

ISSN 1896-8333

ZESZYTY NAUKOWE  
Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej  
im. Witelona w Legnicy

SCIENTIFIC PAPERS  
of The Witelon State University  
of Applied Sciences in Legnica

9/2013



Wydawnictwo Państwowej Wyższej  
Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy

# **ZESZYTY NAUKOWE**

**Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy  
Nr 9/2013**

# **SCIENTIFIC PAPERS**

**of The Witelon University of Applied Sciences in Legnica  
No. 9/2013**



**Wydawnictwo  
Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy**

**Legnica 2013**

Rada Naukowa:

dr Metin Aksoy – Selcuk University (Konya, Turcja), prof. Antonea Hristova – European Univeristy Politechnical (Pernik, Bułgaria), prof. dr Gabi Meissner – Hochschule für Verwaltung und Finanzen (Ludwigsburg, Niemcy), prof. dr hab. inż. Jerzy J. Pietkiewicz – PWSZ im. Witelona w Legnicy (Polska), prof. dr hab. inż. Ryszard K. Pisarski – PWSZ im. Witelona w Legnicy (Polska), dr Silvia Rucinska – Uniwersytet w Koszycach (Słowacja), prof. Kaisong Wu – South-Central University for Nationalities (Wuhan, Chiny), prof. dr Stefan Zahradnik – Hochschule Nordhausen (Niemcy)

Komitet Redakcyjny:

dr Paweł Kobes (przewodniczący), dr Wioletta Drzystek, dr n. med. Jarosław Goldman, dr inż. Małgorzata Janczar-Smuga, mgr Przemysław Kulon, dr Jan Wojtaś, dr hab. inż. Bogumiła Wnukowska

Redaktorzy tematyczni:

dr Paweł Kobes, dr Izabela Bernatek-Zagała

Rada Wydawnicza:

prof. dr hab. inż. Jerzy Jan Pietkiewicz (przewodniczący), dr Wioletta Drzystek (redaktor naczelny Wydawnictwa), dr Izabela Bernatek-Zagała, dr Ryszard Błacha, dr Jan Budka, dr n. med. Jarosław Goldman, dr Paweł Kobes, mgr Przemysław Kulon, dr Piotr Niemiec, dr inż. Przemysław Ryba, mgr Mirosław Szczypiński, dr hab. inż. Bogumiła Wnukowska, dr Jan Wojtaś

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się  
na stronie internetowej Wydawnictwa  
[www.wydawnictwo.pwsz.legnica.edu.pl](http://www.wydawnictwo.pwsz.legnica.edu.pl)

ISSN 1896-8333

Wykaz recenzentów z 2013 r.:

prof. dr hab. Grażyna Balińska, dr Izabela Bernatek-Zaguła, kom. dr inż. Barbara Kaczmarczyk, dr hab. inż. arch. Bogna Ludwig, ks. prof. dr hab. Józef Pater, dr Tomasz Przesławski, prof. dr hab. Gerald Sander, dr Monica Vlad, prof. zw. dr hab. Bernard Wiśniewski

Redaktorzy językowi:

mgr Krystyna Gajaszek, mgr Waldemar Gajaszek

Projekt okładki:

Adam Chamera

Wydawca:

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Witelona w Legnicy  
ul. Sejmowa 5 A, 59-220 Legnica, tel. 76 723 22 80 do 83  
pwsz@pwsz.legnica.edu.pl, www.pwsz.legnica.edu.pl  
www.wydawnictwo.pwsz.legnica.edu.pl

Publikacje są dostępne na stronie internetowej Dolnośląskiej Biblioteki Cyfrowej:  
www.dbc.wroc.pl

Redakcja techniczna, skład i diapozytywy:

Waldemar Gajaszek, Halina Kawa

Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej  
im. Witelona w Legnicy „Wspólnota Akademicka”  
ul. Sejmowa 5 A, 59-220 Legnica, tel. 76 723 21 20, tel./fax 76 723 29 04,  
www.wa.legnica.edu.pl

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

© Copyright by Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Witelona w Legnicy  
Wszystkie prawa zastrzeżone. Żadna część tej publikacji nie może być powielana ani rozpowszechniana za pomocą urządzeń elektronicznych, mechanicznych, kopiujących, nagrywających i innych bez uprzedniego wyrażenia zgody przez wydawcę.

## Spis treści

Contents .....	6
<b>Kazimiera Jaworska</b>	
Rola Kościoła katolickiego w integrowaniu społeczeństwa dolnośląskiego w latach 1945–1951 .....	7
<b>Zbigniew Kuśmierk</b>	
Działania przeciwpowodziowe w powiatach legnickim i jeleniogórskim w latach 2009 i 2010 .....	21
<b>Piotr Nadybski</b>	
Elektroniczna administracja w Polsce – ograniczenia i bariery .....	31
<b>Izabela Niedzińska</b>	
Legitymacja procesowa do wniesienia skargi konstytucyjnej .....	41
<b>Hermann Scheiring</b>	
Sommercamps als wirksame Maßnahme für Schüler mit Migrationshintergrund? Evaluationsstudie der Sommercamps 2010 Baden-Württemberg .....	51
<b>Paweł Serwatka</b>	
Potencjał zasadniczych systemów ratowniczych .....	71
<b>Piotr Sowizdraniuk</b>	
Czynniki stresogenne w pracy ratownika .....	81
<b>Sebastian Wróblewski</b>	
Odbudowa zespołów staromiejskich – wybrane zagadnienia dotyczące współczesnych realizacji w Polsce .....	89

## Contents

### **Kazimiera Jaworska**

Role of the Roman Catholic Church in integration of Lower Silesian society within  
the years 1945–1951 ..... 7

### **Zbigniew Kuśmierk**

Flood actions in legnicki and jeleniogórski counties in 2009 and 2010 ..... 21

### **Piotr Nadybski**

E-Government in Poland – limitations and barriers ..... 31

### **Izabela Niedzińska**

Right of an action to lodge a constitutional complaint ..... 41

### **Hermann Scheiring**

Obóz letni skutecznym środkiem dla uczniów z tłem migracyjnym?  
Studia nad ewaluacją obozu letniego 2010 w Badenii-Wirtembergii ..... 51

### **Paweł Serwatka**

The potential of basic emergency systems ..... 71

### **Piotr Sowizdraniuk**

Stressors at rescuer's work ..... 81

### **Sebastian Wróblewski**

Reconstruction of the old-town districts – some aspects of the contemporary  
realizations in Poland ..... 89



**Kazimiera Jaworska**

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Witelona w Legnicy

## **Rola Kościoła katolickiego w integrowaniu społeczeństwa dolnośląskiego w latach 1945–1951**

### STRESZCZENIE

Konsekwencją zmiany granic państwa polskiego po II wojnie światowej był trwający kilka lat proces przesiedlania ludności. Swoistym tygłem ludnościowym stały się Ziemie Zachodnie i Północne, na które przybywały transporty z Kresów Wschodnich, z Polski centralnej i Małopolski oraz emigranci państw zachodnich. Ziemie te opuszczali Niemcy. Nie bez znaczenia były kształtujące się na tym terenie stosunki ludnościowe. W trudnych powojennych warunkach procesy integracyjne następowały bardzo powoli i niewątpliwie duży wpływ na ich przebieg posiadało duchowieństwo katolickie. W niniejszym przedłożeniu ukazano politykę państwa wobec Kościoła katolickiego w latach 1945–1951 oraz problem organizacji polskiej administracji kościelnej na Dolnym Śląsku. Zaprezentowano także zaangażowanie duchowieństwa katolickiego w organizowanie życia polskiego na tym terenie.

**Słowa kluczowe:** Kościół katolicki, ks. Karol Milik, Dolny Śląsk, integrowanie społeczeństwa, okres powojenny.

Postanowienia konferencji międzynarodowych w Jalcie i Poczdamie gruntownie zmieniły kształt granic państwa polskiego. Konsekwencją tego faktu był trwający kilka lat proces przesiedlania ludności. Na terytorium Polski była przesiedlana ludność polska z Kresów Wschodnich II Rzeczypospolitej oraz emigranci przedwojenni i wojenni z państw zachodnich. Natomiast granice powojennej Polski opuszczali Białorusini, Litwini, Niemcy i Ukraińcy. Swoistym tygłem ludnościowym stały się Ziemie Zachodnie i Północne, na które przybywały transporty z Kresów Wschodnich, z Polski centralnej i Małopolski oraz emigranci państw zachodnich. Ziemie te opuszczali Niemcy<sup>1</sup>. Z punktu widzenia polskiej racji stanu istotną kwestią była integracja tego obszaru, jak wówczas mawiano, z „Macierzą”. Nie bez znaczenia były kształtujące się na tym terenie stosunki ludnościowe. W trudnych powojennych warunkach procesy integracyjne następowały bardzo powoli i niewątpliwie duży wpływ na ich przebieg w pierwszych latach powojennych posiadało duchowieństwo katolickie.

---

<sup>1</sup> K. Kersten, *Jalta – mit i rzeczywistość* [w:] *Jalta z perspektywy półwiecza*, red. S. Nicieja, Opole 1995, s. 15–25; J. Kokot, *Logika Poczdamu*, Katowice 1961, s. 57–59.



W niniejszym przedłożeniu ukazano rolę Kościoła katolickiego w integrowaniu społeczeństwa dolnośląskiego w okresie od zakończenia II wojny światowej do 1951 r. Od 1949 r. zmianie uległa polityka władz partyjno-państwowych wobec Ziem Zachodnich i Północnych. W opinii tych gremiów wraz z zakończeniem realizacji planu 3-letniego, który zakładał zintegrowanie tych ziem z państwem polskim, zadanie to zostało wykonane. Ta ocena poziomu integracji Ziem Zachodnich i Północnych z „Macierzą” była daleka od stanu faktycznego. Równocześnie rok 1949 rozpoczął czas surowych represji reżimu komunistycznego wobec Kościoła katolickiego w Polsce, trwający do jesieni 1956 r. Przełomowym w dziejach Kościoła na Dolnym Śląsku był rok 1951. Dnia 26 stycznia tego roku we wszystkich administraturach apostołskich na Ziemiach Zachodnich i Północnych władze komunistyczne dokonały zmiany ich rządców. Dotychczasowi, mianowani przez prymasa Augusta Hlonda, zostali usunięci, a ich miejsce zajęli duchowni dyspocyjni wobec władz państwowych. Po aresztowaniu ks. dr. Karola Milika na czele administratury apostołskiej we Wrocławiu stanął ks. Kazimierz Lagosz.

### 1. Polityka państwa wobec Kościoła w latach 1945–1951

Nowe granice państwa polskiego, nowi sojusznicy, nowy ustrój oparty na światopoglądzie materialistycznym stwarzały skomplikowaną rzeczywistość, w której musiała odnaleźć swoje miejsce największa i najstarsza instytucja wyznaniowa w Polsce. Pomimo zerwania konkordatu w latach 1945–1947 generalnie władze państwowe w Polsce oficjalnie nie deklarowały niechęci wobec Kościoła. Wręcz przeciwnie – ich reprezentanci publicznie podkreślali jego wielkie znaczenie w procesie polskiego osadnictwa na Ziemiach Zachodnich i Północnych. Politycy i urzędnicy uczestniczyli w uroczystościach religijnych, a duchowieństwo odprawiało nabożeństwa inaugurujące uroczystości państwowe. Równocześnie funkcjonariusze Urzędu Bezpieczeństwa gromadzili informacje o ludziach Kościoła i ich kontaktach z ugrupowaniami opozycyjnymi. Taka postawa rządzących wobec Kościoła katolickiego w Polsce była zagrywką taktyczną. Zdawali sobie oni sprawę z siły tej instytucji, z którą identyfikowało się ok. 90% społeczeństwa. Stąd też w okresie walki o zalegalizowanie nowego ustroju podkreślali szacunek dla uczuć religijnych. Wraz z umacnianiem się władzy komunistycznej w Polsce następowało stopniowe zaostrzenie polityki wobec Kościoła katolickiego. Od 1948 r. coraz częściej w oficjalnych wypowiedziach reprezentantów władz pojawiały się krytyczne uwagi na temat duchowieństwa. Zdyskredytowaniu Kościoła katolickiego jako instytucji miało służyć opublikowanie w polskiej prasie wysoko nakładowej listu papieża Piusa XII do biskupów niemieckich<sup>2</sup>. W 1948 r., w ramach przygotowań do zjednoczenia PPR i PPS, stopniowo do walki z Kościołem były angażowane instancje terenowe. Źle już było widziane manifestowanie uczuć religijnych, nawet przez szeregowych członków partii. Zdaniem jednego z historyków związanych z Uniwersytetem Szczecińskim „przygotowywana w latach 1945–1948 w centralach walka o »rząd dusz« z Kościołem, postrzeganym jako wróg kształtującego się państwa socjalistycznego, po powstaniu PZPR natychmiast ogarnęła partyjny aparat wszystkich szczebli. Wydzielone komórki tego aparatu z dużą determinacją

---

<sup>2</sup> K. Kozłowski, *Między racją stanu a stalinizmem. Pierwsze dziesięć lat władzy politycznej na Pomorzu Zachodnim 1945–1955*, Szczecin 2000, s. 260–261.

przystąpiły do łamania niezależności Kościoła, współpracując z UB, prokuraturą, sądami, urzędami administracji lokalnej i prasą”<sup>3</sup>.

Od 1949 r. dalszemu nasileniu ulegał represyjny charakter polityki państwa wobec Kościoła. W tym miejscu warto wspomnieć, iż podobne tendencje były dostrzegalne także w innych krajach tzw. demokracji ludowej, co w dużej mierze było konsekwencją uzgodnień władz partyjno-państwowych tych państw w zakresie polityki wyznaniowej. Stojący od jesieni 1948 r. na czele Kościoła katolickiego w Polsce prymas Stefan Wyszyński zdawał sobie sprawę z uwarunkowań międzynarodowych, realiów krajowych oraz kondycji mocno doświadczonego wojną społeczeństwa polskiego<sup>4</sup>. Z jego inspiracji 14 kwietnia 1950 r. zostało podpisane *Porozumienie zawarte między przedstawicielami Rządu Rzeczypospolitej Polskiej i Episkopatu Polski*<sup>5</sup>. Ten 19-punktowy dokument zawierał trzy grupy postanowień: 1) zobowiązania Kościoła wobec państwa; 2) zobowiązania władz wobec Kościoła dotyczące zachowania jego statusu z dnia podpisania dokumentu; 3) postanowienia związane z kwestiami bieżącymi<sup>6</sup>. W tym tekście znalazł się prekursorski zapis, że misja Kościoła może być realizowana w różnych ustrojach społeczno-gospodarczych<sup>7</sup>. Podpisaniem omawianego dokumentu została zaskoczona Stolica Apostolska. Bez wątpienia to wydarzenie było sukcesem władz partyjno-państwowych, które od samego początku nie zamierzały wywiązywać się z przyjętych zobowiązań. Już wkrótce stosunki między państwem a Kościołem uległy dalszemu zaostrzeniu, ponieważ biskupi odmówili podpisania apelu sztokholmskiego dotyczącego zakazu stosowania broni atomowej, i to nie dlatego, iż byli przeciwni idei apelu, ale nie chcieli, aby ich podpisy komuniści wykorzystali do celów propagandowych. Decyzję biskupów zinterpretowano jako wyraz poparcia dla imperializmu amerykańskiego, a w ślad za tym nastąpiły dalsze szykany, w tym także aresztowania księży i biskupów<sup>8</sup>.

Dnia 26 stycznia 1951 r. Kościół katolicki otrzymał kolejny cios. W tym dniu rząd odsunął zamianowanych przez prymasa A. Hlonda pięciu administratorów apostolskich na Ziemiach Zachodnich i Północnych i doprowadził do wyboru wskazanych przez siebie wikariuszy kapitulnych<sup>9</sup>. Władze partyjno-państwowe uznały, że Episkopat Polski zignorował zapis porozumienia dotyczący starań o powołanie polskich diecezji na tych ziemiach, gdyż po podpisaniu układu granicznego pomiędzy Polską a NRD (6 lipca 1950 r.) status administracji kościelnej na tych terenach nie został zmieniony. Tym samym rząd oskarżył Episkopat Polski o nieuznanie granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej. Ponieważ omawiane zmiany personalne w administraturach apostolskich na zachodnich i północnych rubieżach państwa polskiego groziły schizmą w Kościele, prymas S. Wyszyński udzielił wskazanym przez władze wikariuszom

<sup>3</sup> Tamże, s. 265.

<sup>4</sup> Szerzej: K. Jaworska, *Relacje między państwem a Kościołem katolickim w (archi)diecezji wrocławskiej w latach 1856–1974*, Legnica 2009, s. 68.

<sup>5</sup> P. Raina, *Kościół w PRL. Dokumenty 1945–1959*, t. 1, Poznań 1994, s. 232–235.

<sup>6</sup> M. Lasota, *Państwo a Kościół do 1953 r.* [w:] *Kościół zraniony. Proces księdza Lelity i sprawa kurii krakowskiej*, red. F. Musiał, M. Lasota. Kraków 2003 s. 19.

<sup>7</sup> K. Krasowski, *Kościół katolicki wobec ustroju państwa polskiego w latach 1945–1952* [w:] *Religia i polityka*, red. B. Grott, Kraków 2000, s. 231.

<sup>8</sup> M. Lasota, *Państwo a Kościół...*, dz. cyt., s. 20; J. Żaryn, *Dzieje Kościoła katolickiego w Polsce (1944–1989)*, Warszawa 2003, s. 111–113.

<sup>9</sup> S. Bogaczewicz, *Ustanowienie ks. Kazimierza Lagosza wikariuszem kapitulnym i działania aparatu bezpieczeństwa wobec kurii wrocławskiej w latach 1951–1956* [w:] *Aparat bezpieczeństwa wobec kurii biskupich w Polsce*, red. A. Dziurok, Warszawa 2009, s. 415.

kapitulnym jurysdykcji kościelnych. Ta decyzja wywołała niezadowolenie Watykanu. Chociaż w kwietniu 1951 r. usunięci przez komunistów administratorzy apostołscy otrzymali nominacje na biskupów (za wyjątkiem ks. Karola Milika), Bolesław Bierut nie zgodził się na ich powrót do diecezji. Był to kolejny sukces rządu, który nie tylko podporządkował sobie administrację kościelną w pięciu diecezjach, ale również podważył autorytet prymasa<sup>10</sup>.

## 2. Sytuacja Kościoła katolickiego w Polsce po zakończeniu II wojny światowej

Zmiana kształtu terytorialnego państwa polskiego pociągnęła za sobą wytyczenie nowych granic diecezji i metropolii kościelnych; niektóre z nich przestały nawet istnieć<sup>11</sup>. Powracający po zakończeniu wojny do ojczyzny prymas A. Hlond otrzymał od Stolicy Apostolskiej nadzwyczajne pełnomocnictwa umożliwiające doraźne uregulowanie statusu Kościoła katolickiego w Polsce. Jedną z pierwszych jego decyzji dotyczyła mianowania administratorów apostołskich na Ziemiach Zachodnich i Północnych<sup>12</sup>. Warto w tym miejscu wspomnieć o trwającej współcześnie dyskusji na temat zakresu „specjalnych pełnomocnictw”, które Watykan przyznał kardynałowi Hlondowi<sup>13</sup>. W dniu 1 września 1945 r. nowo mianowani administratorzy apostołscy rozpoczęli urzędowanie: ks. dr Teodor Bensch w administracji apostołskiej diecezji warmińskiej (siedziba w Olsztynie), ks. dr Andrzej Wronka w administracji apostołskiej diecezji gdańskiej i administracji apostołskiej diecezji chełmińskiej z siedzibą w Gdańsku, ks. dr Edmund Nowicki w administracji apostołskiej Pomorza Zachodniego i Ziemi Lubuskiej (siedziba w Gorzowie), ks. dr Bolesław Kominek w administracji apostołskiej Śląska Opolskiego (siedziba w Opolu) oraz ks. dr Karol Milik w administracji apostołskiej Dolnego Śląska (siedziba we Wrocławiu). Otrzymali oni uprawnienia jurysdykcyjne biskupów rezydencjalnych<sup>14</sup>.

Chociaż władze państwowe oficjalnie nie uznawały nominacji administratorów apostołskich, w pierwszych miesiącach ich działalności nie utrudniały im pracy. Co prawda utworzenie nowych struktur administracji kościelnej reżim komunistyczny potraktował jako jeden z powodów zerwania konkordatu, ale w związku między innymi z problemami związanymi

<sup>10</sup> M. Lasota, *Państwo a Kościół...*, dz. cyt., s. 21.

<sup>11</sup> J. Marecki, F. Musiał, *Wprowadzenie* [w:] *Niezlomni. Nigdy przeciw Bogu, komunistyczna bezpieka wobec biskupów polskich*, red. J. Marecki, F. Musiał, Kraków 2007, s. 6.

