyczący przepisów, które pogarszają sytuację obywateli;
- zastosowanie odpowiedniego *vacatio legis*, czyli czasu wejścia przepisów w życie, aby każdy ich adresat mógł się z nimi zapoznać;
- zasadę ochrony praw słusznie nabytych, mówiącą o tym, że raz uzyskane prawo nie może być odebrane;
- zasadę określoności prawa, oznaczającą jasne sformułowanie przepisów, aby każdy wiedział jakie konsekwencje prawne go czekają;
- zakaz nadmiernej ingerencji, który łączy się z zasadą proporcjonalności określającą, że użyte środki muszą być proporcjonalne do celu.

Przykład legislacji covidowej - którą w uproszczeniu możemy tak nazwać - bardzo dobitnie pokazuje proces oddziaływania inflacji legislacyjnej na realizację przez prawo jego kluczowych funkcji, czyli *de facto* na jego skuteczność. Tak jak zostało już podkreślone wszystkie złe praktyki, o których mowa od lat towarzyszą ustawodawstwom społeczeństw liberalno-demokratycznych, jednak pandemia nasiliła je jeszcze bardziej i dobitniej

<sup>20</sup> J. Winczorek, *Pandemia COVID-19 a dostęp do prawa. Polska na tle wyników badania międzynarodowego*, Państwo i Prawo 12/2020.

<sup>21</sup> L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Wolters Kluwer, Warszawa 2021, s. 262 i nast.



ukazała ich wszelkie wady oraz zagrożenia, niejako dodatkowo uwypuklając je<sup>22</sup>. Na przykładzie regulacji covidowych możemy dostrzec, że źle przygotowane prawo, poza tym, że jest nieskuteczne, oznacza również występowanie przepisów niespójnych, nielogicznych i często tak nieostrych, że obywatel jest zupełnie zdezorientowany w zakresie swoich obowiązków, będąc narażonym na dotkliwe kary. Taka sytuacja w połączeniu z niepotrzebnym tworzeniem nowych instytucji prawnych zamiast stosowaniem już istniejących, potęguje wrażenie chaosu i kreuje sytuację, w której obywatel czuje się mocno niepewnie. Jeżeli na cały ten kontekst dołożymy jeszcze bezsporny fakt, że cechą obecnego ustawodawstwa jest jurydyzacja niemal każdej dziedziny życia, powstaje duże zagrożenie, że znajdziemy się w sytuacji, którą możemy porównać do błędnego koła – prawa będzie coraz więcej, a zapotrzebowanie na regulację różnych dziedzin będzie stale rosło.

## PODSUMOWANIE

Rekapitulując rozważania uważam, że bardzo dużym problemem i jednocześnie wyzwaniem obecnych czasów jest technika legislacyjna. To za sprawą niej prawo w ogromnej mierze staje się skutecznie i we właściwy sposób realizuje swoje funkcje. Złe praktyki wokół stanowienia i egzekwowania prawa od wielu lat wiążą się z ustawodawstwem państw demokratycznych, jednak nasiliły się i ujawniły ze zdwojoną siłą podczas pandemii. Perspektywa pandemii wzmocniła i uwypukliła zjawiska, których być może w normalnych czasach nie zauważylibyśmy tak szybko. Niewątpliwie uważam, że obecna sytuacja wymaga głębszej refleksji i pochylenia się nad tym tematem, ponieważ tworzenie dobrego prawa zdecydowanie ułatwiłoby i udogodniło życie obywatelom, a także poprawiłoby funkcjonowanie organów państwa i wspomogłoby wypełnianie jego funkcji, co w bezpośredni sposób oddziałuje na realizację potrzeb obywateli.

## LITERATURA

1. Black J., *Słownik ekonomii*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008.
2. Chauvin T., Stawecki T., Winczorek P., *Wstęp do prawoznawstwa*, C.H. Beck, Warszawa 2021.

---

<sup>22</sup> J. Rudnicki, *Remarks Regarding the Influence of European Legislation upon Codification of Civil Law*, *Studia Iuridica* 71, s. 207–217.

3. Chmielnicki P., *Aktywność ustawodawcza sejmu RP w pierwszym roku pandemii SARS-CoV-2. Wnioski generalne*, Przegląd Prawa Publicznego 7-8/2021.
4. Garlicki L., *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Wolters Kulwer, Warszawa 2021.
5. Helios J., Jedlecka W., *Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa dla ekonomistów*, Wrocław 2015.
6. Holzer M., Eckhardt K., *Wstęp do prawoznawstwa*, Przemysł-Rzeszów 2010.
7. Muras Z., *Podstawy prawa*, C.H. Beck, Warszawa 2019.
8. Nowacki J., Tobor Z., *Wstęp do prawoznawstwa*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.
9. Piotrowski R. (red.), *Prawo konstytucyjne. Kompendium*, C.H. Beck, Warszawa 2018.
10. Rogowski W., *Zasób i inflacja przepisów prawa w Polsce*, Głos prawa, przegląd prawniczy Allerhanda 2018, t. 1, nr 1-2, poz. 3.
11. Rudnicki J., *Remarks Regarding the Influence of European Legislation upon Codification of Civil Law*, *Studia Iuridica* 71.
12. Rybiński K., *Biegunka legislacyjna*, *Dziennik Gazeta Prawna* (dostęp: 23.08.2010 r.).
13. Wiener C., *Inflacja prawa i jej konsekwencje* [w:] *Państwo, prawo, obywatel*, Warszawa-Wrocław 1989.
14. Winczorek J., *Pandemia COVID-19 a dostęp do prawa. Polska na tle wyników badania międzynarodowego*, *Państwo i Prawo* 12/2020.
15. [www.sjp.pl/skuteczny](http://www.sjp.pl/skuteczny) (dostęp: 23.10.2022 r.).
16. Zajadło J., Zeidler K., *Leksykon współczesnej teorii i filozofii prawa*, C. H. Beck, Gdańsk 2017.
17. Ziemiński Z., *Problemy podstawowe prawoznawstwa*, Warszawa 1980.
18. Bekrycht T., Leszczyński J., Łabieniec P., *Podstawy doktryny prawnej*, Warszawa 2021.
19. M. Matczak, *Imperium tekstu. Prawo jako postulowanie i urzeczywistnianie świata możliwego*, Warszawa 2021.

THE DIRECTION OF THE DEVELOPMENT  
OF MODERN LEGISLATION AND THE EFFECTIVENESS  
OF LAW IN THE CONTEXT OF ITS ADAPTATION  
TO THE NEEDS OF CITIZENS

**Abstract:** Contemporary trends in the development of the legal order and the practice of law application are characterised by numerous imperfections. Currently, we can speak of the phenomenon of legislative inflation, under which a number of negative practices are concealed. The law undoubtedly constitutes a fundamental tool for the creation of social and economic order, however, a dangerous trend of juridification of practically all areas of life is currently perceived. The current and widely accepted thesis in the doctrine of law that every legal norm has not only its theoretical justification, but also its axiological one, as well as the principles of decent legislation should lead to the conclusion that the practical sphere is based on theoretical principles. The current legal and social picture, however, completely contradicts such a rule. Economic efficiency is a postulate that the law should strive for, however, at present the direction of development seems to be different. It is therefore necessary to consider where this comes from and how it affects the fulfilment of citizens' needs.