<sup>12</sup> R. Kozłowski, *Administracja kościelna na ziemiach odzyskanych po drugiej wojnie światowej (1945–1972)* [w:] *Władze komunistyczne wobec ziem odzyskanych po II wojnie światowej*, red. S. Łach, Słupsk 1997, s. 311.

<sup>13</sup> Zob. A. Hanich, *Ksiądz infułat Bolesław Kominek, pierwszy administrator apostołski Śląska Opolskiego (1945–1951)*, Opole 2012, s. 43–60; K. Milik, *Archidiecezja Wroclawska 1945–1951 (Wspomnienia pierwszego ordynariusza)* [w:] *Kościół na Ziemiach Zachodnich. Czwierćwiecze polskiej organizacji kościelnej*, red. J. Krucina, Wrocław 1971, s. 46–48; J. Myszor, *Kościół na Śląsku w okresie powojennym* [w:] *Miejsce i rola Kościoła wrocławskiego w dziejach Śląska*, red. K. Matwijowski, Wrocław 2001, s. 134–141; J. Pater, *Ksiądz infułat dr Karol Milik jako rzadca archidiecezji wrocławskiej w latach 1945–1951*, Wrocław 2012, s. 44–51; J. Pietrzak, *Ks. Karol Milik – administrator apostołski Dolnego Śląska i władze państwowe w latach 1945–1951* [w:] *Ludzie wrocławskiego Kościoła po II wojnie światowej w 30-lecie śmierci Kardynała Bolesława Kominka*, red. I. Dec, K. Matwijowski, J. Pater, Wrocław 2005, s. 29–45.

<sup>14</sup> J. Pietrzak, *Pełnia prymasostwa. Ostatnie lata prymasa Polski kardynała Augusta Hlonda 1945–1948*, Poznań 2009, s. 625–626.

ze stabilizacją osadnictwa pełnomocnicy rządu polskiego dla Ziem Odzyskanych otrzymali polecenie nawiązania współpracy z administratorami apostolskimi<sup>15</sup>.

### 3. Powstanie Administracji Apostolskiej Dolnego Śląska

W dniu 31 sierpnia 1945 r. nowo mianowany administrator apostolski Dolnego Śląska ks. infułat Karol Milik przybył do Wrocławia<sup>16</sup>, a kolejnego dnia – po okazaniu dokumentów nominacyjnych wikariuszowi kapitulnemu ks. Ferdynandowi Piontkowi oraz wrocławskiej kapitule metropolitalnej – przejął władzę nad Kościołem wrocławskim<sup>17</sup>. O tym fakcie powiadomił również pełnomocnika rządu na Dolny Śląsk Stanisława Piaskowskiego, z którym spotkał się kilka dni później w Legnicy, ponieważ tutaj przez pewien czas znajdowała się siedziba wojewody. To spotkanie odbyło się w serdecznej atmosferze<sup>18</sup>.

W tym miejscu warto nadmienić, że we Wrocławiu już od lipca 1945 r. odbywały się nabożeństwa dla Polaków. W zespole, który przybył wraz z prezydentem Drobnerem do Wrocławia, był również ksiądz K. Lagosz wywodzący się z archidiecezji lwowskiej<sup>19</sup>, pełniący w przyszłym zarządzie miasta funkcję referenta do spraw Kościoła rzymskokatolickiego. Zorganizował on pierwsze duszpasterstwo dla przybywających osadników. Współcześnie toczy się dyskusja na temat rodzaju mandatu oraz działalności ks. Lagosza w tym czasie<sup>20</sup>. Po mianowaniu administratorem apostolskim ks. Karola Milika ks. Lagosz objął urząd

<sup>15</sup> J. Pater, *Ksiądz infułat...*, dz. cyt., s. 57–59.

<sup>16</sup> Karol Milik (1892–1976), pochodził ze Śląska Cieszyńskiego. Po ukończeniu Seminarium Duchownego w Widnawie w 1915 r. otrzymał święcenia kapłańskie. Pracował jako wikariusz w Skoczowie, a następnie został kapelanem wojskowym w Superacie Połowym w Lublinie. W 1923 r. został proboszczem parafii garnizonowej w Chorzowie. W 1927 r. uzyskał doktorat z zakresu prawa kanonicznego na UJ. W latach 1930–1933 był kapelanem Śląskiej Chorołgi ZHP. W 1933 r. został dyrektorem Towarzystwa Czytelnia Ludowych w Poznaniu. Był założycielem i redaktorem miesięcznika „Ruch Społeczno-Oświatowy”. W okresie okupacji przebywał w Warszawie, gdzie kierował pracą Czytelnia Ludowych. Używając pseudonimu Karol Borgiel, był w Zarządzie Głównym „Ojczyzny” i Rady Społecznej przy Biurze Zachodnim. Był uczestnikiem Powstania Warszawskiego. Dostał się do niewoli, ale zbiegł z transportu niemieckiego. Wiosną 1945 r. został rektorem kościoła św. Jana Kantego w Poznaniu. Dnia 15 sierpnia 1945 r. kard. A. Hlond mianował go administratorem apostolskim Dolnego Śląska. Tutaj organizował polską administrację kościelną. W 1951 r. na polecenie władz opuścił Wrocław i udał się do klasztoru w Rywałdzie Królewskim, a następnie do Pobiedzisk. Od 1957 r. przebywał w Gorzowie Wlkp., gdzie pełnił funkcję konsultora ordynariatu gorzowskiego. Był członkiem Trybunału Prymasowskiego w Warszawie oraz pracował w Komisji Duszpasterskiej Episkopatu Polski. W 1963 r. otrzymał godność protonotariusza apostolskiego. Zmarł 11 maja 1976 r. w Gorzowie Wlkp., natomiast trzy dni później po uroczystościach pogrzebowych, którym przewodniczył abp. Luigi Poggi, kierownik delegacji Stolicy Apostolskiej do stałych kontaktów roboczych z rządem PRL, został pochowany w podziemiach katedry wrocławskiej. Zob. J. Mandziuk, *Milik Karol (1892–1976)* [w:] tenże, *Słownik księży pisarzy archidiecezji wrocławskiej 1945–1992*, Warszawa 1997, s. 227–228; szerzej: J. Pater, *Ksiądz infułat...*, dz. cyt.

<sup>17</sup> S. Bogaczewicz, *Ustanowienie ks. Kazimierza Lagosza...*, dz. cyt., s. 411.

<sup>18</sup> J. Pietrzak, *Ks. Karol Milik – administrator...*, dz. cyt., s. 29.

<sup>19</sup> Szerzej: B. Staniszewski, *Ksiądz infułat Kazimierz Lagosz jako rządcą archidiecezji wrocławskiej 1951–1956*, Wrocław 2000.

<sup>20</sup> Zob. J. Myszor, *Kościół na Śląsku...*, dz. cyt., s. 142–143; S. Wójcik, *Życie i działalność księdza infułata Kazimierza Lagosza (1888–1961)* [w:] *Kościół katolicki na Dolnym Śląsku w powojennym 50-leciu*, red. I. Dec, K. Matwijowski, Wrocław 1996, s. 79.

dziekana Wrocławia, proboszcza parafii św. Bonifacego oraz archiprezbitera nowo powołanego do życia komisariatu wrocławskiego<sup>21</sup>.

Terytorium Administracji Apostolskiej Dolnego Śląska obejmowało niemal w całości województwo wrocławskie. W jej granicach znalazły się ziemie będące częścią przedwojennej archidiecezji wrocławskiej oraz diecezji ościennych. Z dniem 1 października 1945 r. administrator apostolski otrzymał jurysdykcję kościelną w hrabstwie kłodzkim (obszar powiatów Bystrzyca Kłodzka, Kłodzko, Nowa Ruda) będącym wcześniej częścią diecezji praskiej. Stosowny dekret (datowany na 8 września 1945 r. – święto kościelne) wydał na podstawie nadzwyczajnych pełnomocnictw prymas A. Hlond. Natomiast dopiero 24 stycznia 1949 r. pod zarządem administratora apostolskiego Dolnego Śląska znalazł się okręg Bogatynia liczący 4 parafie, które podlegały biskupowi miśnieńskiemu<sup>22</sup>.

Obszar administracji wrocławskiej liczył 24 504 km<sup>2</sup>. W świetle sprawozdania kardynała Hlonda adresowanego do Stolicy Apostolskiej z września 1945 r. mieszkało tutaj ok. 880 000 katolików: ok. 380 000 Niemców (w tym 550 księży) oraz ok. 500 000 Polaków i zaledwie 49 polskich księży<sup>23</sup>. Na tym obszarze istniało 514 placówek duszpasterskich. Wkrótce na Dolny Śląsk przybyło 231 zakonników oraz 2173 siostry zakonne. Katolicy polscy i niemieccy korzystali z tych samych kościołów. Ogółem na terenie Administracji Apostolskiej Dolnego Śląska w trakcie działań wojennych zniszczono 273 kościoły<sup>24</sup>.

#### 4. Organizowanie polskich struktur Kościoła katolickiego na Dolnym Śląsku

Ponieważ, jak już wspomniano, na Dolnym Śląsku nastąpiła radykalna wymiana ludności i miejsce niemieckiej, wyznającej głównie protestantyzm, zajęła ludność polska wyznania katolickiego, zadaniem administratora apostolskiego ks. dra Karola Milika było zbudowanie struktury polskiej administracji kościelnej, od kurii biskupiej aż po parafie.

Ze względu na wielkie zniszczenia obiektów sakralnych na Ostrowie Tumskim we Wrocławiu decyzją ks. inf. K. Milika prokatedrą został kościół św. Doroty, natomiast rezydencja administratora apostolskiego została urządzona w klasztorze sióstr urszulanek we Wrocławiu przy pl. Nankiera 16. Urzędy kurialne w 1947 r. przeniesiono z klasztoru sióstr elżbietanek na pl. Katedralny. Pierwszymi urzędnikami kurii wrocławskiej byli: ks. Alfons Przybyła (kanclerz), o. Pius Piętka SDS, o. Marian Pirożyński CSSR, ks. Joachim Lichy (notariusz), ks. Alojzy Demant (kierował Referatem Duszpasterskim dla Ludności Niemieckiej), ks. Wilhelm Boczek oraz ks. Julian Piskorz. Od jesieni 1945 r. we Wrocławiu funkcjonował diecezjalny Oddział Krajowej Centrali „Caritas” z siedzibą w Krakowie, którego działalność wkrótce rozszerzyła się na obszar całej administracji. Rola tego związku w czasie akcji osadniczej była szczególna. Za jego pośrednictwem na Dolny Śląsk napływała zagraniczna

<sup>21</sup> B. Staniszewski, *Ksiądz infułat Kazimierz Lagosz...*, dz. cyt., s. 142.

<sup>22</sup> J. Pater, *Ksiądz infułat...*, dz. cyt., s. 59–62; J. Pietrzak, *Pełnia prymasostwa...*, dz. cyt., s. 631–636.

<sup>23</sup> *Sprawozdanie Kard. A. Hlonda, Prymasa Polski, dla Watykańskiego Sekretariatu Stanu w sprawie administracji kościelnej na Ziemiach Odzyskanych* [w:] P. R a i n a, *Kościół w PRL...*, dz. cyt., t. 1, s. 56.

<sup>24</sup> J. Swastek, *Działalność pastoralna księdza infułata dr. Karola Milika, administratora apostolskiego Dolnego Śląska (1945-1951)* [w:] *Represje wobec Kościoła katolickiego na Dolnym Śląsku i Opolszczyźnie 1945–1989. Studia i materiały*, red. S. Bogaczewicz, S. Krzyżanowska, Wrocław 2004, s. 39.

pomoc humanitarna w postaci leków, żywności, odzieży, urządzeń medycznych. On również organizował kuchnie polowe<sup>25</sup>.

Ponieważ podejmowane w latach 1945–1947 zabiegi o reaktywowanie na Uniwersytecie Wrocławskim Wydziału Teologicznego nie przyniosły rezultatów, z inicjatywy ks. inf. K. Milika w 1947 r. rozpoczęło swoją działalność Wyższe Seminarium Duchowne<sup>26</sup>. Młodzi adepci do kapłaństwa byli edukowani w Niższym Seminarium Duchownym we Wrocławiu oraz Żaganiu, natomiast przygotowaniem szeroko rozumianej katechezy dzieci i młodzieży zajmował się Instytut Katolicki<sup>27</sup>.

Systematycznie wzrastała liczba nowo erygowanych parafii zarządzanych przez polskich kapłanów. W połowie 1946 r. na obszarze administracji były 42 dekanaty, w ramach których funkcjonowało 525 placówek duszpasterskich. We wrześniu 1947 r. takich placówek było 530, w tym 390 było zarządzanych przez polskich administratorów, zobowiązanych do posługi duszpasterskiej w placówkach jeszcze nie obsadzonych przez polskich księży<sup>28</sup>.

W sytuacji deficytu świątyń katolickich władze kościelne zezwalały na przystosowywanie różnych obiektów świeckich na cele sakralne lub też na ubieganie się o przejęcie kościołów niekatolickich, głównie protestanckich, będących w gestii państwa, które opustoszały po wyjeździe Niemców za Odrę i Nysę Łużycką<sup>29</sup>. Również władze państwowe w latach 1945–1947 nie utrudniały katolikom przejmowania kościołów poewangelickich<sup>30</sup>. Niejednokrotnie nawet z własnej inicjatywy zachęcały katolików do przejęcia tych opuszczonych kościołów i to wcale nie z powodów wyznaniowych, ale w ten sposób pozbywały się uciążliwej odpowiedzialności za utrzymanie i stan zabytkowych obiektów sakralnych, narażonych na dewastacje i zniszczenia<sup>31</sup>. Zmiany w tym zakresie nastąpiły od 1948 r. Wówczas zdarzały się nawet rozbiórki takich obiektów lub przeznaczanie ich na działalność świecką<sup>32</sup>.

## 5. Kościół katolicki wobec polskiej akcji osadniczej na Dolnym Śląsku

W pierwszych miesiącach powojennych funkcjonowanie Kościoła katolickiego na Ziemiach Zachodnich i Północnych mocno komplikował powojenny chaos. Wraz z przybyciem na ten obszar ludności polskiej pojawił się problem zapewnienia jej opieki duszpasterskiej. Wśród

<sup>25</sup> E. Janiak, *Dzieje i aktualna działalność „Caritas” Archidiecezji Wrocławskiej*, „Dolny Śląsk” 2000 (8), s. 168–169; J. Swastek, *Działalność pastoralna księdza...*, dz. cyt., s. 41.

<sup>26</sup> Zob. np. W. Wrzesiński, *Wokół sporów o Wydział Teologii w Uniwersytecie Wrocławskim* [w:] *Maius ac Divinus. Księga Jubileuszowa na 80-lecie urodzin ks. Jana Kruciny*, red. W. Irek, H. Schambeck, Wrocław 2009, s. 123–132.

<sup>27</sup> K. Bobowski, *Pierwszy rządcą diecezji wrocławskiej* [w:] *Kościół katolicki na Dolnym Śląsku...*, dz. cyt., s. 69.

<sup>28</sup> S. Bogaczewicz, *Integrująca rola Kościoła katolickiego na Dolnym Śląsku po roku 1945*, „Pamięć i Przyszłość” 2008, nr 1, s. 32.

<sup>29</sup> W. Szetelnicki, *Odbudowa kościołów w archidiecezji wrocławskiej w latach 1945–1972. Rola duchowieństwa i wiernych*, Roma 1975, s. 127.

<sup>30</sup> Tamże, s. 137–138.

<sup>31</sup> A. Sitek, *Problem przejmowania kościołów ewangelickich przez katolików na Śląsku Opolskim po II wojnie światowej*, Opole 1985, s. 26.

<sup>32</sup> R. Gryz, *Pozwolić czy nie? Władze PRL wobec budownictwa katolickich obiektów sakralnych w latach 1971–1980*, Kielce 2007, s. 38.

ludności przesiedlanej z Kresów Wschodnich byli także kapłani, którzy zazwyczaj przybywali na nowe ziemie wraz ze swoimi parafianami. Jednak podjęcie przez nich pracy duszpasterskiej wymagało dopełnienia przepisów prawa kanonicznego. Ponieważ część duchowieństwa niemieckiego odnosiła się do nich wrogo, mieli więc kłopoty z uzyskaniem jurysdykcji oraz przydziałem kościołów. W związku z tym zdarzały się przypadki samowolnych decyzji podejmowanych przez polskich księży katolickich przy współdziałaniu władz państwowych. W tym miejscu należy również wspomnieć, iż tzw. repatrianci z Kresów Wschodnich zazwyczaj nie darzyli zaufaniem miejscowego duchowieństwa katolickiego, nawet pochodzenia polskiego. Ponadto sytuację dodatkowo komplikowały decyzje nowych władz państwowych nakazujące spolonizowanie życia kościelnego, które były odwetem za antypolskie zarządzenia wydawane przez władze niemieckie przed wojną lub w czasie jej trwania. Nowe władze zobowiązywały do używania języka polskiego w czasie nabożeństw, powierzania polskiemu duchowieństwu parafii i innych urzędów kościelnych, usunięcia niemieckich napisów z kościołów i wyrugowania języka niemieckiego z nauczania religii. Osoby narodowości niemieckiej nie mogły również kierować kościelnymi instytucjami społecznymi i oświatowymi. Należy jednak pamiętać, iż nowa władza instrumentalnie traktowała duchowieństwo katolickie przybywające na wspomniane ziemie, ponieważ zdecydowanie chętniej nowi przybysze osiedlali się w miejscowościach, w których był już polski ksiądz katolicki<sup>33</sup>.

Kościół i szkoła były tutaj instytucjami zdolnymi do skracania dystansu pomiędzy różnorodnymi grupami w swoistej „mieszance narodowościowej”, w której można było wyróżnić także autochtonów i Niemców. Duchowieństwo organizujące polskie struktury Kościoła katolickiego wywierało istotny wpływ na stabilizowanie osadnictwa, powstawanie nowych więzi społecznych oraz spajanie poprzez administrację kościelną Ziemi Zachodnich i Północnych z pozostałym terytorium państwa<sup>34</sup>. Ta działalność była zauważona również przez polskie władze partyjno-państwowe wszystkich szczebli. Dobitnie świadczą o tym chociażby słowa z apelu pełnomocnika rządu Stanisława Piaskowskiego do wrocławskiego administratora apostolskiego z 5 września 1945 r.<sup>35</sup> jak i fragment poufnego dokumentu z 31 października 1947 r. prezentującego problemy z zasiedlaniem obszarów przygranicznych nad Nysą Łużycką, który sygnował przewodniczący Komisji Delimitacyjnej, a zarazem Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Administracji Publicznej<sup>36</sup>: „Brak szkół powszechnych i nieobsadzanie kościołów przez duchowieństwo stanowi poważny hamulec w szybkim zaludnieniu pasa pogranicznego przez rodziny i stateczny element”<sup>37</sup>. Nie tylko polskie władze, ale także dowództwo wojsk radzieckich stacjonujących na zachodnich rubieżach państwa polskiego zdawało sobie sprawę z istotnej roli duchowieństwa w powojennej akcji osadniczej<sup>38</sup>.

Szacuje się, iż wiosną 1946 r. na Dolnym Śląsku zamieszkiwało już od 700 tysięcy do 1 miliona Polaków. W tym czasie posługę duszpasterską pełniło 250 księży, natomiast

<sup>33</sup> J. Pietrzak, *Pełnia prymasostwa...*, dz. cyt., s. 599–560.

<sup>34</sup> A. Dyczkowski, *Rola Kościoła w integracji ziem zachodnich i północnych po II wojnie światowej*, „Dolny Śląsk” 1997, nr 4, s. 5–9; E. Kaszuba, *Dzieje Śląska po 1945 roku* [w:] *Historia Śląska*, red. M. Czaplinski, E. Kaszuba, G. Wąs, R. Żerelik, Wrocław 2002, s. 441.

<sup>35</sup> S. Bogaczewicz, *Integrująca rola Kościoła katolickiego...*, dz. cyt., s. 32.

<sup>36</sup> Archiwum Akt Nowych, Ministerstwo Ziemi Odzyskanych, sygn. 58, k. 178.

<sup>37</sup> Tamże, k. 180.

<sup>38</sup> Szerzej: W. Urban, *Duszpasterski wkład księży repatriantów w archidiecezji wrocławskiej w latach 1945–1970*, Wrocław 1970; tenże, *Duszpasterska siejba kapłanów-repatriantów na Ziemiach Odzyskanych w latach 1945–1970*, Wrocław 1972.

jesienią tego roku – 420. W 1947 r. na liczbę ok. 1 622 000 polskich katolików zamieszkujących Dolny Śląsk, w tym ok. 225 000 miasto Wrocław, przypadało 541 kapłanów<sup>39</sup>.

## 6. Angażowanie się księży repatriantów w organizowanie życia polskiego na przykładzie Chojnowa

Duchowieństwo, które zaraz po zakończeniu wojny podejmowało pracę duszpasterską na Ziemiach Zachodnich i Północnych, generalnie pracowało w bardzo skomplikowanych realiach. Przy braku podstaw prawnych do określania granic parafii na niektórych terenach wcześniej całkowicie protestanckich część księży ze względu na dynamikę akcji przesiedleńczej byli zmuszeni do organizowania nowych placówek duszpasterskich, których granice trzeba było często korygować. Warto w tym miejscu wspomnieć, iż przybywający na te ziemie kapłani pochodzący z 31 diecezji polskich i zagranicznych oraz 25 zakonów analogicznie jak i ludność cywilna – z bagażem koszmarnych doświadczeń wojennych – posiadali różne wykształcenie, doświadczenie, a niejednokrotnie i swoiste zrozumienie powojennych uwarunkowań. Zazwyczaj jednak, dostrzegając „morze potrzeb”, podejmowali decyzję o pozostaniu. Na dobre organizowanie polskiej administracji kościelnej na tym obszarze rozpoczęło się po 1 września 1945 r. Wówczas do ks. dr. K. Milika jako administratora apostolskiego Dolnego Śląska zaczęły napływać pierwsze zgłoszenia księży z prośbą o jurysdykcję lub o stanowisko, ale zgłoszenia dotyczyły konkretnych miejscowości, w których się osiedlili wraz z ludnością tam przybyłą. W okresie od września do listopada 1945 r. nowy rządcą Kościoła wrocławskiego wystawił 152 nominacje<sup>40</sup>.

Wśród duchowieństwa przybywającego na Dolny Śląsk można wyróżnić kapłanów, co prawda nielicznych, dla których powodem zmiany miejsca pracy duszpasterskiej była chęć poprawy warunków – bez zezwolenia swojego biskupa uciekali z diecezji macierzystej. Drugą grupę stanowili ochotnicy z diecezji centralnych gotowi na wielkie wyzwania i realizacje powołania kapłańskiego wręcz w ekstremalnych warunkach, natomiast trzecią – najliczniejszą – księża kresowi przybyli z archidiecezji lwowskiej, zazwyczaj ze swoimi parafianami, niejednokrotnie ciężko doświadczeni okupacją niemiecką, radziecką, a także bestialstwem ze strony ukraińskich nacjonalistów. Ksiądz dr Milik, mając świadomość wielkiego deficytu duchowieństwa na podległym sobie obszarze, starł się wspierać nowo przybyłych, ale stawiał im także wysokie wymagania. Problemy stwarzali przede wszystkim niektórzy spośród księży i zakonników wspomnianych w pierwszej grupie. Wystarczy wspomnieć, iż po roku pracy dokonał selekcji i zasugerował im, aby powrócili do wcześniejszych miejsc zamieszkania<sup>41</sup>.

Kapłani przybywający w tym czasie na Dolnym Śląsk angażowali się nie tylko w organizowanie życia religijnego. Doskonałym przykładem zaangażowania w budowanie życia polskiego w niewielkim dolnośląskim miasteczku Chojnow są dwaj księża, którzy w październiku 1945 r. przybyli wraz ze swoimi parafianami: z Brzeżan – ks. Adam Szczepan Łańcucki, a z Bolechowa – ks. Józef Zieliński. Dnia 16 października 1945 r. administrator apostolski Dolnego Śląska mianował ks. Łańcuckiego samodzielnym duszpasterzem

<sup>39</sup> S. Bogaczewicz, *Integrująca rola Kościoła katolickiego...*, dz. cyt., s. 34.

<sup>40</sup> J. Pater, *Ksiądz infulat...*, dz. cyt., s. 141.

<sup>41</sup> Tamże, s. 142.



ludności polskiej z tytułem proboszcza w parafii Chojnów bez naruszania praw kanonicznie ustanowionego proboszcza. Warto w tym miejscu wspomnieć, że jeszcze niemal przez rok w Chojnowie sprawował posługę duszpasterską niemiecki proboszcz katolicki ks. Wiktor Gluschke, który mieszkał wraz z ks. Łańcuckim na chojnowskiej plebanii katolickiej. W lipcu 1946 ks. Gluschke wraz ze swoimi niemieckimi parafianami wyjechał na Zachód. Jak wynika z chojnowskiej kroniki parafii, rozstanie obydwu duchownych odbyło się w przyjacielskiej atmosferze<sup>42</sup>.

Od pierwszych dni pobytu w Chojnowie ks. Łańcucki i ks. Zieliński włączyli się w organizowanie polskich szkół zarówno w mieście, jak i okolicznych wsiach. W uruchomionym w lutym 1946 r. gimnazjum i liceum miejskim ks. Zieliński był nie tylko katechetą, ale również nauczycielem języków obcych<sup>43</sup>. Chojnowscy duszpasterze byli również inicjatorami założenia nawiązujących do przedwojennej tradycji drużyny harcerskiej oraz Koła Przyjaciół Harcerstwa. Z tego powodu byli przesłuchiwanymi przez funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa w Złotorzy<sup>44</sup>.

Bez wątpienia szczególnym wydarzeniem sprzyjającym integracji wspólnoty lokalnej była pasterka 1945 r., w której uczestniczyli niemal wszyscy mieszkańcy Chojnowa i okolic. Kościół był w tym czasie miejscem, gdzie zacierały się różnice pochodzenia. Tam powoli zawiązywała się nić wspólnoty i przyjaźni międzyludzkiej. Szczególna była również rola pierwszej wizyty duszpasterskiej, tzw. „kolędy”, która odbyła się w styczniu 1946 r. Był to właściwie pierwszy powojenny spis ludności. W dokumentacji parafialnej odnotowano bardzo wysoką frekwencję w kościele w czasie pierwszych rekolekcji wielkopostnych. W pierwszych latach powojennych wszelkie uroczystości religijne służyły również integrowaniu lokalnej wspólnoty parafialnej oraz procesowi zakorzeniania jej w dolnośląską ziemię. Wydarzeniami o charakterze nie tylko religijnym były świętowane po raz pierwszy od zakończenia wojny Rezurekcja, Boże Ciało, Pierwsza Komunia Święta. W tym czasie niemal we wszystkich wsiach, które należały do chojnowskiej parafii, wznoszono przydrożne krzyże. Ich poświęcenie stanowiło wydarzenie nie tylko o charakterze religijnym. W kazaniach wygłaszanych z tej okazji kaznodzieje często nawiązywali do piastowskich epizodów w historii Dolnego Śląska. Integrowaniu chojnowskiej społeczności sprzyjała również inicjatywa powołania do życia chóru parafialnego oraz orkiestry dętej.

Przykład chojnowskich kapłanów nie był odosobniony. W podobny sposób w organizowanie życia polskiego w poszczególnych parafiach administracji apostolskiej Dolnego Śląska angażowali się niemal wszyscy polscy księża. W podobnym stylu w oleśnickiej parafii pracował niedawno zmarły ksiądz z archidiecezji lwowskiej Stanisław Turkowski<sup>45</sup>. Doskonałym przykładem są również duchowni z Oławy. Kiedy w czerwcu 1945 r. polskie władze tego miasta dowiedziały się, że w transporcie repatriantów, który zatrzymał się na stacji, jedzie ksiądz katolicki, poprosili go o pozostanie wraz ze swoimi parafianami w ich mieście. W taki oto sposób ks. Tadeusz Pilawski został proboszczem w Oławie. Zarówno on, jak i jego współpracownicy – także repatrianci: ks. Franciszek Kutrowski oraz ks. Eugeniusz Nowak – zabrali się za organizowanie polskiego duszpasterstwa, szkoły powszechnej

<sup>42</sup> *Kronika parafii Chojnów*, mps [w:] Archiwum Parafii Chojnów [dalej: APCh], s. 4.

<sup>43</sup> Tamże, s. 5.

<sup>44</sup> K. Sakałuk, *Wspomnienia*, mps [w:] APCh.

<sup>45</sup> Zob. S. Wójcik, *Ks. infułat dr Stanisław Turkowski: lwowski duszpasterz na Dolnym Śląsku*, Wrocław 1999.

i średniej, w której nauczali nie tylko religii, ale wobec deficytu nauczycieli – także innych przedmiotów<sup>46</sup>.

## 7. Udział duchowieństwa katolickiego w życiu publicznym w latach 1945–1948 na przykładzie Dolnego Śląska

W pierwszych latach powojennych władze państwowe, świadome znaczenia Kościoła katolickiego w społeczeństwie polskim, pomimo oficjalnej linii ideologicznej, unikały otwartego konfliktu i starały się wykorzystać Kościół do swoich celów. Jednak nieoficjalnie konsekwentnie wprowadzano ograniczenia jego przywilejów i możliwości działania. Niemal każdą większą uroczystość poprzedzano mszą św., a zasiadający w pierwszych rządach urzędnicy państwowi ostentacyjnie demonstrowali swój katolicyzm. Uczestnictwo duchowieństwa w uroczystościach państwowych było czynnikiem uwiarygodniającym władzę w oczach społeczeństwa. Tak na przykład obchody Dnia Zwycięstwa we Wrocławiu w 1946 r. poprzedziła msza św. odprawiona na pl. Wolności przez ks. infułata Karola Milika, a uczestniczyli w niej między innymi: wicepremier Władysław Gomułka, wiceprzewodniczący Krajowej Rady Narodowej Stanisław Szwalbe, wojewoda dolnośląski Stanisław Piaskowski, dowódca Śląskiego Okręgu Wojskowego gen. Stanisław Popławski oraz prezydent Wrocławia Bolesław Drobner<sup>47</sup>. Także w uroczystościach Bożego Ciała uczestniczyli wysocy rangą urzędnicy państwowi, wojskowi i samorządowi oraz profesorowie Uniwersytetu Wrocławskiego. Generalnie w tym czasie duchowieństwo zapraszano na uroczystości poświęcenia sztandarów organizacji społecznych i nowo otwieranych obiektów użyteczności publicznej<sup>48</sup>. Równocześnie funkcjonariusze Urzędu Bezpieczeństwa gromadzili informacje o ludziach Kościoła i ich kontaktach z ugrupowaniami opozycyjnymi<sup>49</sup>.

Od 1947 r. dolnośląskie władze partyjno-państwowe coraz częściej podejmowały działania, których celem było utrudnienie funkcjonowania Administracji Apostolskiej Dolnego Śląska oraz sprawowania urzędu administratora apostolskiego przez ks. dr. Karola Milika<sup>50</sup>. Nasilano propagandę antykościelną, podejmowano działania, zmierzające do likwidacji prowadzonych przez Kościół szkół, przedszkoli i internatów oraz dalszego ograniczenia nauczania religii w szkole. Jesienią 1947 r. komendant wojewódzki MO zalecił komendantom powiatowym

---

<sup>46</sup> Zob. W. Bochnak, „Trio olawskie” i działalność ks. Franciszka Kutrowskiego (1907–1980) [w:] *Ludzie Olawy. Studia, szkice i materiały*, red. K. Matwijowski, Wrocław 1992, s. 86–100; F. Kusiak, *Początek państwowości polskiej po II wojnie światowej* [w:] *Olawa. Zarys monografii miasta*, red. K. Matwijowski, Wrocław–Olawa 2004, s. 232.

<sup>47</sup> M. Ordyłowski, *Władze komunistyczne wobec Kościoła katolickiego na Dolnym Śląsku w latach 1945–1948*, „Dolny Śląsk” 2000, nr 8, s. 105–106.

<sup>48</sup> M. Ordyłowski, *Kościół a życie codzienne na Dolnym Śląsku* [w:] *Kościół katolicki na Dolnym Śląsku...*, dz. cyt., s. 143–144.

<sup>49</sup> Zob. np.: 1946, [Warszawa] – *Instrukcja nr 1 Departamentu V MBP w sprawie ewidencji duchowieństwa diecezjalnego w sekcjach V wydziałów V wojewódzkich urzędów bezpieczeństwa publicznego* [w:] *Metody pracy operacyjnej aparatu bezpieczeństwa wobec Kościołów i związków wyznaniowych 1945–1989*, wstęp, wybór dokumentów, redakcja A. Dziurok, Warszawa 2004, s. 77–85; 1946, [Warszawa] *Instrukcja nr 2 Departamentu V MBP w sprawie ustalenia kontaktów i poglądów osób duchownych* [w:] tamże, s. 86–87.

<sup>50</sup> Zob. J. Pietrzak, *Ks. Karol Milik – administrator...*, dz. cyt., s. 29–45.

szczególłą inwigilację duchowieństwa, zarzucając mu współpracę z podziemiem, obcym wywiadem oraz podejmowanie prób opanowania klasy robotniczej i młodzieży. Jako środek do zwalczania duchowieństwa proponował stosowanie kontroli gospodarczej i podatkowej wobec instytucji kościelnych. Stopniowo ograniczano także udział duchowieństwa w uroczystościach państwowych. Coraz częściej zmuszano młodzież do udziału w różnego rodzaju zajęciach w niedziele i święta, aby uniemożliwić im udział w praktykach religijnych. Mocno zaktywizował się ZMP, a przynależność do tej organizacji stawała się wręcz obowiązkowa<sup>51</sup>.

Dla mieszkańców Dolnego Śląska wyraźnym sygnałem nowego kursu w polityce wyznaniowej państwa stało się stanowisko władz partyjno-państwowych przeciwne erygowaniu na Uniwersytecie Wrocławskim Wydziału Teologicznego. Jak wspominał prof. Józef Gierowski, ta decyzja została źle odebrana przez część wrocławskiego środowiska naukowego. W tym miejscu warto wspomnieć, że we Wrocławiu i województwie zebrano z różnych środowisk setki podpisów pod pismem adresowanym do najwyższych władz państwowych z prośbą o zmianę postanowienia w tej sprawie<sup>52</sup>.

Jak już wcześniej wspomniano, od 1947 r. władze państwowe starały się coraz bardziej ograniczyć udział duchowieństwa w uroczystościach państwowych<sup>53</sup>. Tak na przykład w 1948 r. władze partyjne województwa wrocławskiego zalecały zaniechanie dotychczasowych zwyczajów rozpoczynania Święta Ludowego mszą św. i udziału duchowieństwa w tego typu uroczystościach. Starania władz w tym zakresie, zwłaszcza w środowisku wiejskim, nie przynosiły zamierzonych efektów, gdyż według danych KC PPR w województwie wrocławskim aż w 35% uroczystości dożynkowych uczestniczyło duchowieństwo (wskaźnik najwyższy w kraju). Także środowisko robotnicze wielokrotnie udawało, iż nie zamierza akceptować lansowanej oficjalnie antyreligijnej polityki władz. Świadczą o tym chociażby zabiegi robotników niektórych zakładów o takie przesunięcia czasu pracy, aby mogli uczestniczyć w misjach. W sposób szczególny władze utrudniały uczestnictwo w uroczystościach związanych z wizytacjami duszpasterskimi ks. infulata dr. Karola Milika. Ponieważ zazwyczaj przy okazji wizytacji administrator apostołski udzielał sakramentu bierzmowania dzieciom i młodzieży, zdarzało się, że w tym czasie na polecenie UB organizowano obowiązkowe wycieczki dla uczniów. Natomiast w zakładach pracy odbywały się obowiązkowe zebrania robotnicze, a dla ludności wiejskiej organizowano np. szarwark<sup>54</sup>. W tym czasie w kalendarzu publicznym pojawiły się nowe święta (między innymi Święto Milicji Obywatelskiej, Święto ORMÓ, Święto Lotnictwa), które miały służyć upowszechnianiu nowej ideologii i lansowaniu nowej obyczajowości świeckiej<sup>55</sup>. Organizowanie przez państwo imprez konkurencyjnych wobec uroczystości kościelnych było elementem dezintegracji lokalnych społeczności. Ponadto było powodem frustracji katolików, zmuszanych tym samym do podejmowania trudnych decyzji. Uczestnictwo w uroczystościach kościelnych bądź państwowych stawało się przyczyną dylematów moralnych, a zarazem zakłócało radość świętowania.

<sup>51</sup> M. Ordyłowski, *Władze komunistyczne...*, dz. cyt., s. 109–110.

<sup>52</sup> J. Gierowski, *Uniwersytet a Kościół [w:] Kościół katolicki na Dolnym Śląsku...*, dz. cyt., s. 52–55; J. Pater, *Starania o reaktywowanie Wydziału Teologicznego po II wojnie światowej [w:] 300 lat Wydziału Teologicznego we Wrocławiu*, red. I. Dec, Wrocław 2002, s. 66–74.

<sup>53</sup> K. Jaworska, *Relacje między państwem...*, dz. cyt., s. 78.

<sup>54</sup> M. Ordyłowski, *Władze komunistyczne...*, dz. cyt., s. 111.

<sup>55</sup> Szerzej: B. Rogowska, *Rola świąt środowiskowych na Dolnym Śląsku [w:] Z politologiczno-historycznych badań nad najnowszymi dziejami Dolnego Śląska po II wojnie światowej*, red. C. Lewandowski, B. Rogowska, Wrocław 2000, s. 115–136.

W 1948 r. pretekstem do nagonki antykościelnej stał się list papieża Piusa XII do biskupów niemieckich, którego tekst wręczano we Wrocławiu uczestnikom procesji Bożego Ciała. Do tej akcji próbowano wciągnąć młodzież, studentów oraz profesorów uniwersytetu. Jej zasadniczym celem było podważenie w społeczeństwie polskim autorytetu zarówno Stolicy Apostolskiej, jak i polskiego duchowieństwa katolickiego<sup>56</sup>.

Dnia 26 stycznia 1951 r. we wszystkich administraturach apostolskich na Ziemiach Zachodnich i Północnych władze komunistyczne dokonały zmiany ich rządców. Po aresztowaniu ks. dr. Karola Milika na czele administratury apostolskiej we Wrocławiu stanął związany ze środowiskiem księży patriotów – ks. Kazimierz Lagosz. Wówczas rozpoczął się bardzo trudny okres w dziejach Kościoła wrocławskiego. Nowy rządcą nie tylko był lojalny wobec władz partyjno-państwowych, ale także starał się służyć nowemu systemowi, szkodząc przy tym Kościołowi<sup>57</sup>. Wydając negatywne opinie na temat działalności ks. K. Lagosza w administracji apostolskiej Dolnego Śląska w latach 1951–1956, nie należy czynić daleko idących uogólnień na temat pracującego tam duchowieństwa katolickiego. Wśród dolnośląskich kapłanów byli związani ze środowiskiem księży patriotów jak i doświadczający srogich represji ze strony aparatu bezpieczeństwa<sup>58</sup>.

\*\*\*

Reasumując, można powiedzieć, że Kościół katolicki odegrał wielką rolę w integrowaniu społeczeństwa dolnośląskiego w okresie powojennym. Pomagał on w organizowaniu się lokalnych społeczności, które tworzyli polscy powojenni przesiedleńcy przybyli na te ziemie z różnych stron Europy, zazwyczaj nie z własnej woli. Ta wielka rola Kościoła katolickiego w procesie stabilizowania osadnictwa polskiego na Ziemiach Zachodnich i Północnych została również dostrzeżona przez reżim komunistyczny. Szczególny w tym kontekście był okres 1945–1948. W kolejnych latach Kościół katolicki nadal spełniał ważną rolę w życiu tych lokalnych społeczności. Jednak od 1948 r. polityka państwa wobec Kościoła katolickiego stawała się coraz bardziej represyjna z powodu przyśpieszenia przez komunistów tempa realizacji zapoczątkowanych przemian ustrojowych, których dalekosiężnym celem była budowa państwa całkowicie laickiego.

W latach 1949–1956 polskie władze partyjno-państwowe stosowały ostre szykany nie tylko wobec szeroko pojętej wspólnoty katolickiej. Represyjny charakter polityki państwa odczuwało całe społeczeństwo. Znow można powiedzieć, iż Kościół katolicki podzielał losy narodu. Tutaj należy szukać źródeł autorytetu tej instytucji, o której względy jesienią 1956 r. będzie zabiegała nowa ekipa partyjno-państwowa z Władysławem Gomułą na czele. Nie można przy tym zapominać o swojego rodzaju sukcesie komunistów w zakresie dezintegracji środowiska katolickiego na Dolnym Śląsku w początkach lat pięćdziesiątych.

---

<sup>56</sup> Z. Zieliński, *Kościół w Polsce 1944–2002*, Radom 2003, s. 76.

<sup>57</sup> J. Kopic, *Biskup Henryk Grzondziel (1897–1968) w służbie Kościoła na Śląsku*, Opole 2002, s. 68–69.

<sup>58</sup> Archiwum Sekretariatu Konferencji Episkopatu Polski, sygn. 066542, *Wrocław, dnia 22 grudnia 1958, Odpis pisma biskupa Bolesława Kominka z dnia 22 grudnia 1958 r. do Komisji Wspólnej na ręce Przewodniczącego Ministra Jerzego Sztachelskiego*, k. niepaginowane.