**Keywords:** Legislation, legislative inflation, pandemic, legal effectiveness.

## MIGRACJE W PROCESIE GLOBALIZACJI – WYBRANE ZAGADNIENIA

**Streszczenie:** Globalizacja jest zjawiskiem obejmującym wiele aspektów ekonomicznych, jednym z nich są migracje zasobów pracy. Wędrowni ludzie na Ziemi zawsze stanowiły zjawisko dosyć powszechne. Jednak dopiero od niedawna odbywają się one na dłuższe dystanse i wymagają przystosowania do innego otoczenia kulturowego, społecznego lub nawet zerwania więzi ze środowiskiem pochodzenia. Takiego charakteru nabrały migracje międzynarodowe, które rozpoczęły się na masową skalę od werbunku robotników w Chinach na przełomie XVIII i XIX w. Wkrótce potem migracje objęły miliony mieszkańców Europy, Chin i Indii (a także Japonii i Oceanii) przemieszczających się lub przemieszczanych głównie do kolonii brytyjskich i francuskich w Afryce, Ameryce i Azji oraz do niepodległych państw Ameryki Łacińskiej i USA. Przedmiotem badań są procesy migracji międzynarodowych zachodzące w dobie procesu globalizacji. Celem badawczym artykułu jest ukazanie zależności, związków, powiązań między procesami migracji, a procesem globalizacji. Autorka przeanalizuje sfery oraz rodzaje wzajemnego oddziaływania na siebie obydwu zjawisk. Ponadto, w artykule omówiony zostanie proces globalizacji jako kategoria istotna w rozumieniu współczesnego świata przez nauki społeczne, ukazany zostanie wpływ imigrantów na lokalne rynki pracy oraz kształtowanie się nowych form migracji międzynarodowych, zachodzących w związku ze zmianami we współczesnej gospodarce światowej (m.in. pod wpływem procesów globalizacji), a także interpretacja migracji w skali globalnej. Jeśli zaś chodzi o metodę badawczą, praca powstała przy wykorzystaniu krajowej i zagranicznej literatury dotyczącej problematyki migracji międzynarodowych w dobie globalizacji ze szczególnym uwzględnieniem ich powiązań i zależności. Wnioski: proces migracji jest określane jako zjawisko globalne, wielokierunkowe i masowe. Przepływy migracyjne stanowią istotny, ale nieco ukryty wymiar globalizacji. Migracje międzynarodowe są nie tylko jednym z elementów globalizacji, lecz także jednym z jej czynników sprawczych. Z drugiej zaś strony nie tylko współkonstruuja globalizację, lecz same stanowią jeden z jej rezultatów.

**Słowa kluczowe:** globalizacja, międzynarodowa migracja, drenaż mózgow, bieguny migracji, migracja klimatyczna.

---

<sup>1</sup> Doktor, Katedra Ekonomii i Finansów, Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach.

## WSTĘP

Globalizacja jest zjawiskiem obejmującym wiele aspektów ekonomicznych, jednym z nich są migracje zasobów pracy.

Przemieszczanie się ludzi na Ziemi zawsze stanowiły zjawisko dość powszechne. Jednak dopiero od niedawna odbywają się one na dłuższe dystanse i wymagają przystosowania do innego otoczenia kulturowego, społecznego lub nawet zerwania więzi ze środowiskiem pochodzenia. Takiego charakteru nabrały migracje międzynarodowe, które rozpoczęły się na masową skalę od werbunku w Chinach na przełomie XVIII i XIX w. robotników, zwanych niekiedy kulisami, do pracy w chińskich kopalniach złota na wyspie Borneo. Wkrótce potem migracje objęły miliony mieszkańców Europy, Chin i Indii (a także Japonii i Oceanii) przemierzających się lub przemieszczanych głównie do kolonii brytyjskich i francuskich w Afryce, Ameryce i Azji oraz do niepodległych państw Ameryki Łacińskiej i USA.

Współcześnie proces migracji jest określany jako zjawisko globalne, wielokierunkowe i masowe. Wśród przyczyn nasilającego się zjawiska przeważa aspekt ekonomiczny, czyli migracja zarobkowa. Bardzo często ma charakter ukierunkowanego wyjazdu specjalisty (tzw. drenaż mózgów), który zna miejsce docelowego pobytu. W ostatnim czasie coraz częściej zwraca się uwagę na migracje klimatyczne. Migracje te w przeciwieństwie do pozostałych, nie są wywoływane czynnikami politycznymi, ekonomicznymi i/lub wojennymi, ale niemożliwością produkowania minimum żywności i dóbr podstawowych, które są niezbędne dla przeżycia człowieka.

Zachodzące na świecie procesy migracyjne najczęściej mają charakter legalny, jednak w ostatnich latach zauważyć można nasilające się zjawisko migracji nielegalnej. Powoduje to konieczność zarządzania migracjami przez poszczególne państwa oraz współpracę w tej dziedzinie w skali międzynarodowej.

## MIGRACJE A GLOBALIZACJA

Analizując problem wpływu procesów globalizacji na współczesne migracje międzynarodowe należy wskazać na coraz bardziej „globalny” charakter przepływów migracyjnych. Przy czym określenie „globalny” odnosi się zarówno do skali, jak też stopnia oraz nasilenia przepływów. Na szczególną uwagę zasługuje tu przede wszystkim kompresja czasu i przestrzeni, pochodna zjawiska globalizacji, w sferze migracji, skutkuje stałym i szybkim powiększaniem się obszaru międzynarodowych przepływów. Jako przykład posłużyć może to,

iz w bardzo krótkim czasie, czyli w ciągu ostatniej dekady, migracje z odległych krajów Afryki i Azji zaczęły obejmować również Polskę. W efekcie w bardzo krótkim czasie, Polska znalazła się i pozostaje w zasięgu światowego (globalnego) przemieszczania się ludności. Skalę zjawiska międzynarodowych przepływów najlepiej przedstawiają najnowsze zestawienia statystyczne, wedle których obecnie na świecie 125 milionów ludzi żyje poza krajem swojego urodzenia, co stanowi ponad 2 procent populacji świata. Z tych 125 milionów 52 procent koncentruje się w krajach rozwijających się, podczas gdy kraje rozwinięte przyjęły „tylko” 56,7 miliona osób. Najnowsze raporty OECD wskazują jednak na ustabilizowanie się napływów imigrantów legalnych do krajów członkowskich tej organizacji w ostatnich czterech latach<sup>2</sup>.