## SUMMARY

**Role of the Roman Catholic Church in integration of Lower Silesian society within the years 1945–1951**

The consequence of change of the boundaries of the Polish state after World War II was lasting for a few years the process of resettlement of population. A peculiar melting pot of population became Western and Northern Territories, to which arrived transports from the Eastern borderlands, from Central Poland and Malopolska and immigrants from the western countries. German people were leaving these lands. Another important factor was relationship between people within this area. In the difficult postwar conditions, the integration processes came very slowly and undoubtedly a big impact on their course had the Catholic clergy. In this presentation the state policy with regard to the Catholic Church in the years 1945–1951 and the problem of the organization of Polish church administration in Lower Silesia were shown. It was presented also involvement of the Catholic clergy in organization of Polish life within this area.

**Key words:** The Roman Catholic Church, Rev. Karol Milik, Lower Silesia, integration of society, postwar years.

**Zbigniew Kuśmierek**

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Witelona w Legnicy

## **Działania przeciwpowodziowe w powiatach legnickim i jeleniogórskim w latach 2009 i 2010**

### STRESZCZENIE

Powiaty legnicki i jeleniogórski są szczególnie narażone na powódzie i podtopienia ze względu na położenie geograficzne, ukształtowanie terenu, przepływające rzeki. Podstawowe rodzaje zagrożeń występujące na obszarach tych powiatów to powódzie opadowe (głównie w okresie od maja do września), roztopowe (od drugiej połowy lutego do pierwszej dekady kwietnia) i powódzie zatorowe (styczeń, luty).

Najbardziej narażone na powódzie i podtopienia w powiecie legnickim są gminy: Prochowice, Kunice i Krotoszyce. W ostatnich latach z powodzią powiat legnicki zmagał się w maju i czerwcu 2010 r. Największe straty poniosła gmina Prochowice.

W powiecie jeleniogórskim wylewami rzek zagrożone są gminy: Piechowice (rzeka Kamienna), Janowice Wielkie i Jeżów Sudecki (rzeka Bóbr), Podgórzyn (rzeka Podgórzyn). Powódź i podtopienia nawiedziły powiat jeleniogórski na przełomie czerwca i lipca 2009 r. Podtopienia wystąpiły w 2010 r.

**Słowa kluczowe:** działania przeciwpowodziowe, powódź w powiecie legnickim w 2010 r., zagrożenie powodziowe, zabezpieczenie przeciwpowodziowe, powódź w powiecie jeleniogórskim w 2009 r.

Powódź jest zjawiskiem naturalnym, losowym, spowodowanym intensywnymi deszczami, krótkotrwałymi burzami, gwałtownym topnieniem śniegów, tworzeniem się zatorów lodowych czy silnymi wiatrami wiejącymi na wybrzeżu od morza w kierunku lądu. Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne określa powódź jako „takie wezbranie wody w ciekach naturalnych, zbiornikach wodnych, kanałach lub na morzu, podczas którego woda po przekroczeniu stanu brzegowego zalewa doliny rzeczne albo tereny depresyjne i powoduje zagrożenia dla ludności i mienia”<sup>1</sup>. Trudno jest określić dokładnie czas, miejsce oraz rozmiar jej wystąpienia. Ochrona przed powodzią wymaga znajomości praw przyrody, prognozowania zjawisk meteorologicznych i hydrologicznych, związków tych zjawisk z zagadnieniami ekologicznymi oraz dużej wiedzy praktycznej i doświadczenia z zakresu problematyki hydrotechnicznej i gospodarczej. Działania ochronne polegają głównie na takim przygotowaniu organizacyjno-technicznym, żeby maksymalnie złagodzić skutki splotu wód powodziowych. Całkowita eliminacja zagrożenia jest niemożliwa. Trudno doprowadzić do sytuacji, w której wartość systemu chroniącego będzie większa od wartości chronionego majątku.

Specyficzny charakter terenów leżących w granicach administracyjnych powiatów

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (Dz. U. nr 115, poz. 1229 z późn. zm.).

legnickiego i jeleniogórskiego (tereny górskie, górzyste, rzeki, zniszczone zalesienie) powoduje, że stosunkowo często występuje tu zagrożenie powodziowe. Zagrożenie to jest szczególnie odczuwalne w miesiącach letnich: czerwiec, lipiec, sierpień, natomiast w znacznie mniejszym stopniu i tylko lokalnie na przełomie zimy i wiosny, kiedy to następuje topnienie śniegów i spływ lodów. Występuje też duża zmienność opadów pod względem wielkości, czasu trwania i przestrzeni. W okresie powojennym w latach 1958, 1977, 1981 i 1997 wystąpiły na tych terenach bardzo duże powodzie. Lokalne, o mniejszym zasięgu wystąpiły ostatnio w 2009 i 2010 r.

Problem ochrony przed powodzią należy rozpatrywać kompleksowo, ponieważ czynniki powodziotwórcze są złożone. Rozwiązania organizacyjno-prawne, zabudowa hydrotechniczna rzek i potoków tworzą system zabezpieczenia przeciwpowodziowego. Zbiorniki retencyjne, poldery stanowią tzw. czynną ochronę przeciwpowodziową, natomiast regulacja rzek, potoków oraz obwałowania tworzą tzw. bierną ochronę przeciwpowodziową. Duże znaczenie dla ochrony przed powodzią ma również organizacja systemu osłony przeciwpowodziejowej oraz magazyny przeciwpowodziowe.

### 1. Działania przeciwpowodziowe w powiecie legnickim w 2010 roku

Powodzie i podtopienia są na terenie powiatu legnickiego jednym z głównych zagrożeń. Długość rzek płynących przez powiat wynosi 436 km, kanałów 47 km, prawie 109 km to długość wałów ochronnych<sup>2</sup>. Zagrożenia powodziowe mogą występować w różnych gminach w następujących miejscowościach: gmina Kunice – Bieniowice, Spalona, Szczytniki Duże, Szczytniki Małe; gmina Prochowice – Prochowice, Kwiatkowice, Rogów, Kawice, Rogów Legnicki; gmina Krotoszyce – Winnica, Krajów, Dunino; gmina Legnickie Pole – Lubień, Biskupice, Raczkowa, Gniewomierz, Bartoszków; gmina Ruja – Ruja, Lasowice, Tyniec Legnicki; gmina Miłkowice – Rzeszotary, Grzymalin, Bobrów; gmina Chojnów – Chojnów, Rokitki, Jaroszkówka, Zamienice, Piotrowice, Goliszów, Osetnica.

Główne zagrożenia stanowią rzeki Odra, Kaczawa, Nysa Szalona, Wierzbak wraz z dopływem Koiszkówka, Cicha Woda, Czarna Woda, Skora. Również zbiornik wody pitnej „Słup” na terenie gminy Męcinka w powiecie jaworskim w przypadku uszkodzenia lub zniszczenia może stanowić zagrożenie powodziowe dla następujących miejscowości: Bieniowice, Spalona, Szczytniki Duże, Szczytniki Małe, Prochowice, Kwiatkowice, Rogów, Winnica, Krajów, Dunino<sup>3</sup>. W przypadku awarii zbiornika przewidywany czas dojścia fali do strefy zagrożenia wynosi 15 minut, wysokość fali 6 m, do drugiej strefy woda dojdzie w 40 minut, wysokość fali zalewowej 1 m. Czas dojścia czoła fali do trzeciej strefy zagrożenia wynosi około 2 godz. 15 minut<sup>4</sup>. W wyniku przerwania wałów ochronnych na Odrze może nastąpić

---

<sup>2</sup> Na podstawie wycień z dokumentów Dolnośląskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych we Wrocławiu, Oddział w Legnicy: *Cieki wodne w administracji Dolnośląskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych we Wrocławiu, Oddział w Legnicy, 2010 r. oraz Ocena wałów przeciwpowodziowych przeprowadzona w październiku i listopadzie 2010 r. na obszarze powiatu legnickiego*, s. 1–3, dokument DZM i UW z dn. 2 lutego 2011 r.

<sup>3</sup> *Zagrożenia powodziowe i podtopienia* [w:] *Plan operacyjny ochrony przed powodzią powiatu legnickiego*, Legnica 2011, s. 3–4. Dokument opracowany został przez Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego i jest aktualizowany dwa razy w roku.

<sup>4</sup> *Charakterystyka zagrożeń oraz ocena ryzyka ich wystąpienia* [w:] *Plan operacyjny...*, dz. cyt., s. 4.

częściowe zalanie terenu gminy Prochowice. Wskutek wezbrania wód rzeki Kaczawy mogą nastąpić podtopienia miejscowości w gminach Kunice, Prochowice, Krotoszyce. Podobnie niebezpieczna może być Czarna Woda i Skora dla gmin Miłkowice i Chojnów.

### 1.1. Plany ewakuacyjne oraz posiadane siły i środki

Z terenów zagrożonych powodzią do ewakuacji przewidzianych było około 750 osób (176 rodzin) z powiatu legnickiego i 1200 osób z Legnicy<sup>5</sup>. Ewakuowana ludność miała zostać przewieziona do tymczasowych miejsc pobytu zgodnie z wykazami oraz gminnymi planami zarządzania kryzysowego. Powiat legnicki w czasie prowadzenia działań przeciwpowodziowych posiadał w 2010 r. do dyspozycji następujące siły i środki:

- a) ilość osób – 369, w tym:
  - policja – 20,
  - straż pożarna – 248,
  - z zakładów pracy – 101,
- b) samochody ciężarowe – 20,
- c) samochody dostawcze – 11,
- d) ciągniki z przyczepami – 65,
- e) autobusy – 14,
- f) worki – 46 610,
- g) pochodnie – 14,
- g) zespoły oświetleniowe – 7,
- i) zespoły prądotwórcze – 7,
- j) agregaty pompowe – 6,
- l) sprzęt pływający – 6,
- m) folia – 1500 m kw<sup>6</sup>.

Magazyny przeciwpowodziowe w swojej dyspozycji posiadały: miasto Chojnów, gmina Chojnów, gmina Krotoszyce, gmina Legnickie Pole, gmina Miłkowice, gmina Ruja, miasto i gmina Prochowice. Gmina Kunice nie posiadała magazynu przeciwpowodziowego, sprzęt znajdował się w Ochotniczej Straży Pożarnej w Kunicach. W Legnicy natomiast znajdował się powiatowy magazyn przeciwpowodziowy.

### 1.2. Przebieg akcji przeciwpowodziowej

Akcja przeciwpowodziowa w 2010 r. na obszarze powiatu legnickiego rozpoczęła się 17 maja z momentem ogłoszenia pogotowia przeciwpowodziowego przez wojewodę dolnośląskiego. Alarm przeciwpowodziowy wprowadzony został decyzją wojewody nr 2/2010 w dniu 20 maja. Najbardziej zagrożona powodzią była gmina Prochowice. W dniach 19, 20, 21 i 26 maja 2010 r. odbywały się posiedzenia Sztabu Kryzysowego Burmistrza Miasta i Gminy

---

<sup>5</sup> *Plan działań Komendy Miejskiej Policji na wypadek zagrożenia powodziowego*, Legnica 2011 [w:] *Plan operacyjny...*, dz. cyt., s. 11. (KMP jest podmiotem współdziałającym z PCZK na rzecz sprawnego zarządzania i reagowania kryzysowego).

<sup>6</sup> *Plan operacyjny...*, dz. cyt., s. 9.



Prochowice, w którym udział brali: pracownicy urzędu należący do sztabu kryzysowego, starosta legnicki, przedstawiciel (kierownik) Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego w Legnicy, komendant Policji w Legnicy, komendant Powiatowej Straży Pożarnej w Legnicy, komendant Ochotniczej Straży Pożarnej, sołtys Kwiatkowie, przedstawiciele jednostek bezpośrednio biorących udział w akcji. Na posiedzeniach dokonywano oceny zagrożenia powodziowego na Odrze oraz wypracowywano wnioski do działania, kładąc szczególny nacisk na informowanie ludności o zagrożeniu, przygotowanie miejsc do ewakuacji oraz gromadzenie wystarczających sił i środków<sup>7</sup>. Kwestie przygotowań omawiano głównie 19 maja, w dniach następnych zadysponowano już siłami i środkami do wzmocnienia wałów oraz zarządzania ewakuacji. Najtrudniejsza sytuacja była w Kwiatkowicach i Rogowie Legnickim. 21 maja w Urzędzie Miasta i Gminy Prochowice wprowadzone zostały 24-godzinne stałe dyżury. Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego otrzymało na potrzeby akcji przeciwpowodziowej 115 000 worków z Wojewódzkiego Magazynu Przeciwpowodziowego w Słupie.

W dniu 22 maja o godz. 15:00 burmistrz Prochowic podjęła decyzję o ewakuacji ludności i zwierząt z terenu Kwiatkowie i Rogowa Legnickiego. Docelowymi miejscami ewakuacji ludności przygotowanymi przez urząd w Prochowicach był Prochowicki Ośrodek Kultury i Sportu. Zagrożonych było 300 mieszkańców. Do przeprowadzenia ewakuacji mieszkańców przygotowane były trzy autobusy z PKS Lubin<sup>8</sup>. Ewakuowano w rezultacie 9 osób, pozostali mieszkańcy udali się prywatnymi środkami transportu do rodzin i znajomych. Pomimo zagrożenia ludność nie zawsze wyrażała zgodę na ewakuację. Pozostający w podtopionych miejscach ze względów bezpieczeństwa byli w kontakcie z patrolującymi jednostkami pływającymi straży pożarnej. Teren podtopiony był dodatkowo nadzorowany intensywniejszymi patrolami Policji. Zwierzęta (93 sztuki) ewakuowano do wsi Dąbie i Mierzowice. Udzielono pomocy kilku właścicielom ferm drobiu. Gmina Prochowice ewakuowanym dostarczyła posiłki, podobnie jak i mieszkańcom zalanych domostw<sup>9</sup>. Stan wody na rzece Kaczawie w Prochowicach 22 maja wynosił 400 cm (stan alarmowy – 300 cm, stan ostrzegawczy – 350 cm), fala kulminacyjna przeszła 24 maja, kiedy poziom wody wzrósł do 508 cm. Na Odrze w Malczycach najwyższy poziom wody zanotowano 23 maja – 803 cm (stan ostrzegawczy – 500 cm, stan alarmowy – 600 cm).

Przez cały dzień 22 maja trwały prace przy umacnianiu wałów w Kwiatkowicach i Rogowie Legnickim. Pracowali strażacy, pracownicy urzędu, służba więzienna, osadzeni w Zakładzie Karnym w Wołowie, wolontariusze z Prochowic i Legnicy, harcerze, mieszkańcy zagrożonych terenów. Mimo wysiłku w dniu następnym, 23 maja, kiedy poziom wody osiągnął ponad 800 cm, woda przelała się przez wały przeciwpowodziowe w Kwiatkowicach i zalała 37 gospodarstw domowych. Z powodu zalania zamknięta została droga powiatowa na odcinku Kwiatkowie–Rogów Legnicki<sup>10</sup>. Wskutek zagrożenia tym, że wały przeciwpowodziowe w Rogowie Legnickim mogą również nie wytrzymać naporu wody, postanowiono wszystkie siły i środki skierować w ten rejon. W rezultacie intensywnych prac wał przeciwpowodziowy w tej miejscowości w miejscach obniżonych został podwyższony do spodziewanego

<sup>7</sup> *Raport z akcji przeciwpowodziowej maj – czerwiec 2010 r. w powiecie legnickim*, s. 1–2.

<sup>8</sup> Raport sytuacyjny – 22 maja 2010 r. – PCZK Legnica – godz. 18:00.

<sup>9</sup> „Gazeta Wrocławska” 25 maja 2010 r., nr 120, s. 3.

<sup>10</sup> Raport sytuacyjny – 23 maja 2010 r. – PCZK Legnica – godz. 17:00; „Konkrety” 26 maja 2010 r., s. 3.

poziomu fali kulminacyjnej. To było bardzo newralgiczne miejsce. Kiedy w czasie powodzi w 1997 r. wał został w tym miejscu przerwany, zalane zostały trzy wsie<sup>11</sup>.

Do 26 maja 2010 r. sytuacja nie uległa zdecydowanej poprawie, pomimo iż poziom wód na Odrze i Kaczawie zaczął powoli opadać po kilka centymetrów na dobę. Legnicy strażacy przystąpili do wypompowywania wody w domostwach w Kwiatkowicach. Powołano komisję do szacowania strat w gospodarstwach domowych i mieniu komunalnym. Sprawy związane z udzielaniem pomocy rzeczowej i finansowej powodziantom przekazano do Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Prochowicach. Rozpoczęto także akcję szczepień przeciwko tężcowi, na które zgłaszały się osoby z zagrożonych terenów po kontakcie z wodą. Stan wody 31 maja na Kaczawie w Prochowicach wyniósł 350 cm (stan alarmowy), a na Odrze w Malczycach utrzymywał się na poziomie 700 cm (stan alarmowy 600 cm). 31 maja starosta legnicki wraz z pracownikami sztabu kryzysowego dokonał przeglądu wałów przeciwpowodziowych, najwięcej czasu poświęcając umocnieniom w Kwiatkowicach. Wały w dalszym ciągu naprawiali strażacy, bezrobotni z Powiatowego Urzędu Pracy, więźniowie z wołowskiego Zakładu Karnego, pracownicy z Urzędu w Prochowicach. Prześiąknięte wały nie dawały gwarancji utrzymania żywołu, dlatego monitorowane były całą dobę<sup>12</sup>. W kulminacyjnym momencie fala jednak nie była w stanie zagrozić mieszkańcom wsi. 31 maja w zagrożonych jeszcze Kwiatkowicach w rejonie wału przeciwpowodziowego odbył naradę sztab kryzysowy zwołany przez starostę legnickiego, na której omówiono sytuację na podtopionym terenie<sup>13</sup>.

Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego w Legnicy otrzymało informację o prognozowanej drugiej fali powodziowej. W związku z tym na zagrożonych terenach podjęto działania przygotowujące przed podtopieniem lub zalaniem. Prognoza przewidywała, że kulminacja fali nastąpi 7 czerwca około godz. 20:00–24:00 i osiągnie poziom 720–740 cm. Stąd nie ustawano w pracach przy umacnianiu wału przeciwpowodziowego w Kwiatkowicach i Rogowie Legnickim. Fala okazała się jednak mniejsza i 9 czerwca woda zaczęła opadać. Sytuację określono wówczas jako stabilną. Na Kaczawie w Prochowicach 8 maja stan wód wyniósł 375 cm, na Odrze w Malczycach – 715 cm.

Decyzją starosty legnickiego 8 czerwca zawieszono pełnienie stałych dyżurów w Powiatowym Centrum Zarządzania Kryzysowego, a w dniu następnym odwołano podobne dyżury w Urzędzie Miasta i Gminy w Prochowicach<sup>14</sup>. Wojewoda dolnośląski odwołał alarm przeciwpowodziowy w powiecie legnickim 11 czerwca o godz. 12:00.

Ogółem podczas powodzi majowo-czerwcowej w powiecie legnickim zalane i podtopione zostały:

- a) tereny o powierzchni około 1000 ha (w tym pola uprawne – 400 ha oraz łąki, obszary zalesione, drogi, nieużytki, obszary zabudowane),
- b) budynki (zabudowania) – 37,
- c) liczba osób w strefie zalania – 121,
- d) liczba osób ewakuowanych – 9,
- e) długość przerwania wału – 600 m (wał podwyższono z 2 do 2,5 m)<sup>15</sup>.

<sup>11</sup> „Konkrety” 26 maja 2010 r., nr 21, s. 3.

<sup>12</sup> „Konkrety” 9 czerwca 2010 r., nr 23, s. 3.

<sup>13</sup> *Kalendarium działań związanych z akcją przeciwpowodziową powiatu legnickiego oraz dane związane z tym działaniem*, s. 1, dokument PCZK w Legnicy, Legnica 2010.

<sup>14</sup> Tamże, s. 4.

<sup>15</sup> *Raport z akcji...*, dz. cyt., s. 1.

Obszary i miejsca obronione podczas powodzi (Rogów Legnicki):

- a) powierzchnia zagrożona – 350 ha,
- b) budynki /zabudowania/ – 73,
- c) liczba osób w strefie obronionej – 317,
- d) długość obronionego wału – 3500 m (podwyższono odcinkami z 3,0 do 3,5 m)<sup>16</sup>.

### 1.3. Siły i środki (podmioty) użyte w akcji przeciwpowodziowej

Komenda Miejska Państwowej Straży Pożarnej oraz strażacy z powiatu legnickiego:

- a) 46 zastępów Państwowej Straży Pożarnej (110 strażaków),
- b) 66 pozostałych zastępów (391 strażaków).

Komenda Miejska Policji w Legnicy:

- a) policjanci – 216,
- b) radiowozy – 123.

Zakład Karny w Wołowie:

- a) funkcjonariusze – 232,
- b) skazani – 60<sup>17</sup>.

Starostwo Powiatowe w Legnicy:

- a) pracownicy – 13,
- b) wolontariusze z Legnicy – 150,
- c) mieszkańcy zagrożonych wsi – 60.

Zarząd Dróg Powiatowych:

- a) pracownicy – 4,
- b) samochód dostawczy – 1<sup>18</sup>.

Miasto i Gmina Prochowice:

- a) pracownicy Urzędu – 22,
- b) samochody wywrotki – 5,
- c) ładowarki – 4,
- d) koparka – 1.
- e) koparko-ładowarki – 4,
- f) prywatne ciągniki z przyczepami.

Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe:

- a) łodzie – 5.

Ponadto w akcji wzięli udział pracownicy następujących instytucji:

- a) Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna,
- b) Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego,
- c) Powiatowy Inspektorat Weterynarii.

Współdziałanie podmiotów biorących udział w akcji przeciwpowodziowej na terenie powiatu legnickiego było właściwe. 15 czerwca 2010 r. starosta legnicki na posiedzeniu sztabu kryzysowego omówił przebieg akcji przeciwpowodziowej w mieście i gminie Prochowice w dniach od 20 maja do 8 czerwca oraz zadania związane z usuwaniem skutków powodzi.

<sup>16</sup> Tamże, s. 1.

<sup>17</sup> Tamże, s. 4–5; zob. też: *Kalendarium działań...*, dz. cyt., s. 1.

<sup>18</sup> *Raport z akcji...*, dz. cyt., s. 5.

Wspólne działania charakteryzowało się zrozumieniem uczestników co do roli, kompetencji, zadań. Władze samorządowe, tzn. starosta, wójtowie, burmistrzowie, właściwie realizowały swoje zadania związane z ostrzeganiem i alarmowaniem mieszkańców, zabezpieczeniem materiałowo-sprzętowym, monitorowaniem wałów przeciwpowodziowych. Zabezpieczony też był proces ewakuacji, organizacji dostaw wody, żywności dla ludzi takiej pomocy potrzebujących. System łączności i obiegu informacji funkcjonował sprawnie.

Straty w infrastrukturze (drogi, przepusty, mosty) powiatu legnickiego oceniono na około ponad 780 tys. zł, a na terenie miasta i gminy Prochowice wyniosły one ponad 1800 tys. zł. Straty w mieniu prywatnym w gospodarstwach domowych oceniono na około 80 tys. zł<sup>19</sup>.

## 2. Działania przeciwpowodziowe w powiecie jeleniogórskim w 2009 r.

Powiat jeleniogórski położony jest w zlewni rzeki Bóbr w dorzeczu górnej i środkowej Odry. Jedynie odwadniane przez Izerę południowe stoki Wysokiego Grzbietu w Górach Izerskich oraz tereny wschodnich Karkonoszy należą do dorzecza Łaby. Opady w Kotlinie Jeleniogórskiej nie rozkładają się równomiernie. Najmniej opadów jest w zachodniej i środkowej części kotliny. Spośród wszystkich miesięcy najbardziej obfity w opady jest lipiec. W efekcie obfitych deszczów następuje gwałtowny przybór rzek i strumieni, które często występują z koryta. Śnieg pada w rejonie Kotliny Jeleniogórskiej przez 50 do 100 dni w roku, a pokrywa śnieżna zalega przez około 90 do 120 dni w roku. Przy długotrwałych intensywnych opadach, gwałtownych wiosennych roztopach oraz piętrzeniu się kry lodowej na rzekach i potokach mogą wystąpić gwałtowne przybory wód. Powódź w tym regionie ma przebieg inny niż na terenach nizinnych. Woda przychodzi szybko, ma dużą siłę niszczenia i szybko odchodzi.

Wylewami rzek zagrożone są gminy:

- a) Janowice Wielkie, Jeżów Sudecki (na rzece Bóbr),
- b) Szklarska Poręba, Piechowice (na rzece Kamienna),
- c) Podgórzyn (na rzekach Podgórna, Skalka, Młynówka),
- c) Kowary, Mysłakowice (na rzece Jedlica)<sup>20</sup>.

Spośród wymienionych rzek tylko Kamienna, dzięki korzystnemu ukształtowaniu doliny oraz zabudowie regulacyjnej, nie stwarza większych zagrożeń powodziowych. Zagrożone są jednak obiekty: most drogowy przy Hucie „Julia” i Huta „Julia” w Szklarskiej Porębie, Zakłady Papiernicze w Piechowicach oraz most drogowy Pakoszów–Stara Kamienica.

### 2.1. Stan zabezpieczeń przeciwpowodziowych

Na terenie powiatu zlokalizowany jest jeden suchy zbiornik przeciwpowodziowy „Mysłakowice” o pojemności 3,65 mln m<sup>3</sup>, chroniący przed wodami powodziowymi rzeki Łomnicy miejscowości: Mysłakowice i Łomnicę, oraz zbiornik wody pitnej „Sosnówka” na potoku Czerwonka. Ponadto wpływ na przebieg powodzi na terenie powiatu mają zbiorniki suche „Krzyszów I” i „Krzyszów II” na rzece Zadrna, „Sobieszów” na rzece Kamiennej, „Cieplice”

<sup>19</sup> Tamże, s. 5.

<sup>20</sup> *Plan zarządzania kryzysowego powiatu jeleniogórskiego*, Jelenia Góra 2012, s. 15–16.

na rzece Wrzosówka oraz zbiornik retencyjny „Bukówka” na rzece Bóbr. Zbiorniki suche napełniane są w okresie przepływów powodziowych, natomiast zbiorniki „Bukówka” i „Sosnówka” przystosowane są do stałego piętrzenia wód przy zachowaniu rezerwy powodziowej odpowiednio: 2,85 mln m<sup>3</sup> i 4,0 mln m<sup>3</sup>. Suche zbiorniki powodziowe spełniają dobrze swoją rolę w przypadku krótkotrwałych i gwałtownych wezbrań. Natomiast kiedy wezbrania trwają dłużej, pojemności tych zbiorników są zbyt małe i ich działania redukcyjne nie są wystarczające.

Na terenie powiatu jeleniogórskiego ogólna długość rzek i potoków wynosi 356,08 km. Niewielka jest przy tym długość wałów przeciwpowodziowych na terenie powiatu, bo tylko 1,7 km, a w samej Jeleniej Górze – 4,6 km. W granicach powiatu zlokalizowanych jest pięć posterunków wodowskazowych: w Wojanowie na Bobrze, w Piechowicach na Kamiennej, w Jakuszycach na Kamiennej i w Barcinku na Kaminicy. W Jeleniej Górze zlokalizowane są dwa posterunki: na Bobrze i Kamiennej. Oprócz powodzi z 1997 r. mniejsze powodzie na terenie powiatu przed 2009 r. występowały w 2001, 2002 i 2006 r.<sup>21</sup>

Z terenów zagrożonych powodzią do ewakuacji przewidzianych w 2009 r. były 182 rodziny (636 osób), najwięcej z Janowic Wielkich (200 osób) i Podgórzyna (170 osób). Do ochrony przed powodzią powiat jeleniogórski w 2009 r. miał do dyspozycji następujące siły i środki:

- a) ilość osób ogółem 498, w tym:
  - strażacy – 341,
  - policjanci – 22,
  - osoby z Obrony Cywilnej – 17,
  - pracownicy z zakładów pracy – 68,
- b) samochody ciężarowe – 33,
- c) samochody dostawcze – 19,
- d) ciągniki z przyczepą – 12,
- e) autobusy – 7,
- f) agregaty pompowe – 3,
- g) zespoły prądotwórcze – 21,
- h) worki – 2253<sup>22</sup>.

## 2.2. Działania przeciwpowodziowe w 2009 r.

Powódź w powiecie jeleniogórskim w dniach od 23 czerwca do 6 lipca 2009 r. miała znacznie mniejszy zasięg niż w powiecie legnickim rok później, stąd i zaangażowanie sił i środków było mniejsze. W kilku miejscowościach, np. w Karpnikach, Strużnicy, powódź miała przebieg dramatyczny, kiedy spokojny na co dzień Karpnicki Potok zamienił się w rwącą rzekę.

Długotrwałe i intensywne opady deszczu spowodowały przekroczenie stanów ostrzegawczych na rzekach: Kamienna (o 19 cm) w Piechowicach, Barcinku (o 14 cm), Starej Kaminicy i Łomnicy (o 21 cm). 23 czerwca 2009 r. starosta jeleniogórski wprowadził pogotowie przeciwpowodziowe na terenie powiatu<sup>23</sup>. Burmistrzowie i wójtowie uruchomili

<sup>21</sup> G. Kocubaj, *A gdyby tak u nas była powódź*, „Nowiny Jeleniogórskie” 25 maja 2010 r., nr 21, s. 5.

<sup>22</sup> *Plan operacyjny obrony przed powodzią dla powiatu jeleniogórskiego*, Jelenia Góra 2002, s. 22.

<sup>23</sup> *Informacja o sytuacji powodziowej na terenie powiatu Jelenia Góra na dzień 24.06.2009 r.*

służby przeciwpowodziowe, które rozpoczęły monitorowanie sytuacji, wprowadzono dyżury w Gminnych Zespołach Zarządzania Kryzysowego. Worki z piaskiem układano wzdłuż brzegów rzek w Kostrzycy (gmina Mysłakowice), w Szklarskiej Porębie, Marczycach, Zachelmiu, Ściegnach, Miłkowie, Czernicy, Karpnikach, Kowarach. W pracach udział brało 152 strażaków z Państwowej Straży Pożarnej i Ochotniczej Straży Pożarnej. Alarm przeciwpowodziowy 25 czerwca wprowadzono w Starej Kamienicy, Mysłakowicach, Piechowicach. Brzegi Bobru w Jeleniej Górze zabezpieczano workami z piaskiem. Ogółem w tym dniu na terenie powiatu w czynne działania przeciwpowodziowe zaangażowane były 24 zastępy strażaków (łącznie 134 osoby)<sup>24</sup>. Strażacy pomocy udzielali w Kostrzycy, Płoszczynie, Jeżowie Sudeckim, Kromowie i Kopańcu. Alarm przeciwpowodziowy odwołano w Piechowicach i Starej Kamienicy 26 czerwca.

Po dwóch spokojniejszych dniach sytuacja pogorszyła się ponownie od 29 czerwca, zwłaszcza w Piechowicach, Podgórzynie i w gminie Miłków. Dalsze opady spowodowały zalanie 1 lipca dwóch miejscowości: Karpnik i Strużnicy w gminie Mysłakowice. Strużnica została praktycznie odcięta od świata, bowiem na drodze głównej od strony Kowar zawalił się most<sup>25</sup>. Z brzegów wystąpił Karpnicki Potok. Ze względu na zerwany most i uszkodzenia wójt Mysłakowic zamknął drogi Karpniki–Strużnica–Kowary oraz Janowice Wielkie–Karpniki–Wojanów. Do miejscowej szkoły w Karpnikach ewakuowano 32 osoby, w tym 9 dzieci. Wójt podjął decyzję o dowożeniu wody beczkowozami dla mieszkańców Karpnik i Strużnicy. W akcji w tych miejscowościach udział brało 80 strażaków, 15 policjantów, 10 ratowników z Górskiego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego i miejscowa ludność<sup>26</sup>. Podtopienia nastąpiły w Miłkowie, Ściegnach, Podgórzynie, Borowicach, Kowarach. Tak trudna sytuacja utrzymywała się jeszcze do 3 lipca, w następnych dniach woda zaczęła opadać. W dniu 6 lipca starosta jeleniogórski odwołał pogotowie przeciwpowodziowe na terenie powiatu.

### 2.3. Podsumowanie

Szacunkowy bilans strat, jakie poniósł powiat jeleniogórski w infrastrukturze w wyniku powodzi, podtopień w dniach od 23 czerwca do 6 lipca, wyniósł około 35,858 mln zł<sup>27</sup>. Zniszczeniu uległo między innymi 8 mostów, kładki na rzekach Bóbr, Kamienna, Łomnica, Karpnicki Potok. Uszkodzonych zostało 65 km dróg. Na zadania związane z gospodarką wodną powiatu jeleniogórskiego w zakresie utrzymywania i odbudowy do pełnej sprawności technicznej koryt, cieków i urządzeń wodnych, w tym usuwania szkód powodziowych, jakie powstały po czerwcowo-lipcowej powodzi w 2009 r., poniesione zostały nakłady finansowe w wysokości 1 620 680 zł. Działanie odpowiednich służb, w tym Starostwa, Policji, Państwowej Straży Pożarnej, oceniono właściwie.

---

<sup>24</sup> Zestawienia zdarzeń na terenie powiatu Jelenia Góra w dniu 25.06.2009, teczka z dokumentami PCZK.

<sup>25</sup> R. Z a p o r a, *Woda zniszczyła wszystko*, „Nowiny Jeleniogórskie” 7 czerwca 2009 r., nr 27, s. 3.

<sup>26</sup> *Informacja o sytuacji powodziowej na terenie powiatu Jelenia Góra na dzień 1.07.2009.*

<sup>27</sup> *Ocena stanu zabezpieczenia przeciwpowodziowego powiatu jeleniogórskiego za rok 2009*, Jelenia Góra 2010, s. 3.

## SUMMARY

**Flood actions in legnicki and jeleniogórski counties in 2009 and 2010**

Legnicki and jeleniogórski counties are especially exposed to floods and flooding due to their geographical location, relief and flowing rivers. The basic types of the threats that occur within the area of these counties are rain floods (mostly from May to September), thaw floods (from the second half of February to the first decade of April) and ice – jam floods (January, February).

In legnicki county, the communes that are subject to floods and flooding the most are: Prochowice, Kunice and Krotoszyce. In recent years, legnicki county struggled with the flood in 2010, in May and June. Prochowice commune that suffered the heaviest losses.

In jeleniogórski county, the communes that are subject to river floods are: Piechowice (the Kamienna river), Janowice Wielkie and Jeżów Sudecki (the Bóbr river), Podgórzyn (the Podgórna river). Floods and flooding descended on jeleniogórski county at the turn of June and July 2009. Flooding occurred in 2010.

**Key words:** flood action, the flood in Legnica County in 2010, danger of flooding, protection against flooding, the flood in Jelenia Góra County in 2009.

**Piotr Nadybski**

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Witelona w Legnicy

## **Elektroniczna administracja w Polsce – ograniczenia i bariery**

### STRESZCZENIE

Pomimo znacznych nakładów finansowych na cele związane z E-Administracją w Polsce jej rozwój jest wciąż daleki od oczekiwań obywateli. Jedną z przyczyn takiego stanu jest znaczna fragmentacja systemów informatycznych. W dniu dzisiejszym praktycznie każda instytucja posiada własną bazę danych. To wszystko powoduje, że planowanie scentralizowanych systemów przetwarzania danych jest mocno skomplikowane i kosztowne. Innym problemem jest wciąż niedostatecznie rozwinięta infrastruktura internetowa w Polsce. Obserwator pobieżnie analizujący to zagadnienie może dojść do wniosku, że sytuacja w tej chwili wygląda nie najgorzej. I rzeczywiście, w przeciwieństwie do sytuacji sprzed kilku lat w dniu dzisiejszym większość obywateli może sobie pozwolić na opłacenie abonamentu za Internet. Nie zmienia to jednak faktu, że dalej istnieje w Polsce bardzo wiele obszarów (głównie wiejskich i mniej zaludnionych), których mieszkańcy pozbawieni są taniego, szerokopasmowego dostępu do globalnej sieci. Kolejne poruszane w artykule zagadnienia to niska świadomość społeczna dotycząca elektronicznych usług administracji publicznej oraz niski poziom kompetencji kadry administracji publicznej oraz skomplikowane, niezrozumiałe i czasem niespójne procedury prawne.

**Słowa kluczowe:** E-Administracja, usługi publiczne, ograniczenia, rozwój.

### **1. Internet jako powszechne medium komunikacyjne**

Sieci komputerowe dawno przestały być domeną zarezerwowaną dla naukowców wymieniających się przy ich pomocy wynikami badań laboratoryjnych. Dzięki rozwojowi kolejnych standardów, technologii korzystanie z sieci stawało się coraz prostsze, przestało wymagać wiedzy fachowej. Większość obecnie uruchamianych w Internecie projektów jest tak tworzona, by korzystanie z nich było uproszczone do minimum i intuicyjne dla użytkownika. Wraz ze wzrostem popularności wszelkiego rodzaju usług sieciowych, zwiększającym się gronem klientów oraz zgodnie z podstawowymi założeniami gospodarki wolnorynkowej do walki o klienta włączyły się kolejne korporacje, szukając sukcesu na rynku sprzętu i oprogramowania związanego z sieciami.

To zaowocowało tym, że wszystko, co potrzebne przeciętnemu użytkownikowi Internetu do tego, żeby z niego skorzystać, jest relatywnie tanie i proste w obsłudze, a tym samym



powszechnie dostępne. Stan ten już dawno wykorzystwały komercyjne przedsiębiorstwa, które odkryły, że Internet daje ogromne możliwości rozwoju, pozyskiwania nowych klientów oraz dostarczania im nowego typu produktów, które wcześniej były niemożliwe, albo przynajmniej prostszą i tańszą metodę dostarczenia klientowi tradycyjnego produktu. Trend ten widać bardzo wyraźnie od wielu już lat. Jego apogeum nastąpiło w tak zwanej „erze dotcomów” (*Dot-com bubble*<sup>1</sup>), która datowana jest mniej więcej na lata 1995–2000. Wiadomo powszechnie, jak skończyło się przeszacowanie wartości spółek nie mających nic konkretnego do zaoferowania, oprócz nazwy kończącej się na „.com” (z j. angielskiego *dot-com*) – wielkim załamaniem, w efekcie którego olbrzymia część z nich zniknęła z rynku. Wydarzenia te nie spowodowały jednakże odwrócenia rynku od Internetu. Klienci zauważyli korzyści wynikające z tzw. „e-gospodarki”. Doświadczenia te wymusiły bardziej zdroworozsądkowe podejście do kolejnych inwestycji. Gwałtowna rewolucja zastąpiona została powolniejszą ewolucją, na skutek której jakość i różnorodność oferty komercyjnych usług świadczonych za pośrednictwem Internetu systematycznie rosła. I tak na dzień dzisiejszy dzięki temu medium bardzo dużą część codziennych spraw można zrealizować bez wychodzenia z domu, używając jedynie komputera, a coraz częściej nawet nowoczesnego telefonu lub tabletu. Dokonujemy zakupów, otrzymujemy porady z bardzo wielu dziedzin życia, komunikujemy się prywatnie ze znajomymi oraz służbowo ze współpracownikami. Przykładem oddającym zainteresowanie społeczeństwa wykorzystaniem nowoczesnych technologii w celu uproszczenia sposobu korzystania z tradycyjnych usług jest bankowość i jej elektroniczna forma. Według raportu NETB@NK Związku Banków Polskich za III kwartał 2011 banki w Polsce posiadają 17 361 877 aktywnych kont z dostępem przez Internet i blisko 10 milionów klientów regularnie korzystających z bankowości elektronicznej<sup>2</sup>. Postawić można tezę, że olbrzymia ilość usług komercyjnych posiada w dniu dzisiejszym w pełni funkcjonalne odpowiedniki bazujące na Internecie jako medium komunikacyjnym, z których korzysta znaczący odsetek mieszkańców Polski. Odmiennie natomiast wygląda sytuacja w zakresie kontaktów obywatela z wszelkimi organami państwowymi, zarówno centralnymi, jak i samorządu terytorialnego.

## 2. Pojęcie e-administracji (e-government)

Jednym z obszarów, którego wciąż nie udało się w znaczącym stopniu z informatyzować, pomimo wielu dyskusji prowadzonych na ten temat, zapewnień ze strony wysokiej rangi urzędników państwowych o zaangażowaniu w zagadnienie, szeregu szeroko zakrojonych programów, polskich jak i realizowanych w ramach struktur Unii Europejskiej, oraz idących za tym nakładów finansowych jest właśnie administracja publiczna.

W powszechnym użyciu funkcjonuje określenie „Elektroniczna Administracja”, określane również jako „e-administracja” czy z języka angielskiego „e-Government”. To, co kryje się pod tym ogólnym terminem, właściwie oddaje poniższa definicja:

„Elektroniczna administracja (e-administracja, e-government) to wykorzystanie

---

<sup>1</sup> J.K. Galbraith, T.Hale, *Income Distribution and the Information Technology Bubble*, University of Texas Inequality Project, “Working Paper” 2004, nr 27.

<sup>2</sup> *Netb@nk raport bankowość internetowa i płatności bezgotówkowe III kwartał 2011 r.*, Związek Banków Polskich, [http://www.zbp.pl/photo/!Struktura/Archiwum/Konferencje\\_Prasowe/2011.20.20/Raport\\_NetBank\\_2011.12.20.pdf](http://www.zbp.pl/photo/!Struktura/Archiwum/Konferencje_Prasowe/2011.20.20/Raport_NetBank_2011.12.20.pdf) [dostęp: 16 lutego 2012 r.].

technologii informacyjnych i telekomunikacyjnych w administracji publicznej, w powiązaniu ze zmianami natury organizacyjnej i zdobywaniem nowych umiejętności w celu poprawienia jakości świadczonych usług publicznych, wzmocnienia zaangażowania obywatela w procesy demokratyczne oraz poparcia dla polityki państwa. W unijnych planach e-administracja jest elementem szerszej koncepcji – rozwoju społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy – wpisującej się w postulaty Strategii Lizbońskiej<sup>3</sup>.