Z jednej strony umiędzynarodowienie pracy urzeczywistnia się przez stały wzrost kategorii ponadnarodowych, wysoko wykwalifikowanych specjalistów (transnationals) zatrudnionych w międzynarodowych i ponadnarodowych firmach, którzy przemieszczają się wraz z nimi oraz zasilają nowo powstające oddziały. Powstanie i mobilność tej kategorii pracowników oraz wzrost mobilności właścicieli kapitału przypisuje się zmniejszeniu lub zniesieniu barier handlowych i inwestycyjnych<sup>3</sup>, czyli dwóm globalizującym czynnikom, co oznacza, że mobilność przestrzenna „ponadnarodowych” specjalistów i inwestorów jest bezpośrednim skutkiem globalizacji. Za drugi, aspekt umiędzynarodowienia pracy należy uznać mobilność niskowyzkwalifikowanych imigrantów zarobkowych. Wyjeżdżają oni z krajów zmarginalizowanych do centrów współczesnego systemu światowego w poszukiwaniu lepszych warunków pracy i życia, w krajach docelowych znajdując zatrudnienie pomimo prawnego ograniczania napływu tego typu pracowników. Przyczyną paradoksu zatrudniania, często nielegalnych, niechcianych imigrantów jest popyt na pracę niskopłatnych pracowników w sektorach formalnym i nieformalnym. To właśnie ta grupa przybyszów znajduje pracę w manufakturach (sweatshops) odradzających się i mnożących w miastach globalnych<sup>4</sup>, a także w innych miastach oraz w interesie kraju przyjmującego<sup>5</sup>. Założyć można, że w Kalifornii połowa z miliona robotników rolnych pracujących w tym

<sup>2</sup> CDMG, *Diversity and cohesion: New challenges for the integration of immigrants and minorities*, 2020 nr. 7, Council of Europe, Strasbourg, s.13-15.

<sup>3</sup> D. Rodrik, *Has Globalization Gone Too Far?* w: F. Lechner, J. Boli (red.), *The Globalization Reader*, Blackwell Publishers, Oxford 2018, s. 221-226.

<sup>4</sup> S. Sassen S., *Whose City is it? Globalization and the Formation of New Claims*, w: F. Lechner, J. Boli (red.), *The Globalization Reader*, Blackwell Publishers, Oxford 2000, s. 70-76.

<sup>5</sup> H. Overbeek., *Towards a new international migration regime: globalization, migration and the internationalization of the state*, w: R. Miles, D. Thranhardt (red.), *Migration and European Integration: The Dynamics of Inclusion and Exclusion*, Pinter Publishers, London 2005, s. 29-36.

stanie to nielegalni imigranci z Meksyku. Mobilność mieszkańców uboższych bądź zmarginalizowanych rejonów świata idzie w parze z praktyką wyszukiwania tańszego robotnika przez potężne międzynarodowe firmy<sup>6</sup>. Podłożem tej praktyki jest naturalnie marginalizacja ekonomiczna całych regionów, stanowiąca czynnik wypychający setki imigrantów gotowych podjąć się każdego zajęcia w krajach stabilizacji i dobrobytu. Wynika stąd, że tak prowokowana mobilność stanowi próbę wyegzekwowania przez migrujących prawa do pracy poza krajem pochodzenia, a także, że globalizacja w obecnej postaci skutecznie zwiększa migracje zarobkowe w skali globu. Jednak według Organizacji Wolnego Handlu (the World Trade Organization, WTO), to właśnie wolny handel - będący fundamentem współczesnej globalizacji - tworzy więcej miejsc pracy niż ich redukuje, przyczyniając się tym samym do wzrostu gospodarczego<sup>7</sup>. Zgodnie z opinią przedstawicieli tej organizacji od zakończenia drugiej wojny światowej wolny handel przyczynił się do „podniesienia około 3 bilionów ludzi z nędzy”<sup>8</sup>. Zwrócić uwagę trzeba jednak na to, jaka liczba ludzi z racji wolnego handlu utraciła w tym czasie miejsce pracy i środki do życia i w jakich regionach świata to miało miejsce. Podkreślenia wymaga również fakt, iż najszerszym kontekstem zjawiska umiędzynarodowienia pracy jest dążenie do „elastycznego” zatrudniania, cechujące rynek pracy w dobie globalizacji. Jest ono urzeczywistniane poprzez zastępowanie pracowników etatowych czasowymi i niepełnoetatowymi, co prowadzi do znacznego obniżenia kosztów pracy. Naturalnie, przemiana ta oznacza odejście od modelu organizacji pracy nazwanego fordyzmem, który obowiązywał dotychczas, i wraz z olbrzymim postępem technologii informatycznej, zasadniczo zmieniającym przestrzenne i czasowe parametry pracy, zasługuje na miano rewolucji informatyczno-organizacyjnej<sup>9</sup>.

Imigracje zarobkowe stanowiące efekt umiędzynarodowienia pracy zostały zidentyfikowane jako proces społeczny, którego istotą, i rezultatem, jest stworzenie przez imigrantów „pól społecznych” (social fields)<sup>10</sup> czy też

---

<sup>6</sup> M. Schuman, *Pułapka globalizacji. Atak na demokrację i dobrobyt*, Wyd. Dolnośląskie, Wrocław 2008, s. 123-125.

<sup>7</sup> World Trade Organization, *Seven Comm on Misunderstandings about the WTO*, w: F. Lechner, J. Boli (red.), *The Globalization Reader*, Blackwell Publishers, Oxford 2018, s. 236-239

<sup>8</sup> *ibid.*, s. 239.

<sup>9</sup> L. Bishop, *The global information society: some reflections on labour and work*, w: J. Berleur, D. W. Hitehouse (red.), *The Ethical Global Information Society: Culture and Democracy Revised*, Chapman & Hall, London 1997, s. 64-70.

<sup>10</sup> L. Wong, *Globalization and Transnational Migration*, „International Sociology”, 2010, 12(3), s. 329-351.

„międzynarodowych obszarów społecznych” (transnational social spaces)<sup>11</sup> łączących, ponad granicami państw, kraje wysyłające i przyjmujące. Te „pola społeczne” będące punktem odniesienia i działań imigrantów, nazywanych z racji ich ciągłej mobilności „transmigrantami” – są wyznaczone przez osobiste i społeczne więzi – rodzinne, ekonomiczne, religijne, polityczne oraz przez różne formy kapitału pozostającego w posiadaniu tych stale mobilnych przestrzennie ludzi. Pola te, tworzone przez transmigrantów społecznościami globalnymi, istnieją w dwóch lub w większej liczbie krajów, które tym samym łączą. Stwierdzić można, że globalne społeczności transmigrantów stanowią rodzaj, bardzo ścisłego, połączenia krajów, w których się rozwinęły. Są zatem, zgodnie z sieciową definicją globalizacji, elementem współkonstruującym to zjawisko. Na wskazanym przykładzie widać wyraźnie współzależność zjawisk globalizacji i migracji międzynarodowych, polegającą na sprzężeniu zwrotnym: „transmigranci”, których stała mobilność przestrzenna jest rezultatem umiędzynarodowienia pracy, tworząc ponadnarodowe „pola społeczne”, konstruuja kolejny typ ścisłego połączenia obszarów wysyłających i przyjmujących. To z kolei przyczynia się do dalszego wzrostu migracji. Bez wątplenia są one w coraz większym stopniu powodowane przez rosnącą współzależność obszarów wysyłających i przyjmujących, pochodną narastania różnego typu połączeń.