Według powyższej definicji jest to zbiór wszelkich procesów, rozwiązań technicznych, a także uwarunkowań i możliwości prawnych, które pozwalają na korzystanie z funkcjonalności administracji publicznej za pośrednictwem środków teletransmisji. Zamiast iść do Urzędu Skarbowego złożyć zeznanie PIT i stać w długiej kolejce, petent może wypełnić odpowiedni formularz na stronie internetowej. Zamiast iść osobiście lub dzwonić do urzędu, petent sprawdza decyzję wydaną w odpowiedzi na jego wniosek na odpowiednio przygotowanej w tym celu witrynie. Reasumując: zamiast poświęcać swój własny czas, czas urzędników, marnować zasoby ludzkie, materiałowe, petent musi jedynie skorzystać z odpowiednio przygotowanego do tego celu systemu informatycznego. Oczywiście konieczne jest, by urzędnik (rozumiany w tym przypadku jako pracownik urzędu czy innej instytucji administracji publicznej, który przetwarza dane) również posiadał odpowiednie narzędzia informatyczne, które pozwolą na interakcję z systemem, a za jego pośrednictwem – z petentem.

W założeniu zastosowanie narzędzi informatycznych oraz Internetu ma pozwolić na uproszczenie procedur, ograniczenie biurokracji, a tym samym skrócenie kolejek, odciążenie pracowników administracji publicznej i zwolnienie petentów z konieczności spędzania czasu w urzędach. W efekcie spodziewać się w ten sposób należy znacznego usprawnienia funkcjonowania administracji, istotnej redukcji kosztów oraz – na zasadzie skutku dodatkowego – zwiększenia wydajności gospodarki na skutek skrócenia czasu podejmowania decyzji administracyjnych, zwolnienia pracowników z obowiązku wykonywania tradycyjnych czynności związanych z kooperacją z organami państwowymi itp. Szacuje się, że samo wprowadzenie we wszystkich krajach Unii Europejskiej rozwiązania pozwalającego na elektroniczne wystawianie i przysyłanie faktur powinno przynieść 50 miliardów euro oszczędności rocznie<sup>4</sup>. Reasumując, wprowadzenie e-administracji powinno przynieść cały szereg korzyści, zarówno dla państwa, jak i dla jego obywateli.

### 3. Stan obecny elektronicznej administracji w Polsce

Częściowe wyniki raportu Najwyższej Izby Kontroli, która aktualnie bada stan realizacji projektów dotyczących wdrażania e-administracji w Polsce, są jednoznaczne<sup>5</sup>. Pomimo

---

<sup>3</sup> E-administracja w Polsce, Wydawnictwo Sejmowe Biura Analiz Sejmowych, „Infos” 5 lipca 2007 r., [http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/5B3DCD2263623C69C125730E003F93CA/\\$file/infos\\_018.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/5B3DCD2263623C69C125730E003F93CA/$file/infos_018.pdf) [dostęp: 16 lutego 2012 r.].

<sup>4</sup> Na podstawie: I. Straus, T. Tuulik, *Establishing A Company Takes Only Two Hours In Estonia*, artykuł z kwietnia 2007 r., <http://www.mondaq.com/article.asp?articleid=4760> [dostęp: 7 maja 2007 r.] oraz Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów: *Plan działania na rzecz administracji elektronicznej w ramach inicjatywy i2010: przyspieszenie wprowadzenia elektronicznych usług administracji publicznej w Europie i korzyścią dla wszystkich*, COM(006) 73 wersja ostateczna.

<sup>5</sup> *Słony rachunek za 12 informatycznych prac rządu*, „Dziennik Gazeta Prawna” 13 grudnia 2011 r.

znacznych nakładów finansowych, między innymi na usługi doradcze, ekspertyzy i studia wykonywalności, większość prac wciąż jest niedokończona. Z 28 przewidzianych projektów relatywnie sprawnie funkcjonuje zaledwie 5 z nich, wbrew zapowiedziom instytucji rządowych, które mówiły o tym, że do końca 2011 r. będzie można sprawnie wydawać dokumenty, rejestrować działalność gospodarczą czy poszukiwać pracy. Niestety, większość z tych wdrożeń wciąż jest daleka od ukończenia. Nawet tam, gdzie dostępne są już poprawnie działające rozwiązania techniczne, nadal występują problemy innej natury. Bardzo często wdrożenie narzędzi elektronicznych powoduje jedynie powstawanie dodatkowych obciążeń dla petenta, urzędy natomiast tworzą podwójną dokumentację.

Pomimo powyższych faktów nie można mimo wszystko zapomnieć o pewnych sukcesach w zakresie wdrażania e-administracji. W chwili obecnej dość sprawnie funkcjonują trzy witryny: e-Inspektorat ZUS, e-Deklaracje.gov.pl oraz e-Sad.gov.pl. Tylko za pośrednictwem tej drugiej, obsługiwanej przez Ministerstwo Finansów, blisko milion Polaków złożyło deklarację podatkową za rok 2010. Funkcjonuje również ePUAP (Elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej). Jest to system informatyczny, dzięki któremu obywatele mogą załatwiać sprawy urzędowe za pośrednictwem Internetu, natomiast przedstawiciele podmiotów publicznych – bezpłatnie udostępniać swoje usługi w postaci elektronicznej. Ideą przyświecającą budowie ePUAP było stworzenie jednego, łatwo dostępnego i bezpiecznego elektronicznego kanału udostępniania usług publicznych. Portal dostępny jest pod adresem [www.epuap.gov.pl](http://www.epuap.gov.pl)<sup>6</sup>.

Opisane przykłady udowadniają, że Polacy są generalnie otwarci na nowości i chętnie korzystają z innowacyjnych rozwiązań, o ile zaproponowana im zostanie usługa wysokiej jakości i w przystępnej formie. Co zatem powoduje, że zaledwie tak niewielka część realizowanych projektów może zostać uznana za sukces, a wciąż relatywnie niewielki odsetek społeczeństwa korzysta z e-Government?

### **Problem pierwszy: rozproszenie istniejących systemów**

Proces informatyzacji polskich urzędów i służb publicznych trwa od wielu już lat. W tym czasie udało się skonstruować cały szereg systemów informatycznych, z których korzystają Urzędy Skarbowe, samorządy terytorialne, ZUS, istnieje baza KRS, REGON i wiele innych. Działają one w większości poprawnie, pracownicy posiadają doświadczenie w ich użytkowaniu. Problem polega jednak na tym, że tworzą one samodzielne tzw. silosy informacyjne, nazywane też systemami sektorowymi<sup>7</sup>. Oznacza to, że zawierają one ograniczony zbiór danych, stanowiący jedynie opis wybranego fragmentu rzeczywistości. Natomiast format tych danych jest specyficzny dla określonego systemu i zazwyczaj niekompatybilny z pozostałymi systemami. Każdy ze wspomnianych systemów tworzony był jako zamknięta całość, z założenia nieprzystosowana do współpracy z innymi systemami. Zapewnienie współdziałania tych heterogenicznych środowisk wymaga stworzenia właściwych modeli komunikacji pomiędzy obiektami rozproszonymi (lub wykorzystania istniejących, powszechnie stosowanych, np. SOAP) lub wytworzenia nowego oprogramowania i konwersji danych do formatu nowego systemu. W pierwszym przypadku konieczne jest stworzenie dodatkowych

<sup>6</sup> Definicja z [http://epuap.gov.pl/wps/portal/E2\\_OePUAP](http://epuap.gov.pl/wps/portal/E2_OePUAP) [dostęp: 16 lutego 2012 r.].

<sup>7</sup> D. Bogucki, *eGovernment w Polsce nie istnieje*, „Computerworld” 31 stycznia 2011 r., <http://www.computerworld.pl/news/366786/eGovernment.w.Polsce.nie.istnieje.html> [dostęp: 16 lutego 2012 r.].

rozwiązań, nazywanych systemami horyzontalnymi, które stanowiąc będą interfejs między poszczególnymi podsystemami. Gdyby szukać analogii w tradycyjnym świecie, to można indywidualne systemy porównać do odseparowanych od siebie wodą wysp. Systemy horyzontalne stanowiąc tutaj natomiast będą swoisty most, który łączy je ze sobą. Dzięki temu pełna funkcjonalność pierwotna systemów pierwotnych zostaje zachowana przy jednocześnie możliwej interoperacyjności. Z technicznego punktu widzenia jest to proces pracochłonny, gdyż wymaga szczegółowej analizy poszczególnych systemów, typów i specyfiki danych w nich przechowywanych (czy dane się zmieniają; jeśli tak, to z jaką częstotliwością; jak krytycznym parametrem jest ewentualna zwłoka w ich aktualizacji w systemie centralnym itp.) oraz ich funkcjonalności (np. które dane pobierać z których systemów w przypadku ich występowania w więcej niż jednym miejscu). W dalszej kolejności należy stworzyć model systemu, który będzie realizował nowe, centralne zadania. Na tym etapie konieczne jest doprecyzowanie całego szeregu parametrów, zarówno technicznych – jak chociażby zagadnienia związane z wybranymi informatycznymi rozwiązaniami czy kierunkami przepływów danych (na przykład czy konieczne jest, by dane przepływały jedynie z systemów lokalnych do centralnego, czy w obie strony), jak i proceduralnych i prawnych (określenie między innymi kto, jaka instytucja jest odpowiedzialna za nowo powstający system lub jego wybrane fragmenty).

Alternatywne rozwiązanie to stworzenie zupełnie nowego systemu, który jedynie integruje funkcjonalność dotychczasowych rozwiązań. W teorii zarządzania projektami informatycznymi strategia ta definiowana jest jako całościowa i polega na implementacji nowego systemu i równoczesnej rezygnacji ze starego. Bardzo często jednak nie jest możliwe zupełnie porzucenie istniejących systemów, a już na pewno zgromadzonych w nich danych. Konieczne jest zatem migrowanie zbiorów danych pomiędzy bazami danych, co też nie jest zadaniem trywialnym. Większym problemem w tym obszarze mogą być natomiast aspekty nietechniczne – opracowanie nowych procedur pracy z oprogramowaniem czy kwestia tak podstawowa, jak przystosowanie kadry do zmiany systemu. Problem czynnika ludzkiego potrafi być w takich okolicznościach decydujący, a nieumiejętnie przeprowadzony proces wdrożenia, nie poparty odpowiednimi szkoleniami personelu, może na długi czas znacznie ograniczyć produktywność firmy czy instytucji. Stworzenie spójnej platformy elektronicznej administracji publicznej w Polsce zdecydowanie wymaga projektowania na poziomie centralnym.

### **Problem drugi: infrastruktura internetowa w Polsce**

Osoby nie korzystające z Internetu można podzielić na trzy kategorie: nie posiadające możliwości technicznych (brak odpowiednich usług w miejscu zamieszkania, pracy), nie posiadające zdolności finansowej (koszt zakupu komputera, opłacenie abonamentu za Internet przewyższa możliwości finansowe gospodarstwa domowego) albo osoby z wyboru (zazwyczaj kieruje tym ograniczona świadomość, są to często ludzie starsi, posiadający niskie wykształcenie).

Z perspektywy mieszkańca miasta problem pierwszy praktycznie nie istnieje. W chwili obecnej ludność mieszkająca w miastach ma do dyspozycji cały szereg technologii pozwalających na dostęp do sieci Internet. Od tradycyjnych sieci PSTN (ang. *Public Switched Telephone Network* – publiczna komutowana sieć telefoniczna) przez telewizje kablowe, liczne sieci osiedlowe, coraz powszechniej budowane nowoczesne, szybkie sieci miejskie oraz wciąż udoskonalaną infrastrukturę operatorów sieci komórkowych, aż po publiczne,

darmowe punkty dostępne, które można znaleźć coraz częściej w centrach handlowych, restauracjach, w miejscach publicznych. Duża podaż usług skutkuje wysoką jakością i relatywnie niskimi cenami dostępu do sieci Internet.

Sytuacja zmienia się niestety diametralnie, gdy tylko opuścimy gęsto zamieszkały obszar miejski. Według opublikowanych przez GUS 17 maja 2011 r. danych dotyczących obszarów wiejskich, jedynie 42,8% gospodarstw wiejskich posiadało dostęp do Internetu<sup>8</sup>. Statystyka ta i tak nieco zaciemnia rzeczywisty obraz. Według danych udostępnionych przez UKE w roku 2010 jedynie 5 z 2500 gmin w Polsce posiadało ponad 50-procentowy udział łącz szeroko pasmowych, czyli takich, które pozwalają na swobodne korzystanie z nowoczesnych usług w Internecie.<sup>9</sup> Niewielkie zagęszczenie ludności powoduje, że rentowność prywatnych inwestycji jest znikoma. Infrastruktura jest droga, niezależnie od wybranego medium (kable światłowodowe, stacje bazowe sieci bezprzewodowe), a ograniczona ilość klientów powoduje, że koszt budowy infrastruktury w przeliczeniu na jednego mieszkańca (klienta) jest tak wysoki, że operator nie ma możliwości odzyskania poniesionych na budowę i utrzymanie instalacji nakładów finansowych w dowolnie długim odcinku czasu.

To powoduje, że o ile w obszarze dużych, zamożnych osiedli tworzących aglomeracje wokół większych miast szansa na poprawę sytuacji jest znaczna, o tyle niewielkie osady mają minimalne perspektywy objęcia nowoczesnymi projektami komercyjnymi. Jediną szansą dla nich jest w zasadzie tylko odpowiednia polityka państwa, które sfinansuje, przynajmniej częściowo, nowoczesną infrastrukturę na tych terenach. Biorąc jednak pod uwagę inne statystyki ujęte w cytowanym powyżej raporcie GUS, dotyczące odsetka gospodarstw nie mających chociażby dostępu do kanalizacji, wodociągów, instalacji gazowej, dróg utwardzonych, nie trudno się domyśleć, że w większości wypadków wójtowie gmin uznają rozbudowę czy modernizację innej infrastruktury niż informatyczna za bardziej priorytetową.

Nie zmienia to jednak faktu, że powszechnie dostępny i tani dostęp do Internetu jest niezbędny w procesie budowania społeczeństwa informacyjnego. Natomiast bez aktywnego udziału państwa, uwzględniając dostępne dzisiaj technologie i związane z nimi koszty, dotarcie z nowoczesną siecią we wszystkie zamieszkałe obszary naszego kraju będzie bardzo trudne.

### **Problem trzeci: niska świadomość i brak wiedzy**

Podstawową miarą sukcesu każdego wdrożenia jest rzeczywiste wykorzystanie wprowadzonych rozwiązań przez użytkowników. Syntetyczna analiza korzyści, polegająca na wypunktowaniu atutów nowego systemu, stanowi dobry materiał do zamieszczenia w sprawozdaniach i statystykach, natomiast często nie odzwierciedla realnego stanu. W raporcie z debaty *Perspektywy rozwoju elektronicznej administracji w Polsce*<sup>10</sup>, której organizatorami były Fundacja Wspomagania Wsi, Mazowieckie Stowarzyszenie Gmin na rzecz Rozwoju, Społeczeństwa Informacyjnego i Polsko-Amerykańska Fundacja Wolności, za jedną z głów-

<sup>8</sup> *Obszary wiejskie w Polsce*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa, Olsztyn 2011.

<sup>9</sup> *Internet w polskich gminach nadal wolny*, „Komputer Świat” 30 września 2010 r., <http://www.komputerswiat.pl/novosci/internet/2010/39/internet-w-polskich-gminach-nadal-wolny.aspx> [dostęp: 16 lutego 2012 r.].

<sup>10</sup> *Perspektywy rozwoju elektronicznej administracji w Polsce*, [http://biblioteka.mwi.pl/index.php?option=com\\_k2&view=item&task=download&id=357&Itemid=3](http://biblioteka.mwi.pl/index.php?option=com_k2&view=item&task=download&id=357&Itemid=3) [dostęp: 16 lutego 2012 r.].

nych przyczyn obecnego stanu uznano niską świadomość społeczną, zarówno petentów, jak i pracowników administracji publicznej: „Definiując bariery, uczestnicy debaty najwięcej uwagi poświęcili sferze świadomości i edukacji. Ich zdaniem najsilniejszą barierą zastosowania rozwiązań e-administracji jest brak umiejętności, niewystarczający poziom wiedzy oraz świadomości społecznej – widoczny zarówno po stronie urzędników, jak i obywateli i przedsiębiorców, jako odbiorców usług administracji publicznej. Wynika stąd brak potrzeby społecznej stosowania rozwiązań elektronicznej administracji, a także niska ocena przydatności i brak motywacji do korzystania z takich rozwiązań. Część uczestników zauważyła jednak, że ta skomplikowana forma dostępnych usług jest najważniejszą przeszkodą w ich wykorzystaniu, a nie brak umiejętności użytkowników”<sup>11</sup>.

Cytowany fragment pokazuje, jak istotnym zagadnieniem jest kształtowanie świadomości społecznej oraz dbanie o odpowiedni poziom wiedzy, zarówno samej kadry zatrudnionej w sferze administracji publicznej, jak i całego społeczeństwa. Okazuje się, że nawet najdoskonalsze systemy informatyczne nie odniosą sukcesu, jeśli ich wdrożenie nie będzie poparte dbaniem o stosowną wiedzę ich użytkowników. Dlatego też konieczne jest podjęcie aktywności przynajmniej w dwóch obszarach.

Pierwszy z nich to kampania społeczna, wykorzystująca chociażby media, która uświadomi społeczeństwu istnienie funkcjonujących już w Polsce usług elektronicznej administracji. Należy społeczeństwu zaprezentować ideę przyświecającą e-Government, przekonać go do tego, że warto z tego typu usług korzystać, między innymi dla własnych korzyści w postaci chociażby zaoszczędzonego czasu i uproszczonych procedur. Bardzo ważne w tym miejscu jest, by reklamować usługi, które faktycznie już działają i w dodatku działają poprawnie. W przeciwnym wypadku, jeśli pierwszy kontakt społeczeństwa dotyczył będzie produktu wadliwego, nieprzetestowanego należycie, nieintuicyjnego w obsłudze, to efekt edukacyjny może być odwrotny od zamierzonego. Użytkownicy zniechęcą się, a kolejna próba przekonania ich do odwiedzenia stron internetowych instytucji publicznej w celu załatwienia sprawy przez e-urząd będzie znacznie trudniejsza.

Równie istotne jest szkolenie samej kadry, która stoi po drugiej stronie narzędzi e-administracji. Tylko kompetentni, dobrze wyszkoleni pracownicy dzięki pełnemu zrozumieniu koncepcji poszczególnych elementów systemu są w stanie wykorzystać ich potencjał. Narzucenie konieczności używania rozwiązań, których użytkownik nie zna, nie rozumie, bardzo negatywnie wpływa na produktywność. Po pierwsze samodzielne odkrywanie niuansów różnych aplikacji wymaga bardzo dużo czasu i samozaparcia, po drugie może wywoływać swoistą barierę psychologiczną w postaci negatywnego nastawienia i traktowania nowości jak tzw. „zła konieczność”. Ważnym zagadnieniem jest również ciągłe szkolenie kadry menadżerskiej administracji. Tylko odpowiednio wykwalifikowani, posiadający dostatecznie szeroki horyzont wiedzy dyrektorzy i kierownicy na różnych szczeblach są w stanie prawidłowo planować właściwe przedsięwzięcia.

#### **Problem czwarty: wysoki poziom komplikacji procedur i ich niespójność**

Okazuje się, że w wielu przypadkach to nie wymienione wcześniej problemy techniczne stanowią największą bolączkę budowanej w Polsce e-administracji. Jest nią panująca powszechnie, wysoce rozwinięta biurokracja. „Kult dokumentu papierowego i pieczętki”

<sup>11</sup> *Perspektywy rozwoju elektronicznej administracji...*, dz. cyt., s. 2.

został wskazany w cytowanym już dokumencie<sup>12</sup> jako jeden z największych hamulców elektronicznej administracji. Pomimo jasnego sformułowania w art. 220 k.p.a.<sup>13</sup> zakazu urzędy wciąż wymagają od petentów dostarczania szeregu załączników i zaświadczeń w postaci papierowej. I to w sytuacjach, gdy niezbędne dane są łatwe do uzyskania przez urzędnika za pośrednictwem narzędzi elektronicznych. Powszechne jest też tworzenie równoległej dokumentacji papierowej, w zasadzie tylko na potrzeby kontroli i udokumentowania pracy. Niejednokrotnie brakuje również jasno określonych procedur współpracy pomiędzy urzędami. W takich sytuacjach petent wykorzystywany jest jako swojego rodzaju medium transmisyjne, którego zadaniem jest przetransportowanie dokumentu zawierającego określone informacje pomiędzy zaangażowanymi w sprawę instytucjami. Przykładem jest chociażby wymóg dostarczania odpisu z księgi wieczystej, który w chwili składania może być już nieaktualny, kiedy najaktualniejsza baza dostępna jest w sieci.