Specyficzny typ powiązań, bardzo ważny z punktu widzenia natężenia przepływów migracyjnych, stanowią międzynarodowe sieci przemytników ludzi, doskonale zorganizowane, wyposażone i sprawnie działające. Rzeczywistych rozmiarów tych sieci można się tylko domyślać śledząc dostępne dane dotyczące potencjalnych, nielegalnych imigrantów oczekujących na przerzut do kraju docelowego. Szacuje się, że stale w Europie Środkowowschodniej czeka na przerzut do Europy Zachodniej od 150 000 do 250 000 imigrantów z Azji i Afryki<sup>12</sup>. Podsumowując, umiędzynarodowienie pracy, jest jednym z elementów globalizacji, pochodnym powstania ponadnarodowej przestrzeni gospodarczej, prowadzi do zwiększenia globalnego przepływu pracowników, czemu służy też marginalizacja Trzeciego Świata i który stał się olbrzymim zapleczem taniej siły roboczej. Przepływy te z kolei łączą kraje wysyłające

<sup>11</sup> M. Flis, K. Romaszyn, *A Search for Unity in Diversity: Cultural Globalization in Anthropological Perspective*, referat przedstawiony na konferencji EASA nt. „Crossing Categorical Boundaries: Religion as Politics/Politics as Religion”, 26-29 lipca 2015, Kraków.

<sup>12</sup> M. Okólski, *Migration Pressure on Europe*, w: D. van de Kaaet al. (red.), *European Populations: Unity and Diversity*, Kluwer Academic Publishers, 2010, s. 141-145.



i przyjmujące. W ten sposób migracje międzynarodowe i globalizacja oddziałują na siebie na zasadzie sprzężenia zwrotnego<sup>13</sup>.

## NOWE FORMY MIGRACJI

Międzynarodowe przemieszczanie się siły roboczej słabo wyposażonej w kapitał ludzki, choć liczebnie dominuje, nie wyczerpuje złożonego obrazu współczesnych migracji globalnych. Obraz ten obejmuje bowiem co najmniej kilka istotnych innych form migracji, które są zupełnie nowe, albo dopiero niedawno nabrały większego znaczenia. Jedną z najbardziej wyrazistych cech globalizacji stosunków ekonomicznych stał się ostatnio szybki wzrost migracji pracowników najwyższej wykwalifikowanych, których King<sup>14</sup> nazywa „nową odmianą przywódczych nomadów”. Mimo, że wciąż ta grupa ludzi przemieszcza się znacznie mniej niż np. robotników, to ich wpływ na funkcjonowanie gospodarki światowej jest nie do przecenienia. Do kategorii tej należą przede wszystkim członkowie zarządów wielkich korporacji (TNC). Wędrowni tacy są podporządkowane specyficznym strategiom (m.in. polityce kadrowej) korporacji i w dużej mierze są autonomiczne w stosunku do uregulowań prawnych (o charakterze powszechnym) państw docelowych, a nawet niekiedy uprzywilejowane względem innych migracji<sup>15</sup>. W ramach wewnętrznych transferów korporacyjnych do USA przybyło ostatnio (w ciągu roku) ponad 200 tys. pracowników cudzoziemskich, a łącznie z członkami rodzin blisko 600 tys. osób<sup>16</sup>.

Patrząc na to zjawisko z drugiej strony, zwrócić należy uwagę, iż przepływy tego rodzaju następują również z krajów imigracji netto do innych. Jest to na ogół silnie dodatnio skorelowane z przepływem kapitału w formie inwestycji bezpośrednich (FDI).

Do niedawna jednak migracje osób o wysokich kwalifikacjach, zwłaszcza z krajów peryferyjnych były względnie niewielkie. W końcu lat 1990. sytuacja uległa zmianie. Na skutek aktywnej polityki rządów, w wielu krajach zwiększył się napływ wysoko wykwalifikowanych pracowników (i ich udział w całkowitej imigracji legalnej), w tym wywodzących się z nisko rozwiniętych

<sup>13</sup> K. Romaniszyn, *Migracje międzynarodowe jako zapoznany aspekt procesu globalizacji*, Studia Polonijne, T22, Lublin 2020, s. 35-38.

<sup>14</sup> R. King, *Migration in World historical perspective*. w: J. van den Broeck (red.) *The Economics of Labour Migration*, Edward Elgar, Cheltenham 1996, s. 7-75.

<sup>15</sup> OECD, *Trends in International Migration SOPEMI 2001*, OECD: Paris.

<sup>16</sup> P. Koryś, M. Okólski, *Czas globalnych migracji. Mobilność międzynarodowa w perspektywie globalizacji*, Prace migracyjne nr 55, Instytut Studiów Społecznych, Uniwersytet Warszawski, 2010, s. 45-50.

krajów azjatyckich. Na przykład, w 2000 r. w Australii ich napływ stanowił już 77% całej (osiedleńczej) imigracji pracowniczej, w USA 46%, a w Kanadzie 43%. W innych krajach zaliczanych do biegunów migracji globalnych podobnie wysokie odsetki odnotowano w przypadku migrantów czasowych: we Francji 48%, w Japonii 71%, a w Zjednoczonym Królestwie 61%. Wśród głównych krajów pochodzenia na czoło wysunęły się: Chiny, Filipiny, Indie, Malezja i Pakistan. Inną znaczącą formą migracji globalnych stały się przepływy młodzieży w celu odbycia studiów wyższych, zwłaszcza gdy okazało się, że studenci zagraniczni są istotnym źródłem dochodów sektora edukacyjnego, zarówno w trakcie odbywania studiów, jak i, zwłaszcza, po ich ukończeniu, są poszukiwaną kategorią zasobów pracy w krajach, w których się kształcili.

Największymi biorcami studentów były: USA (32%), Zjednoczone Królestwo (16%), Niemcy (13%), Francja (11%), Australia (8%) i Japonia (4%). W wielu krajach studenci zagraniczni stali się niezwykle silną liczebnie grupą, przekraczając 5% (Dania, Francja, Niemcy, Irlandia), a nawet 10% ogółu studentów (Australia, Austria, Luksemburg, Szwajcaria, Zjednoczone Królestwo). Można też wskazać inne dynamicznie rozwijające się formy migracji międzynarodowych, takie jak: transmigracje, migracje niepełne, migracje następujące na podstawie międzynarodowych kontraktów o indywidualne świadczenie usług lub realizację zadania przez firmę zagraniczną. Pierwsza z tych form oznacza przemieszczanie się siły roboczej bez przeniesienia za granicę gospodarstwa domowego i jednoczesne funkcjonowanie w co najmniej w dwóch krajach pochodzenia i okresowego zatrudnienia. Takie wędrówki odbywają się zwykle w obrębie obszaru jednego konkretnego bieguna migracji, np. między Meksykiem (i innymi krajami Ameryki Środkowej) a USA, krajami Europy Środkowo-Wschodniej a krajami UE lub krajami Azji Południowo-Wschodniej a np. Japonią, Hongkongiem czy Singapurem. Z uwagi na stosunkowo niskie koszty transakcyjne, tego typu migracje pozwalają na obniżenie kosztów pracy w krajach przyjmujących, co stwarza stosunkowo duży popyt na przemieszczającą się w taki sposób siłę roboczą. Druga z wymienionych form rozwija się głównie w związku z deregulacją i liberalizacją gospodarki światowej oraz rosnącą swobodą działalności ekonomicznej, niezależnie od przynależności państwowej podmiotu gospodarczego. Również ona jest typowa dla obszarów ekonomicznych spójnych geograficznie, zwłaszcza silnie zintegrowanych (np. UE czy NAFTA)<sup>17</sup>.

<sup>17</sup> J.Salt, *International movements of the...* s. 54-58.

Na uwagę zasługuje także coraz częściej występująca migracja klimatyczna. Zmiany klimatu, w tym globalne ocieplenie, są zjawiskami, które mają wpływ na życie milionów ludzi na całym świecie. W wielu częściach globu wzrost średniej temperatury, podnoszenie się poziomu mórz i oceanów oraz ekstremalne zjawiska pogodowe takie jak burze, częste i długotrwałe susze czy powodzie stają się nową normą. Jedną z form adaptowania się społeczeństw w regionach dotkniętych takimi zjawiskami jest właśnie migracja. Po raz pierwszy kwestia dotycząca zmian klimatu, i jego wpływu na proces migracji pojawiła się w latach 80. ubiegłego wieku. Na przestrzeni lat w literaturze badano zależności pomiędzy czynnikami środowiskowymi a migracją. Powiązania te są złożone, ponieważ czynniki środowiskowe często współwystępują z czynnikami społecznymi, ekonomicznymi i politycznymi. Liczba osób, które zostały poszkodowane na skutek zjawisk wynikających ze zmian klimatu i zmuszone do opuszczenia swojego miejsca zamieszkania z powodu stanu środowiska niepozwalającego na normalne funkcjonowanie, jest bardzo trudna do określenia. Podstawowym problemem w zakresie analizowania migracji klimatycznych, tj. migracji ze względu na szeroko rozumiane czynniki środowiskowe, jest brak prawnej lub powszechnie przyjętej definicji zjawiska, jak również brak konsensusu w środowisku naukowym i prawnym co do zakresu przedmiotowego tego pojęcia<sup>18</sup>. Obecnie temat migracji klimatycznych jest coraz częściej podejmowany przez organy i agendy ONZ, a także inne organizacje międzynarodowe. W grudniu 2018 r. Zgromadzenie Ogólne ONZ przyjęło rezolucję w sprawie globalnego programu bezpiecznej i regularnej migracji, której cel drugi – minimalizowanie niekorzystnych czynników przyczyniających się do opuszczania swojego miejsca zamieszkania – dotyczy szczególnie migracji ze względu na katastrofy naturalne, negatywne skutki zmian klimatu oraz degradację środowiska<sup>19</sup>. Ze względu na nieostrość pojęcia migracji klimatycznych trudno jest oszacować skalę problemu<sup>20</sup>. W roku 2019 liczba przesiedleń ze względu na katastrofy naturalne (disaster displacement) wyniosła łącznie na wszystkich kontynentach 24,9 mln, z czego 96 % było efektem zdarzeń pogodowych takich jak burze, powodzie, susze, ekstremalne

---

<sup>18</sup> S. Opitz Stapleton, R. Nadin, *Climate change, Migration and Displacement: the need for a risk in formed and coherent approach*, United Nations Development Programme, 2017, s.9

<sup>19</sup> *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*, United Nations General Assembly, 2019, A/RES/73/195.

<sup>20</sup> *Summary for Policymakers*, [w:] *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Intergovernmental Panel on Climate Change, Cambridge University Press, 2000, s. 34-38.

temperatury i pożary<sup>21</sup>. Eksperci Banku Światowego przewidują, że do roku 2050 przybędą 143 mln migrantów klimatycznych z rejonów Ameryki Łacińskiej, Afryki Subsaharyjskiej i Azji Południowowschodniej<sup>22</sup>.

Jak można wnioskować na podstawie znacznego wzrostu ogólnej liczby migrantów, skala problemu będzie się powiększać. Jednocześnie na poziomie międzynarodowym nie zostały przyjęte żadne regulacje, które dotyczyłyby bezpośrednio migrantów klimatycznych i zapewniłyby tej grupie jakąkolwiek ochronę prawną<sup>23</sup>.

Pewną nadzieję na uregulowanie ich statusu dają działania ONZ w ramach konwencji klimatycznej UNFCCC<sup>24</sup>.

## BARIERY MIGRACJI

Nie każda migracja jest legalna. Obecnie nielegalni migranci przemieszczają się wraz z uchodźcami, zatem skala nielegalnych migracji jest trudna do oszacowania. Aktualnie wraz z kryzysem migracyjnym, związanym z falą uchodźców z Ukrainy, Syrii nasiliły się migracje nielegalne. Wielu migrantów potajemnie przekracza granicę morską i lądową, legitymując się fałszywymi dokumentami, a docierając do państwa docelowego sprzeciwiają się asymilacji oraz nie przestrzegają prawa obowiązującego w danym kraju. Nielegalnymi migrantami stają się też osoby, których pozwolenie na pobyt w danym państwie wygasło, które zawarły fikcyjny związek małżeński z obywatelem kraju, do którego przybyli. Problem nielegalnych migracji stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa wewnętrznego państw, szczególnie dotyczy to Stanów Zjednoczonych, dokąd przybywają Meksykanie, ale także wielu państw europejskich, głównie Hiszpanii, Włoch, Grecji<sup>25</sup>. Do najczęściej wybieranych tras przerzutowych migrantów, którzy zmierzają do krajów europejskich, zalicza się granicę lądową grecko-albańską oraz grecko-turecką, granicę morską między Grecją i Turcją oraz wybrzeża Włoch.

<sup>21</sup> *Global Report on Internal Displacement*, Internal Displacement Monitoring Centre 2020.

<sup>22</sup> K. Rigaudet et al., *Groundswell: Preparing for Internal Climate Migration*, The World Bank, 2018, s. 110.

<sup>23</sup> *The concept of 'climate refugee' briefing*, European Parliamentary Research Service, European Parliament, 2019, PE 621.893.

<sup>24</sup> *United Nations Framework Convention on Climate Change*, <http://unfccc.int/2860.php> [dostęp: 15 września 2020 r.].