Problem ten częściowo wiąże się z wymienionym wcześniej zagadnieniem, mianowicie kwestią poziomu wiedzy i świadomości urzędników. Niejednokrotnie urzędnicy zwyczajnie nie wiedzą, na co sobie i petentowi mogą pozwolić w kwestii elektronicznego obiegu dokumentów. Z drugiej zaś strony – wynika to poniekąd z rozbieżności różnych przepisów prawa, które z jednej strony pozwalają na zastąpienie dokumentów tradycyjnych elektronicznymi, czasem wręcz tego nakazują, z drugiej zaś – wymuszają jednak na urzędach prowadzenie dokumentacji papierowej. Istniejące przepisy prawne i realizujące je procedury powinny być zatem przeanalizowane pod kątem możliwości implementacji w systemach informatycznych, a przede wszystkim spójności pomiędzy sobą. Jeśli wykryta zostanie przeszkoda uniemożliwiająca informatyzację procesów (rozumianych jako zestaw zadań do wykonania przez urząd), należałoby zastanowić się nad odpowiednią adaptacją tych procedur do nowych warunków.

Kolejnym problemem jest kwestia tzw. podpisu elektronicznego. Klasyczne podejście do bezpieczeństwa systemów informatycznych zakłada cztery kryteria: poufność, integralność, wiarygodność i dostępność. W typowych rozwiązaniach kwestię między innymi wiarygodności czy poufności można zrealizować przy wykorzystaniu narzędzi kryptograficznych. Odbiorca otrzymując podpisany przy ich pomocy dokument, ma pewność, że nadawcą tego dokumentu jest faktycznie ten, kto się za niego podaje. Warunkiem jest zaufanie do samego mechanizmu podpisu oraz organu, który wydał stosowne klucze bądź certyfikaty. Na tym założeniu bazuje idea podpisu elektronicznego. W Polsce kwestie te reguluje ustawa o podpisie elektronicznym<sup>14</sup>. Dokument ten wprowadza w użycie bezpieczny podpis cyfrowy na równych prawach z podpisem tradycyjnym. Pozwala to podpisanym w ten sposób dokumenty, przetwarzane w systemach informatycznych, traktować na równi z papierowymi, które poświadczono odręcznym podpisem. Oczywiście jest to niezbędne do tego, by móc mówić o elektronicznej administracji jako substytucie klasycznej. Ustawa zakłada jednak, że za bezpieczny jest uznawany jedynie tzw. podpis kwalifikowany. Jego wadą jest to, że wymaga on certyfikatu wystawionego przez „Zaufaną Stronę Trzecią”, czyli zatwierdzony przez

<sup>12</sup> *Perspektywy rozwoju elektronicznej administracji...*, dz. cyt., s. 2.

<sup>13</sup> *Kodeksu postępowania administracyjnego*, „Art. 220, par. 1. Organ administracji publicznej nie może żądać zaświadczenia na potwierdzenie faktów lub stanu prawnego, znanych organowi z urzędu bądź możliwych do ustalenia przez organ na podstawie posiadanej ewidencji, rejestrów lub innych danych albo na podstawie przedstawionych przez zainteresowanego do wglądu dokumentów urzędowych (dowodu osobistego, dowodów rejestracyjnych i innych)”.

<sup>14</sup> Ustawa z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym (Dz. U. z 2001 r. nr 130, poz. 1450).

Ministra Gospodarki i ujęty w *Rejestrze kwalifikowanych podmiotów świadczących usługi certyfikacyjne związane z podpisem elektronicznym*<sup>15</sup> prowadzonym przez Narodowe Centrum Certyfikacji. Problem z podpisem elektronicznym stanowi dość złożona procedura jego uzyskiwania i obsługi, co za tym idzie, dość znaczne koszty, które musi ponieść użytkownik. W typowym przypadku mogą one wynieść kilkaset złotych rocznie. W przypadku firm kwota ta zazwyczaj nie stanowi bariery, natomiast dla osoby prywatnej wydatek tej wielkości w celu złożenia kilku dokumentów w skali roku może być sporym i nieuzasadnionym obciążeniem. Pewnym remedium na to ograniczenie ma być „Profil Zaufany ePUAP”<sup>16</sup>, który nie wymaga udziału instytucji trzecich, a jedynie jednorazowego potwierdzenia autentyczności profilu przez urzędnika w wybranej przez petenta placówce. Wydaje się, że popularyzacja i powszechne akceptowanie tego mechanizmu w publicznych platformach internetowych może znacząco przyczynić się do wzrostu prędkości rozwoju e-administracji w Polsce.

#### 4. Podsumowanie

Idea wdrożenia elektronicznej administracji w Polsce jest z całą pewnością pomysłem dobrym i wysiłki w celu jej realizacji są właściwe. Implementacja przewidywanych w tym aspekcie rozwiązań bez wątpienia ułatwi komunikację obywatela z organami państwowymi, uprości wiele procedur, co z kolei pozytywnie wpłynie na sposób postrzegania państwa przez jego mieszkańców. Przy okazji pozwoli to osobom prywatnym oraz przedsiębiorstwom zaoszczędzić czas i pieniądze. Usprawnienia wymaga jednak sam proces przeprowadzania zmian. Okazuje się, że nawet nie ograniczenia w budżetowaniu tego typu przedsięwzięć stanowią największe źródło ograniczeń. Co roku na ten cel w Polsce przeznaczane są znaczne sumy pieniędzy, które w perspektywie kilku lat pozwoliłyby stworzyć stabilny i sprawnie działający system. Komplikacje jednakże częstokroć mają podłoże organizacyjne. Wiele procedur, przepisów prawa i ich niezależna interpretacja powodują niejednokrotnie paradoksalne sytuacje, w których zdezorientowani są zarówno petenci, jak i urzędnicy reprezentujący państwo. Niewłaściwe z globalnej perspektywy jest rozdrobnienie poszczególnych tworzonych systemów informatycznych. Taka ich budowa znacząco utrudnia integrację na poziomie centralnym. A ta z kolei niezbędna jest do stworzenia spójnej platformy e-administracji w Polsce. Dlatego też tak bardzo istotne jest, by traktować proces rozbudowy e-administracji z perspektywy całego kraju i unikać planowania na poziomie lokalnym. Takie podejście do zagadnienia powinno pozwolić na minimalizację kosztów wdrożenia, podnieść jakość tworzonych systemów (choćby przez zapewnienie wyższych kompetencji kadry projektującej czy większe nakłady na planowanie) oraz zapewnić wyższy poziom kompatybilności wszystkich komponentów.

<sup>15</sup> <http://www.nccert.pl/podmioty.htm> [dostęp: 16 lutego 2012 r.].

<sup>16</sup> *Informacja prasowa o profilu zaufanym*, <http://epuap.gov.pl/wps/wcm/connect/7fc3740049a-85d7a81b0c17a09ed4025/Materia%C5%82+informacyjny+o+profilu+zaufanym+2012+10+23.pdf?MID=AJPERES&CACHEID=7fc3740049a85d7a81b0c17a09ed4025&CACHEID=7fc3740049a85d7a81b0c17a09ed4025> [dostęp: 16 lutego 2012 r.].



## SUMMARY

**E-Government in Poland – limitations and barriers**

Despite the huge financial outlay for this purpose e-Government in Poland is still far from expectation of citizens. There is more than single reason of such situation. One of them is a fragmentation of IT systems that are currently in use. Almost any of public institutions has own database. It makes planning and implementing of central solutions much more complicated and expensive. Another reason is Internet access infrastructure in Poland. Comparing the current situation with even that few years ago, observer can draw a conclusion that at the moment it doesn't look bad. And it really doesn't. Most citizens of Poland can now afford to buy and pay monthly charge for Internet. But on the other hand, there are still many areas of country (mostly rural areas), where people living there cannot gain broadband Internet access. Low public awareness can be pointed as another barrier to full implementation of e-Government. To achieve success at this field there is a need to conduct informational campaign as well as appropriate trainings for employees of public offices. Another factor pointed in the article are complicated and unclear law procedures related to document workflow and electronic signature.

**Key words:** e-Government, public services, limitations, development.

**Izabela Niedzińska**  
radca prawny

## Legitymacja procesowa do wniesienia skargi konstytucyjnej

### STRESZCZENIE

Przedmiotem rozważań publikacji jest „legitymacja procesowa do wniesienia skargi konstytucyjnej”. Autorka skupia się na ogólnych zagadnieniach związanych z podstawą procesową do wniesienia skargi konstytucyjnej przez osoby fizyczne oraz podmioty zbiorowe, w tym podmioty wywodzące swoją zdolność prawną od podmiotów prawa publicznego typu spółek Skarbu Państwa, jak również wskazuje przypadki braku zdolności skargowej poszczególnych grup podmiotów. Celem artykułu jest ukazanie, że skarga konstytucyjna jest kwalifikowanym, szczególnym środkiem prawnym pozwalającym jednostce na zwrócenie się w Polsce do Trybunału Konstytucyjnego o zweryfikowanie ostatecznych rozstrzygnięć władz publicznych, o ile rozstrzygnięcia te naruszają konstytucyjnie gwarantowane prawa lub wolności skarżącego. Autorka wskazuje na rolę, jaką w postępowaniu ze skargi konstytucyjnej spełnia adwokat i radca prawny, osoby uprawnione urzędowo do sporządzenia skargi konstytucyjnej.

**Słowa kluczowe:** Trybunał Konstytucyjny, legitymacja procesowa, skarga konstytucyjna, zdolność skargowa, wniesienie skargi, skarżący, uczestnik postępowania.

### 1. Zagadnienia ogólne

Uchwalona w dniu 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej wprowadziła do polskiego systemu prawa instytucję skargi konstytucyjnej. Jest to instytucja, której celem jest ochrona praw i wolności konstytucyjnych.

Artykuł 79 ust. 1 Konstytucji stanowi, że: „Każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo na zasadach określonych w ustawie wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji”. Treść normy prawnej wyprowadzonej z powyższego przepisu, jak również faktu umieszczenia art. 79 ust. 1 Konstytucji w podrozdziale rozdziału II: *Środki ochrony wolności i praw*, wymaga bardzo precyzyjnego określenia kręgu podmiotów uprawnionych do skorzystania z dobrodziejstwa wymienionej instytucji. Artykuł 79 ust. 1 Konstytucji dla określenia kręgu podmiotów uprawnionych do wniesienia skargi konstytucyjnej, posługuje się sformułowaniem „każdy”, a ściślej: „każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone”. Na tym tle w doktrynie

powstawały i nadal powstają liczne spory co do podmiotowego zakresu podmiotów uprawnionych do skorzystania z przedmiotowej instytucji. W szczególności powstaje pytanie, czy pojęcie „każdy” powinno być odczytywane w znaczeniu węższym, czy wręcz przeciwnie, to jest w sposób obejmujący możliwe najszerszy krąg podmiotów<sup>1</sup>. Z uwagi na fakt, że art 79 ust. 1 Konstytucji redakcyjnie został zamieszczony w rozdziale II Konstytucji, zatytułowanym *Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela*, nie budzi wątpliwości, że podmiotem uprawnionym do wniesienia skargi konstytucyjnej jest przede wszystkim każda osoba fizyczna, której prawa i wolności zostały naruszone. Ze skargą konstytucyjną może wystąpić zarówno obywatel polski, jak również z pewnymi wyjątkami cudzoziemiec. Postępowanie w trybie skargi konstytucyjnej może zainicjować również osoba prawna, przy czym w praktyce wskazuje się, że legitymacja podmiotów zbiorowych jest ograniczona przedmiotowo, wobec czego nie może ze swej istoty obejmować praw i wolności ściśle związanych z naturą człowieka jako osoby fizycznej. Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie wielokrotnie wskazywał, że zdolność skargowa podmiotów zbiorowych uwarunkowana jest przede wszystkim charakterem podmiotu oraz charakterem prawa, na który ten podmiot się powołuje. Wobec powyższego uznaje się, że zdolność skargowa przysługiwać będzie podmiotowi zbiorowemu, o ile ma on zdolność bycia podmiotem praw i wolności konstytucyjnych<sup>2</sup>.

Autorka niniejszego artykułu opowiada się za szeroką wykładnią pojęcia „każdy”, przy jednoczesnym zastrzeżeniu, że zakres podmiotowy skargi konstytucyjnej wyznaczany jest zakresem podmiotowym poszczególnych praw i wolności konstytucyjnych. Powyższe wynika z usytuowania art. 79 w systematyce Konstytucji, tj. w podrozdziale zatytułowanym *Środki ochrony praw i wolności*, który w całości odnosi się do szerszego kręgu podmiotów prawa niż osoby fizyczne<sup>3</sup>. Zgodzić się przy tym należy z poglądem Trybunału Konstytucyjnego, zgodnie z którym „decydujące znaczenie dla ustalenia kręgu podmiotów uprawnionych do złożenia skargi konstytucyjnej ma przede wszystkim, po pierwsze funkcja, jaką spełnia skarga konstytucyjna jako środek ochrony konstytucyjnych wolności i praw, przede wszystkim człowieka i obywatela, po drugie zakres podmiotowy praw i wolności konstytucyjnych przysługujących innym niż osoby fizyczne podmiotom prawa, po trzecie wreszcie, status prawny – charakter prawny danego podmiotu, rozumiany jako zdolność bycia podmiotem praw i wolności konstytucyjnych (publicznych praw podmiotowych), chronionych za pomocą skargi”<sup>4</sup>. Przy czym wywód powyższy należy uzupełnić o wskazanie, że w przypadku podmiotów wywodzących swoją osobowość prawną od organów władzy publicznej dopuszczalność wniesienia skargi konstytucyjnej zależna będzie również od sfery, w jakiej podmiot ten dokonuje określonych czynności.

Kolejnym przedmiotowo istotnym pojęciem, jakim posługuje się art. 79 ust. 1 Konstytucji, mającym znaczenie dla określenia kręgu podmiotów, którym przysługuje legitymacja do uruchomienia konstytucyjnej kontroli norm, jest przymiotnik „konstytucyjnych”. Zauważyć należy, że skarga konstytucyjna nie jest środkiem ochrony praw, które gwarantowane są tylko na poziomie ustawowym, ale takich, które gwarantowane są konstytucyjnie<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Zob. B. Szmulik, *Skarga konstytucyjna. Polski model na tle porównawczym*, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 2006.

<sup>2</sup> Zob. Z. Czeszejko-Sochacki, *Formy naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw* [w:] *Skarga konstytucyjna*, red. J. Trzciniński, Warszawa 2000.

<sup>3</sup> Por. J. Trzciniński, *Podmiotowy zakres skargi konstytucyjnej* [w:] *Konstytucja. Wybory. Parlament. Studia ofiarowane Zdzisławowi Jaroszewi*, pod red. L. Garlickiego, Liber, Warszawa 2000 s. 210.

<sup>4</sup> Postanowienie z dnia 22 maja 2007 r., SK 70/2005 OTK ZU 2007/6A poz. 60.

<sup>5</sup> Zob. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 października 2007 r., Ts 71/2007.

Wobec powyższego podkreślić należy, że legitymacja do wniesienia skargi konstytucyjnej powstanie wyłącznie w wypadku naruszenia konstytucyjnych praw i wolności, przy czym muszą to być prawa bądź wolności o charakterze podmiotowym<sup>6</sup>. W konsekwencji legitymowaną do wniesienia skargi konstytucyjnej będzie wyłącznie osoba, która jest podmiotem naruszonych jej praw lub wolności o charakterze konstytucyjnym, co wyłącza możliwość traktowania skargi konstytucyjnej jako środka prawnego o charakterze *actio popularis*. Poszukując odpowiedzi na pytanie o krąg podmiotów legitymowanych do wniesienia skargi konstytucyjnej, nie można pomijać dalszej treści art. 79 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którym prawo uruchomienia omawianego trybu kontroli konstytucyjności przepisów prawa dopuszczalne będzie w sytuacji, gdy niekonstytucyjna regulacja prawna legła u podstaw ostatecznego rozstrzygnięcia sądu lub organu administracji publicznej „o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji”<sup>7</sup>.

W piśmiennictwie pojawiają się niekiedy głosy, jakoby takie ukształtowanie art. 79 ust. 1 Konstytucji stanowiło w istocie powołanie autonomicznej kategorii zdolności skargowej, właściwej tylko dla instytucji skargi konstytucyjnej<sup>8</sup>. Autorka niniejszego artykułu nie zgadza się z takim twierdzeniem. Otóż należy zwrócić uwagę, że art. 79 ust. 1 Konstytucji stanowi: „[...] wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie [...]” Wobec powyższego legitymacja do wniesienia skargi konstytucyjnej zawsze uzależniona będzie od zdolności danego podmiotu do występowania z żądaniami i wnioskami w charakterze strony lub uczestnika postępowania sądowego czy przed organami administracji publicznej. Ponieważ legitymacja do wniesienia skargi konstytucyjnej uzależniona jest od wyczerpania środków ochrony prawnej przewidzianych przez daną procedurę (czy to prawa karnego, cywilnego czy też administracyjnego), to zdolność skargowa uzależniona będzie od legitymacji czynnej lub biernej do występowania w charakterze uczestnika bądź strony danego postępowania<sup>9</sup>.

Jak wskazano powyżej, jedną z przesłanek skargi konstytucyjnej jest wykazanie przez skarżącego naruszenia prawa bądź wolności, które mu przysługują. W wymiarze procesowym wykazanie powyższej przesłanki warunkuje przyznanie danej osobie legitymacji do uruchomienia konstytucyjnej kontroli przepisów prawa. Zwrócić przy tym należy uwagę, że nie wystarczy tu naruszenie jakichkolwiek praw czy wolności przez sąd czy organ, który wydaje ostateczne rozstrzygnięcie. Naruszenie konstytucyjnych wolności i praw stanowić może podstawę wniesienia skargi konstytucyjnej, o ile ma ono charakter osobisty, bezpośredni i aktualny<sup>10</sup>. Brak któregokolwiek z powyższych elementów przesądza o braku legitymacji danego podmiotu do wniesienia skargi konstytucyjnej.

Naruszenia praw lub wolności konstytucyjnych wymaga, aby skarżący był adresatem

---

<sup>6</sup> Zob. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2001 r., SK 10/2001 OTK ZU 2001/7 poz. 225; postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 stycznia 2004 r., Ts 161/2003; postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 stycznia 2001 r., Ts 84/2000.

<sup>7</sup> Zob. P. Tuleja, M. Grzybowski, *Skarga konstytucyjna jako środek ochrony praw jednostki w Polskim systemie prawa* [w:] *Sądy i trybunały w Konstytucji i w praktyce*, red. W. Skrzydło, Warszawa 2005.

<sup>8</sup> Zob. S. Witkowski, *Dopuszczalność wniesienia skargi konstytucyjnej przez podmioty zbiorowe*, „Państwo Prawne” 2011, nr 1 (1), s. 158.

<sup>9</sup> Zob. W. Dawidowicz, *Ogólne postępowanie administracyjne. Zarys systemu*, Warszawa 1962.

<sup>10</sup> Zob. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 stycznia 2001 r., Ts 84/2000.

normy prawnej, która odnosi się do osobistej sfery wolności i praw skarżącego, zaś w konsekwencji jej niekonstytucyjności, wydane na podstawie owej normy ostateczne rozstrzygnięcie narusza prawa i wolności osobiste skarżącego.

Powyższe rozwiązanie eliminuje możliwość wnoszenia skargi konstytucyjnej z powołaniem się na naruszenie praw bądź wolności osoby trzeciej<sup>11</sup>. Bezpośredniość oznacza, że podstawą naruszenia praw i wolności skarżącego musi być akt normatywny, który legł u podstaw ostatecznego rozstrzygnięcia o prawach, wolnościach skarżącego, nawet gdy nie został wskazany w samej treści tego rozstrzygnięcia.

Wreszcie ostatni z ww. elementów odnosi się do realności naruszenia sfery praw i wolności osoby. Zatem naruszenie wolności bądź praw chronionych konstytucyjnie nie może mieć charakteru hipotetycznego czy wręcz możliwego do spełnienia w nieokreślonej przyszłości. Naruszenie praw bądź wolności konstytucyjnych tylko wtedy legitymuje do wniesienia skargi konstytucyjnej, gdy miało miejsce w przeszłości lub trwa w chwili uruchomienia omawianej instytucji przez skarżącego.