<sup>25</sup> R. Raczyński, *Wpływ migracji międzynarodowych na bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*, [w:] „Bezpieczeństwo. Teoria i praktyka”, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, nr 2, 2015, s. 23. Dostęp: [online], Dostępny na: [http://btip.ka.edu.pl/pdf/btip\\_2015-2\\_Raczynski.pdf](http://btip.ka.edu.pl/pdf/btip_2015-2_Raczynski.pdf), dostęp z dnia: 15.01.2019 r.

Do grupy nielegalnych migrantów przede wszystkim należą obywatele Syrii, Afganistanu, Kosowa czy państw afrykańskich. Nielegalne migracje często są powiązane z przestępczością zorganizowaną. Funkcjonuje wiele grup przestępczych, które zajmują się przemytem ludzi, w celu osiągnięcia korzyści finansowych. Grupy te za odpowiednią sumę organizują transport, jednakże wiąże się to z ogromnym ryzykiem dla osób decydujących się na takie rozwiązanie, ponieważ w środkach transportu, którymi przemieszczają się do wybranego kraju panują często nieludzkie warunki, dotyczy to zarówno transportu drogowego jak i morskiego. Od momentu rozpoczęcia migracji z krajów Bliskiego Wschodu już niejednokrotnie miało miejsce zatonięcie łodzi przepełnionej migrantami. Oprócz ryzyka śmierci, osoby te mogą być narażone na wykorzystanie seksualne, przemoc czy usunięcie organów. Drugim przypadkiem jest handel ludźmi, szczególnie dotyczy to kobiet i dzieci, które są wywożone z dala od swojego kraju ojczystego i są umieszczane w domach publicznych, gdzie zostają zmuszane do prostytucji. Kontrolą nielegalnych migracji w obrębie terytorium Unii Europejskiej zajmuje się Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej – Frontex. Jest to straż, która pomaga państwom członkowskim w zarządzaniu granicami zewnętrznymi: lądowymi i morskimi, składa się ze służb granicznych państw członkowskich współpracujących ze sobą. Frontex podejmuje także działania związane z wykrywaniem międzynarodowej przestępczości zorganizowanej<sup>26</sup>. W przypadku Polski nad bezpieczeństwem granicy czuwa Straż Graniczna. Osoby, które zostaną zatrzymane, pozostają pod jej kontrolą aż do wyjaśnienia sytuacji prawnej. Mają wtedy możliwość złożenia wniosku o uzyskanie statusu uchodźcy oraz otrzymanie azylu i jeśli ich wniosek zostanie pozytywnie rozpatrzony mogą wtedy legalnie przebywać w kraju, do którego dotarli. W drugim przypadku ich wniosek może zostać odrzucony, może się tak stać w przypadku, kiedy jego kraj uważa się za bezpieczny, a jego życiu nic nie zagraża. Wtedy też zostaje umieszczony w ośrodku deportacyjnym i oczekuje na deportację do kraju ojczystego<sup>27</sup>.

Czynnikiem krytycznie wpływającym na proces migracji jest restrykcyjna polityka krajów, które są celem migracji, takich jak Stany Zjednoczone, Kanada, Australia, kraje Unii Europejskiej i Japonia. Gdyby kraje te doświadczyły większej imigracji, to światowy PKB zwiększyłby się,

<sup>26</sup> R. Raczyński, *Wpływ migracji międzynarodowych na bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*, [w:] „Bezpieczeństwo. Teoria i praktyka”, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, nr 2, 2015, s. 23, Dostęp: [online], Dostępny na: [http://btip.ka.edu.pl/pdf/btip\\_2015-2\\_Raczyński.pdf](http://btip.ka.edu.pl/pdf/btip_2015-2_Raczyński.pdf), dostęp z dnia: 15.01.2017 r.

<sup>27</sup> K. Białek, *Migracje na świecie*, Centrum Edukacji Obywatelskiej, 15.09.2019, Dostęp: [online], Dostępny na: <http://www.ceo.org.pl/pl/migracje/o-migracjach>, dostęp z dnia: 15.01.2019 r.

zaś nierówności płacowe występujące między krajami przypuszczalnie by zmalały<sup>28</sup>.

Analizując propozycje, które mogłyby zwiększyć liczbę imigrantów oraz ich wkład w dobrobyt można wskazać: rozszerzenie przewidzianej przez prawo międzynarodowe ochrony osób migrujących oraz rozbudowanie infrastruktury finansowej tak, aby umożliwić imigrantom przekazywanie zarobków do swoich ojczystych krajów. Większy napływ czasowych imigrantów w warunkach lepszej ochrony prawnej mógłby przynieść krajom przyjmującym imigrantów gospodarcze korzyści bez narażania ich na niektóre koszty społeczne, jednak w przeszłości okresowa imigracja często kończyła się imigracją permanentną. Choć tego rodzaju polityka migracyjna mogłaby zaowocować pewnym zwiększeniem liczby imigrantów, to do wywołania poważniejszej zmiany napływu imigrantów oraz zbliżenia światowej produkcji do poziomu, jaki ustaliby się w warunkach nieskrępowanego przemieszczania się pracowników, konieczne byłoby sięgnięcie po politykę o „radykałnie ekonomicznym nastawieniu”.

## ZAKOŃCZENIE

Skala migracji jest duża i ciągle rośnie, choć pozostaje niższa niż rozmiary handlu i przepływy kapitału. Migracje mogą być postrzegane jako obiecujący sposób materializacji ogólnoswiatowych korzyści gospodarczych. Większa mobilność siły roboczej w skali międzynarodowej mogłaby podwyższyć produkcję i poprawić położenie ekonomiczne pracowników w krajach rozwijających się bardziej aniżeli innego rodzaju polityka związana z procesem globalizacji. Pewne korzyści przypadłyby niewątpliwie w udziale także krajom przyjmującym imigrantów. Jednak z uwagi na potencjalne napięcia gospodarcze i kulturalne, jakie rodzi imigracja, jest mało prawdopodobne, aby kwestia swobody migrowania uzyskała choć część poparcia, jakim cieszy się wolny handel. Zważywszy na to, iż korzyści związane z migracją przypadają głównie imigrantom pochodzącym z krajów o niskich dochodach, skłonienie obywateli krajów wysoko rozwiniętych do przychylniejszego spojrzenia na imigrację będzie wymagało przede wszystkim opracowania polityki, która pozwoli krajom otwierającym się na imigrantów czerpać większe korzyści z tego tytułu. Współwystępowanie takich zjawisk jak starzenie się społeczeństw i niskie stopy przyrostu naturalnego w krajach zamożnych z jednej strony oraz olbrzymie

---

<sup>28</sup> D. Rodrik, *Comments presented at the Conference on Immigration Policy and the Welfare State*, Trieste, Italy, 2013, s.54-58.

zróznicowanie płac w skali świata i rosnący poziom wykształcenia obywateli państw rozwijających się z drugiej strony, doprowadzi zapewne do zwiększenia się skali migracji w nadchodzących dekadach, nawet jeśli polityka imigracyjna nie się zmieni. Migracje międzynarodowe staną się ważnym składnikiem globalizacji i powinny pomóc w likwidowaniu ogólnoswiatowych nierówności między pracownikami.

Przepływy migracyjne stanowią istotny, ale nieco ukryty wymiar globalizacji. Migracje międzynarodowe są bowiem nie tylko jednym z elementów globalizacji, lecz także jednym z jej czynników sprawczych. Z drugiej zaś strony, nie tylko współkonstruują globalizację, lecz same stanowią jeden z jej rezultatów.

Ruchy migracyjne występowały od dawna i nigdy nie nastąpi ich kres, a to w jakim kierunku będą dalej zmierzały w najbliższej przyszłości jest trudne do przewidzenia.

## BIBLIOGRAFIA

1. Adams R.H., *International Migration, Remittances, and the Brain Drain: A Study of 24 Labor-Exporting Countries*, World Bank Policy Research Working Paper 2013, No. 3069.
2. Białek K., *Migracje na świecie*, Centrum Edukacji Obywatelskiej, 15.09.2019, Dostępny na: <http://www.ceo.org.pl/pl/migracje/o-migracjach>, dostęp z dnia: 15.01.2019 r.
3. Bishop L., *The global information society: some reflections on labour and work*, w: J. Berleur, D. W hitehouse (red.), *The Ethical Global Information Society: Culture and Democracy Revised*, Chapman & Hall: London 1997.
4. CDMG, *Diversity and cohesion: New challenges for the integration of immigrants and minorities*, 2020 nr. 7, Council of Europe: Strasbourg.
5. Commander S., Kangasniemi M., Winters L.A., *The Brain Drain: Curse or Boon? A Survey of the Literature*, [w:] *Challenges to Globalization: Analyzing the Economics*, Baldwin R.E., Winters L.A., (red.), Chicago, University of Chicago Press, 2014.
6. Desai M.A, D. Kapur D., McHale J., *Sharing the Spoils: Taxing International Human Capital Flows*, „International Tax and Public Finance”, 2014, 11:5.

7. Flis M., Romaiszyn K, *Search A. for Unity in Diversity: Cultural Globalization in Anthropological Perspective*, referat przedstawiony na konferencji EASA nt. „Crossing Categorical Boundaries: Religion as Politics/ Politics as Religion”, 26-29 lipca 2015, Kraków.
8. Freeman R.B., *Migracje w procesie globalizacji*, Gospodarka Narodowa nr 1-2/2015.
9. *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*, United Nations General Assembly, 2019, A/RES/73/195.
10. *Global Report on Internal Displacement*, Internal Displacement Monitoring Centre, 2020.
11. Keeley B., *International Migration: The human face of globalisation*, OECD, 2018.
12. King R. *Migration in World historical perspective*. w: J. van den Broeck (red.) *The Economics of Labour Migration*. Edward Elgar, Cheltenham 1996.
13. Koryś P., Okólski M., *Czas globalnych migracji. Mobilność międzynarodowa w perspektywie globalizacji*, Prace migracyjne nr 55, Instytut Studiów Społecznych, Uniwersytet Warszawski, 2010.
14. Finn M., *Stay Rates of Foreign Doctorate Recipients from US Universities*, 2013, Working paper, Oak Ridge TN: Oak Ridge Institute for Science and Education, 2013.
15. Massey D.S., *Why does immigration occur? A theoretical synthesis*. w: Ch. Hirschman, P. Kasinitz, J. de Wind (red) *The Handbook of International Migration. The American Experience*. Russell Sage: New York 2008.
16. OECD, *Trends in International Migration SOPEMI 2001*. OECD, Paris.
17. Okólski M., *Migration Pressure on Europe*, w: D. van de Kaetal. (red.), *European Populations: Unity and Diversity*, Kluwer Academic Publishers, 2010.
18. Opitz S. Stapleton, R. Nadin, *Climate change, Migration and Displacement: the need for a risk informed and coherent approach*, United Nations Development Programme, 2017.
19. Overbeek H., *Towards a new international migration regime: globalization, migration and the internationalization of the state*, w: R. Miles, D. Thranhardt (red.), *Migration and European Integration: The Dynamics of Inclusion and Exclusion*, Pinter Publishers: London 2005.



20. Passell J.S., *Estimates of the Size and Characteristics of the Undocumented Population*, Pew Hispanic Center, March 2008.
21. Raczyński R, *Wpływ migracji międzynarodowych na bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*, [w:] *Bezpieczeństwo. Teoria i praktyka*, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, nr 2, 2015, Dostępny na: [http://btip.ka.edu.pl/pdf/btip\\_2015-2\\_Raczynski.pdf](http://btip.ka.edu.pl/pdf/btip_2015-2_Raczynski.pdf), dostęp z dnia: 15.01.2017 r.
22. Raczyński R., *Wpływ migracji międzynarodowych na bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*, [w:] *Bezpieczeństwo. Teoria i praktyka*, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, nr 2, 2015, Dostępny na: [http://btip.ka.edu.pl/pdf/btip\\_2015-2\\_Raczynski.pdf](http://btip.ka.edu.pl/pdf/btip_2015-2_Raczynski.pdf), dostęp z dnia: 15.01.2019 r.
23. Rigaudet K. et al., *Groundswell: Preparing for Internal Climate Migration*, The World Bank, 2018.
24. Rodrik D., *Comments presented at the Conference on Immigration Policy and the Welfare State*, Trieste, Italy, 2013.
25. Rodrik D., *Has Globalization Gone Too Far?* w: F. Lechner, J. Boli (red.), *The Globalization Reader*, Blackwell Publishers: Oxford 2018.
26. Romaniszyn K., *Migracje międzynarodowe jako zapoznany aspekt procesu globalizacji*, Studia Polonijne, T22, Lublin 2020.
27. Salt J., *Current Trends in International Migration in Europe*, 2015 CDMG (99)10, Council of Europe: Strasbourg.
28. Salt J., *International movements of the highly skilled*, IMU/OECD Occasional Papers, No. 3, 2005.
29. Salt J., Stein J., *Migration as a business: the case of trafficking*, "International Migration" 2008, No. 4.
30. Sassen S., *Whose City is it? Globalization and the Formation of New Claims*, w: F. Lechner, J. Boli (red.), *The Globalization Reader*, Blackwell Publishers, Oxford 2000.
31. Schuman M., *Pułapka globalizacji. Atak na demokrację i dobrobyt*, Wyd. Dolnośląskie, Wrocław 2008.

32. *Summary for Policymakers*, [w:] *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Intergovernmental Panel on Climate Change, Cambridge University Press, 2000.
33. Taylor J.E., *International migrant remittances, savings and development in migrant sending areas. Department of Agricultural and Resource Economics*, University of California 2018.
34. *The concept of 'climate refugee' briefing*, European Parliamentary Research Service, European Parliament, 2019, PE 621.893
35. *United Nations Framework Convention on Climate Change*: <http://unfccc.int/2860.php> [dostęp: 15 września 2020 r.].
36. Wong L., *Globalization and Transnational Migration*, „International Sociology”, 2010, 12(3).
37. World Trade Organization, *Seven Comm on Misunderstandings about the WTO*, w: F. Lechner, J. Boli (red.), *The Globalization Reader*, Blackwell Publishers, Oxford 2018.

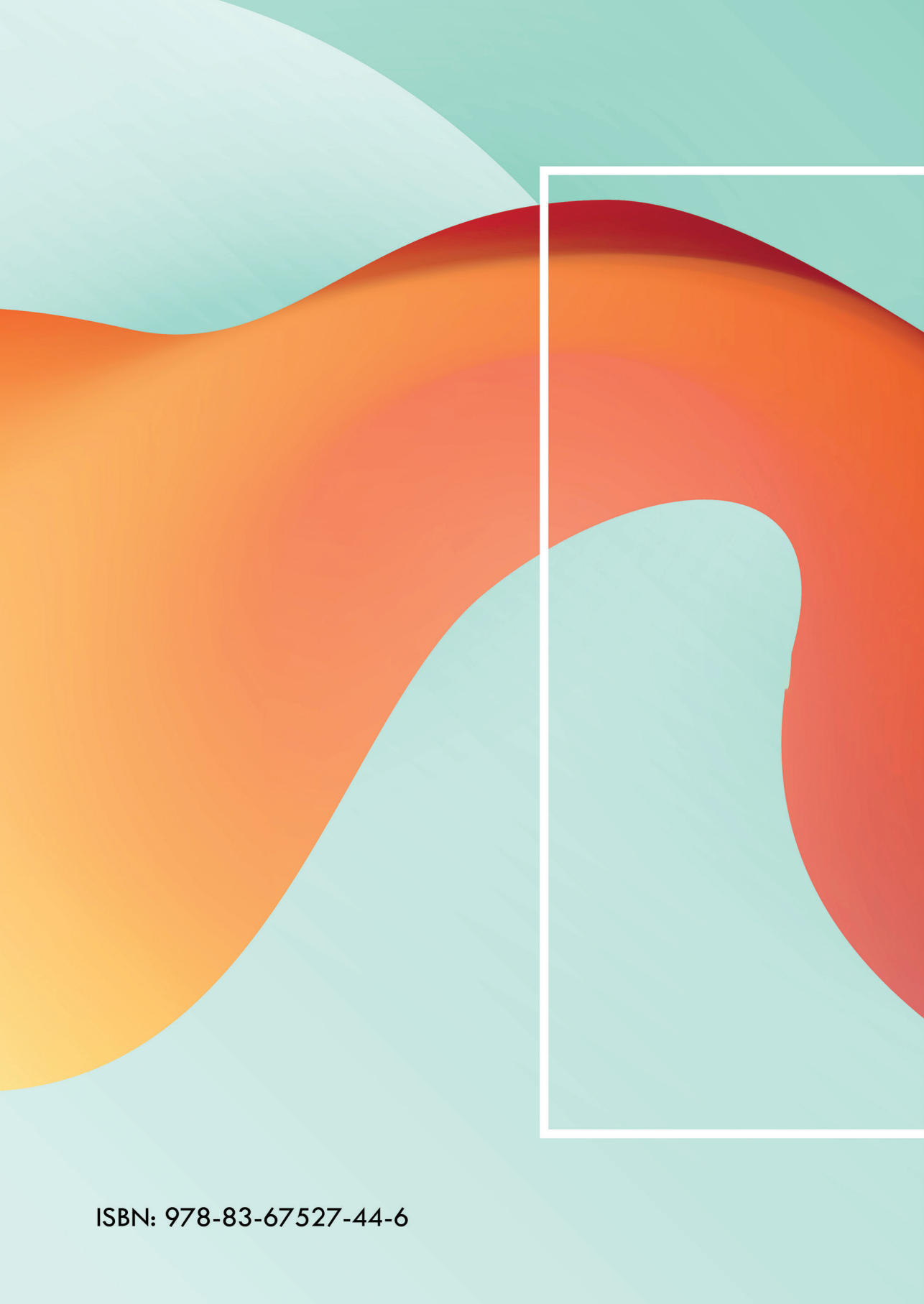
Strony internetowe:

1. <http://www.ceo.org.pl/pl/migracje/o-migracjach>, dostęp z dnia: 15.01.2019 r.
2. [http://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/2592/1/Gieorgica\\_J\\_XXIII\\_15.pdf](http://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/2592/1/Gieorgica_J_XXIII_15.pdf), dostęp z dnia: 13.01.2020 r.
3. [http://btip.ka.edu.pl/pdf/btip\\_2015-2\\_Raczynski.pdf](http://btip.ka.edu.pl/pdf/btip_2015-2_Raczynski.pdf), dostęp z dnia: 15.01.2017 r.
4. [http://btip.ka.edu.pl/pdf/btip\\_2015-2\\_Raczynski.pdf](http://btip.ka.edu.pl/pdf/btip_2015-2_Raczynski.pdf), dostęp z dnia: 15.01.2019 r.
5. <http://unfccc.int/2860.php>, dostęp z dnia: 15 września 2020 r.

## MIGRATIONS IN THE PROCESS OF GLOBALIZATION-SELECTED ISSUES

**Abstract:** Globalization is a phenomenon involving many economic aspects. One of them is labor migration. Human wanderings on Earth almost always have been a fairly common phenomenon. Recently, they have been taken over longer distances and require adaptation to a different cultural and social environment or even breaking contact with the place of origin. This was the character of the international migrations that began on a massive scale with the recruitment of workers in China in the late 18th and early 19th centuries. Soon the migrations included millions of European, Chinese, and Indian (as well as Japanese and Oceanian) people moving or being moved to British and French colonies in Africa, America, Asia, and the independent states of Latin America and the United States. The subject of the research are international migration processes taking place in the age of globalisation. The research objective of the article is to show the dependencies, connections, links between the processes of migration and globalization. The author will analyze the zones and types of interaction between the two phenomena. The article will discuss the process of globalization, as a category important to the understanding of the modern world by social sciences. The main poles of migration on a global scale will be presented, showing their relationship to the main poles of the world economy. It will show the impact of immigrants on local labor markets and the formation of new forms of international migration occurring in connection with changes in the modern world economy (e.g. under the influence of globalization processes), as well as the interpretation of global migration. Research method: the paper was developed using domestic and foreign literature on the issue of international migration in the era of globalization, their connections and dependencies. Summary: The migration process is described as a global, multi-directional and mass scale phenomenon. Migration flows are an important but somewhat hidden dimension of globalization. International migration is not only one of the elements of globalization, but also one of its main manifestations. On the other hand, they not only create globalization but are themselves one of its results.

**Keywords:** globalization, international migration, brain drain, migration poles, climate migration.



ISBN: 978-83-67527-44-6