Podsumowując rozważania, podkreślić należy, że cele, jakim ma służyć instytucja skargi konstytucyjnej, nakładają na skarżącego wymóg wypełnienia kryteriów opisanych powyżej. W przeciwnym wypadku skarga konstytucyjna utraciłaby charakter nadzwyczajnego środka ochrony praw i wolności, przekształciłyby się w instytucję *actio popularis*<sup>12</sup> bądź alternatywnego instrumentu prawnego w stosunku do środków ochrony przewidzianych w poszczególnych procedurach prawnych.

## 2. Zdolność skargowa osób fizycznych

Analiza przepisów rozdziału II Konstytucji prowadzi do wniosku, że najszerszy krąg podmiotów uprawnionych do uruchomienia skargi konstytucyjnej tworzą osoby fizyczne. Pamiętać przy tym należy, że pewne prawa konstytucyjne mają charakter wyłącznie obywatelski<sup>13</sup>, wobec czego cudzoziemcy nie będą objęci ich podmiotowym zakresem<sup>14</sup>. Wspomnieć w tym miejscu również wypada, że art. 79 ust. 2 Konstytucji wyłącza prawo wniesienia skargi konstytucyjnej przez cudzoziemca w sprawie praw określonych w art. 56 Konstytucji (prawo azylu i przyznawania statusu uchodźcy). Należy zauważyć, że ustawodawca, konstruując prawa zawarte w art. 56 ust. 1 Konstytucji oraz art. 56 ust. 2 Konstytucji, posługuje się słowami „mogą korzystać” oraz „może być przyznany”, podczas gdy konstrukcja pozostałych praw i wolności konstytucyjnych ma charakter kategoriyczny. Przyznanie cudzoziemcom legitymacji do wniesienia skargi konstytucyjnej na naruszenia prawa zakreślonego w art. 56 Konstytucji prowadziłyby w istocie do zmiany jego charakteru z uznaniowego na gwarantowany w sposób definitywny<sup>15</sup>.

<sup>11</sup> Zob. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 czerwca 2008 r., Ts 159/2006, gdzie Trybunał Konstytucyjny odmówił przyznania legitymacji do wniesienia skargi konstytucyjnej osobie występującej w postępowaniu cywilnym w charakterze interwenienta ubocznego.

<sup>12</sup> Zob. W. Skrzydło, *Polskie prawo konstytucyjne*, Oficyna Wydawnicza Verba, Lublin 2004.

<sup>13</sup> TK, np. podrozdział rozdziału II Konstytucji pt. *Wolności i prawa polityczne*, którego zakresem podmiotowym objęci są wyłącznie obywatele państwa polskiego.

<sup>14</sup> Zob. B. Banaszak, *Porównawcze prawo konstytucyjne współczesnych państw demokratycznych. Monografia*, Oficyna Wolters Kluwer, Warszawa 2012, s. 205.

<sup>15</sup> Zob. W. Jakimowicz, *Ochrona publicznych praw podmiotowych obywateli a instytucja skargi konstytucyjnej*, „Casus” 1998, nr 10.

Jak wskazywałam już wcześniej, jedną z przesłanek skargi konstytucyjnej jest jej osobisty charakter, który wyraża się w wykazaniu w ramach skargi konstytucyjnej, że naruszenie praw gwarantowanych konstytucyjnie dotyczy osobiście podmiotu skarżącego. Wobec powyższego nie może być wątpliwości, że konstrukcja skargi konstytucyjnej wyklucza możliwość uruchomienia ochrony przewidzianej omawianym instrumentem prawnym w imieniu własnym, lecz na rzecz osoby trzeciej<sup>16</sup>, a dokładniej na skutek naruszenia praw i wolności osoby trzeciej. „Konstytucja przyznaje zaś prawo wniesienia skargi konstytucyjnej temu, czyje prawo lub wolności zostały naruszone, a nie temu, kto ma interes w tym, by prawa lub wolności innego podmiotu, osoby trzeciej, nie zostały naruszone lub korzystały z ochrony prawnej”<sup>17</sup>.

Pamiętać przy tym należy, że „prawo do wniesienia skargi konstytucyjnej nie ma charakteru majątkowego, nie podlega zatem dziedziczeniu i nie przechodzi na spadkobierców zmarłego obywatela”<sup>18</sup>. Gdyby spadkobierca był uczestnikiem postępowania, zaś jego interes prawny miał związek z jego przedmiotem, to byłby uprawniony do wniesienia skargi konstytucyjnej we własnym imieniu. Natomiast spadkobierca co do zasady nie jest adresatem normy prawnej, której zastosowanie przez organ bądź sąd narusza prawa i wolności dotyczące go osobiście – podmiotem takim jest natomiast spadkodawca, bowiem legitymacja do wystąpienia ze skargą konstytucyjną przysługuje skarżącemu tylko wówczas, gdy „jest on adresatem normy prawnej i na skutek przewidzianych w tej normie okoliczności powstają prawa lub obowiązki, które dotyczą go osobiście, a wydane na podstawie kwestionowanego aktu normatywnego ostateczne rozstrzygnięcie narusza konstytucyjnie chronioną sferę wolności i praw skarżącego”<sup>19</sup>. Przesłanka ta nie jest natomiast spełniona, gdy przedmiotem skargi konstytucyjnej jest ochrona praw i wolności konstytucyjnych przysługujących w istocie osobie trzeciej, nie zaś skarżącemu<sup>20</sup>.

### 3. Zdolność skargowa podmiotów zbiorowych

Zakres podmiotowy praw i wolności konstytucyjnych jest znacznie węższy w przypadku podmiotów zbiorowych niż w odniesieniu do osób fizycznych. Jednakże część praw i wolności konstytucyjnych, pomimo że są usytuowane w rozdziale II Konstytucji, będą obejmowały swoim zakresem podmiotowym również podmioty zbiorowe<sup>21</sup>, takie jak osoby prawne czy ułamne osoby prawne, ale również różnorodne stowarzyszenia czy związki zawodowe.

Wprawdzie wydawać by się mogło, że umiejscowienie art. 79 ust. 1 Konstytucji w rozdziale II Konstytucji, który w swoim tytule akcentuje pojęcia „człowiek” i „obywatel”, rozstrzyga na rzecz przyznania legitymacji do wniesienia skargi konstytucyjnej wyłącznie osobom fizycznym. Jednakże ustawodawca nieprzypadkowo w poszczególnych przepisach definiujących prawa podstawowe posługuje się również słowami „każdy” czy „wszyscy”.

<sup>16</sup> Zob. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 czerwca 2008 r., Ts 159/2006.

<sup>17</sup> Tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu postanowienia z dnia 10 czerwca 2008 r., Ts 159/2006.

<sup>18</sup> Tak Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z dnia 20 czerwca 2007 r., Ts 294/2006.

<sup>19</sup> Tak Trybunał Konstytucyjny z dnia 16 stycznia 2001 r., Ts 84/2000, OTK ZU 2001/5 poz. 130.

<sup>20</sup> Por. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 czerwca 2001 r., Ts 7/2001, OTK ZU 2001/5 poz. 148.

<sup>21</sup> Tak np. prawo do ochrony własności (art. 64 Konstytucji) czy prawo do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji).

Pojęcie „każdy” czy „wszyscy” z pewnością odnieść należy do szerszego grona podmiotów niż tylko osoby fizyczne. Wobec powyższego wysnuć należy konkluzję, że zakres podmiotowy omawianej instytucji wyznaczany jest zakresem podmiotowym poszczególnych praw i wolności konstytucyjnych<sup>22</sup>.

Zauważyć należy, że Trybunał Konstytucyjny odmawia co do zasady legitymacji do wniesienia skargi konstytucyjnej podmiotom zbiorowym o charakterze państwowym. Trybunał Konstytucyjny wskazywał przy tym, że o ile prywatne podmioty zbiorowe niejako stanowią „przedłużenie” działalności jednostki, o tyle „publiczne podmioty gospodarcze” podmiotowość swoją wywodzą od podmiotów realizujących władzę publiczną<sup>23</sup>. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego dopuszczalność wnoszenia przez takie podmioty skargi konstytucyjnej prowadziłyby w istocie do przekształcenia tej instytucji w instrument rozstrzygania sporów kompetencyjnych między organami administracji publicznej<sup>24</sup>.

Aktualnie można zaobserwować jednak znaczne rozszerzenie obszarów aktywności gospodarczej państwa, co przejawia się w adaptacji nowych form prawnych prowadzenia działalności gospodarczej przez podmioty publiczne. Taki stan rzeczy w ocenie Trybunału Konstytucyjnego przesądza, że o zdolności skargowej podmiotów zbiorowych nie może decydować już samo posiadanie osobowości prawnej (przejawiające się poprzez tworzenie spółek kapitałowych Skarbu Państwa).

Zauważyć należy, że Państwo ma pełną swobodę w wyborze sposobu prowadzenia działalności (publicznej bądź prywatnej) i realizacji zadań publicznych<sup>25</sup>, to jednak wybór reżimu prywatnoprawnego nie pozbawia spółek Skarbu Państwa przymiotu publicznoprawnego.

---

<sup>22</sup> Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lutego 1999 r., SK 4/98, w którym Trybunał Konstytucyjny przyznał zdolność skargową spółce kapitałowej w oparciu o ochronę konstytucyjną własności. Zob. również P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.*, wyd. 1, Warszawa 2000, s. 103; L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, wyd. 9, Warszawa 2005, s. 390; A. Łabno, *Skarga konstytucyjna w Konstytucji III RP* [w:] *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji*, red. B. Banaszak, A. Preisner, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 2001, s. 765.

<sup>23</sup> Zob. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 kwietnia 2008 r., SK 80/2006, gdzie Trybunał Konstytucyjny stwierdził: „konstrukcja konstytucyjnego prawa podmiotowego, którego beneficjentem miałby być podmiot władzy publicznej, prowadziłyby do utożsamienia podmiotów ingerujących w prawa i wolności z ich nosicielami”. Zob. również postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 lutego 2001 r., sygn. Ts 148/00 oraz z dnia 22 maja 2007 r., SK 70/05.

<sup>24</sup> Zob. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 grudnia 2002 r., TS 116/02, oraz postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 marca 2003 r., Ts 116/02.

<sup>25</sup> Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 maja 2009 r., SK 54/2008, gdzie Trybunał Konstytucyjny przyznał prywatnej spółce prawa handlowego zdolność skargową, pomimo że przedmiot skargi konstytucyjnej dotyczył zadań pozostających w ścisłym związku z realizacją przez organy publiczne kompetencji władczych wobec jednostki, a powierzonych tej spółce. Trybunał Konstytucyjny wskazał wówczas, że: „sam fakt powierzenia określonego podmiotowi prywatnemu określonych usług związanych z realizacją zadań publicznych nie oznacza automatycznego pozbawienia tego podmiotu legitymacji do wniesienia skargi konstytucyjnej. Skarżąca spółka jest podmiotem prawa prywatnego utworzonym w celu prowadzenia działalności gospodarczej nastawionej na uzyskiwanie zysku. Nie jest ona jednostką organizacyjną utworzoną przede wszystkim dla realizacji zadań publicznych. Fakt, że spółka ta w ramach prowadzonej działalności gospodarczej świadczy w pewnym okresie określone usługi na rzecz państwa i powiatu, ściśle związane z wykonywaniem decyzji władczych, nie zmienia jej charakteru podmiotu prywatnoprawnego”.

Materialną podstawą swobody działalności gospodarczej jest szeroko rozumiana własność prywatna, zaś państwowe osoby prawne wykorzystują do prowadzenia działalności mienie państwowe. Wobec powyższego nie sposób pogodzić konstytucyjnej ochrony działalności gospodarczej z publicznoprawnym charakterem tych podmiotów<sup>26</sup>.

Wobec powyższego, w ocenie Trybunału Konstytucyjnego, przyznanie podmiotom władzy publicznej legitymacji do uruchomienia skargi konstytucyjnej prowadziłoby do utożsamienia podmiotów ingerujących w prawa i wolności konstytucyjne. Trybunał Konstytucyjny, podkreślając, że sytuacja taka jako niepożądana, przemawia za odmową zdolności skargowej podmiotom publicznym.

W ocenie mojej nie sposób jednak zgodzić się z tak kategorycznym stanowiskiem co do braku zdolności skargowej spółek kapitałowych, które utworzone zostały przez organy władzy publicznej. Samo kryterium źródła powstania podmiotu nie może jeszcze przesądzać, że podmiot taki nie podlega ochronie konstytucyjnej, nie można bowiem zapominać, że podmiot taki uzyskuje odrębną od wspólników osobowość prawną i odrębny majątek.

Zgadzam się ze stanowiskiem Sędziego Trybunału Konstytucyjnego Bohdana Zdziennickiego, wyrażonym w zdaniu odrębnym od postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 kwietnia 2008 r. (SK 80/2006), że „Konstytucja w żadnym miejscu nie posługuje się ani pojęciem przedsiębiorcy publicznego, ani publicznego podmiotu gospodarczego. W Konstytucji RP nie ma żadnych barier ograniczających aktywność państwa w gospodarce. Nie można też mówić o konstytucyjnych preferencjach tylko dla własności prywatnej. Pojęcie własności zawarte w art. 21 ust. 1 Konstytucji odnosi się bowiem nie tylko do własności prywatnej, ale również publicznej, a więc znajdującej się w rękach Skarbu Państwa i innych publicznych osób prawnych. Stąd ochrona z art. 21 ust. 1 oraz art. 64 ust. 2 Konstytucji jest równa dla wszystkich właścicieli (prywatnych i publicznych). Niedopuszczalne jest zatem uprzywilejowanie lub dyskryminacja jakiegokolwiek podmiotu własności – prywatnego lub publicznego (art. 32 Konstytucji). W tym właśnie duchu musi też być interpretowany art. 20 Konstytucji. Co prawda mówi się w nim o »własności prywatnej«, ale odnosi się to nie tylko do własności pojedynczych osób fizycznych, ale także osób prawnych, np. spółek kapitałowych. Na kapitał własny (innymi słowy »prywatny«) tych ostatnich podmiotów może składać się kapitał nie tylko osób fizycznych, ale i innych osób prawnych (w tym Skarbu Państwa)”<sup>27</sup>.

Zwrócić również należy uwagę, że podmioty takie, w szczególności jednoosobowe spółki Skarbu Państwa, tworzone są w procesie prywatyzacji, który poprzez realizację pewnych etapów zmierza do przekazania w ręce jednostek, których prawa i wolności są chronione konstytucyjnie, pewnych sektorów dotychczasowej aktywności państwa. Kategoryczna odmowa przyznania takim podmiotom zdolności skargowej może prowadzić do dysonansu wyrażającego się w uznaniu, że ten sam podmiot, występujący w obrocie pod niezmienną nazwą i formą prawną, będzie posiadał legitymację do wniesienia skargi konstytucyjnej lub ją utraci w zależności od jego struktury kapitałowej. Sytuację taką należy uznać za niedopuszczalną w państwie prawa i naruszającą zasadę równości, bowiem ochrona jednostki w pewnych sytuacjach zależna będzie od pakietu udziałów bądź akcji czy możliwości powoływania członków organów danego podmiotu przez szeroko rozumiane władze państwowe<sup>27</sup>.

<sup>26</sup> Zob. L. Garlicki, uwagi do art. 22 Konstytucji [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, t. II, red. L. Garlicki, Warszawa 2001, s. 9.

<sup>27</sup> Taki los czekałby przykładowo Vattenfall AB, w którego rękach pozostaje niecałe 19% kapitału akcyjnego spółki ENEA S.A., podczas gdy Skarb Państwa dysponuje pakietem niemal 53% akcji. Zgod-



Pragnę jeszcze zasygnalizować, że teoretycznie można rozważyć przepływ kapitału w spółkach kapitałowych pomiędzy sektorem prywatnym a publicznym<sup>28</sup>, w zależności od potrzeb wykorzystania przez dany podmiot ochrony przewidzianej art. 79 ust. 1 Konstytucji. Wydaje się, że na tle panujących poglądów Trybunału Konstytucyjnego podmiot taki, który tylko przejściowo pozostaje w rękach sektora prywatnego, posiadałby zdolność skargową, co tym bardziej budzi uzasadnione wątpliwości co do zasadności odmawiania „publicznym podmiotom gospodarczym” zdolności skargowej.

#### 4. Przesłanki formalne wniesienia skargi konstytucyjnej

Poza przypadkami wyraźnie wskazanymi w Ustawie z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (dalej: ustawa o TK) skarżący nie może samodzielnie sporządzić skargi konstytucyjnej, bowiem zgodnie z art. 48 tej ustawy skargę konstytucyjną w imieniu skarżącego sporządza adwokat bądź radca prawny, jest to tzw. przymus radcowsko-adwokacki. W tym miejscu postawić należy pytanie o definicję słowa „sporządza”. Jak wskazuje się w orzecznictwie, pod tym pojęciem należy rozumieć sporządzenie nadzwyczajnego środka zaskarżenia (w tym wypadku skargi konstytucyjnej) przez profesjonalnego pełnomocnika i jej podpisanie.

Na powyższym tle, w szczególności w odniesieniu do art. 29 ust. 1 ustawy o TK, powstaje pytanie o zakres prawa do samodzielnego występowania przed Trybunałem Konstytucyjnym przez podmiot, którego prawa lub wolności konstytucyjne zostały naruszone, bowiem zgodnie z przytoczoną regulacją „uczestnik postępowania działa przed Trybunałem osobiście lub przez umocowanego przedstawiciela”<sup>29</sup>. W mojej ocenie rola profesjonalnego pełnomocnika w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną w istocie sprowadza się wyłącznie do sporządzenia, tj. napisania, skargi konstytucyjnej i jej podpisania. Na dalszym etapie postępowania skarżący może już występować samodzielnie, nie korzystając z pomocy adwokata bądź radcy prawnego. Do wniosku takiego prowadzi chociażby zestawienie art. 48 ustawy o TK z art. 87<sup>1</sup> ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, który wprost wprowadza przymus radcowsko-adwokacki nie tylko na etapie sporządzania szczególnego środka zaskarżenia, ale również w toku postępowania spowodowanego tym środkiem. Gdyby wolą ustawodawcy było, aby udział profesjonalnego pełnomocnika w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną był obowiązkowy w toku całego postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, to redakcja art. 48 ustawy o TK wprowadzałaby taki przymus wprost. Zatem wobec treści art. 48 ustawy opowiedzieć się należy za stanowiskiem, że skarżący uprawniony jest do samodzielnego złożenia skargi konstytucyjnej napisanej i podpisanej przez radcę prawnego bądź adwokata oraz samodzielnego popierania stanowiska wyrażonego w skardze w toku postępowania zainicjowanego omawianym nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia. Podkreślić jednakże należy, że prawidłowa wykładnia omawianych przepisów prowadzić powinna

---

nie ze stanowiskiem Ministra Skarbu Państwa spółka ENEA S.A. znajduje się w procesie prywatyzacji i ma zostać przekazana w ręce prywatnych inwestorów w całości, ewentualnie w rękach Skarbu Państwa pozostanie pakiet mniejszościowy.

<sup>28</sup> Przy pomocy chociażby umowy zbycia udziałów bądź akcji z zastrzeżeniem zwrotnego przeniesienia ich własności w określonym terminie bądź po spełnieniu określonego warunku.

<sup>29</sup> Zob. A. Zieliński, *Zakres stosowania przepisów kodeksu postępowania cywilnego w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym*, „Palestra” 1998, nr 7–8.

do wniosku, że wniesienie przez skarżącego skargi konstytucyjnej napisanej i podpisanej przez profesjonalnego pełnomocnika nie gwarantuje skarżącemu pełnej samodzielności w toku postępowania<sup>30</sup>. Otóż w ocenie autorki skarżący, jako że nie jest osobą uprawnioną do sporządzenia skargi konstytucyjnej, nie będzie mógł również samodzielnie usunąć chociażby braków formalnych wniesionej skargi czy uzupełnić skargi już wniesionej. W świetle powyższego wyrazić należy aprobatę dla stanowiska Trybunału Konstytucyjnego, że treść wywiedzonego z przepisów ustawy o TK prawa podmiotowego w postaci uprawnienia do osobistego uczestniczenia w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym powinno się ustalać, wzięwszy pod uwagę wszystkie przepisy tego aktu normatywnego. Kształt normy ustalającej zakres prawa do wypowiedzania się strony we własnej sprawie wyznacza zatem nie tylko przepis art. 29 ust. 1 ustawy o TK, na który powołuje się skarżący, ale i zakwestionowany w skardze art. 48 ust. 1 tej samej ustawy, ograniczający możliwość osobistego zaprezentowania swojego stanowiska na tym etapie postępowania przed Trybunałem. Stanowisko to Trybunał Konstytucyjny uzupełnił w kolejnym rozstrzygnięciu, podnosząc, że „przymus adwokacki w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym toczącym się w trybie skargi konstytucyjnej dotyczy tylko sporządzenia skargi konstytucyjnej i zażalenia na postanowienie o odmowie nadania jej dalszego biegu”<sup>31</sup>. Autorka w pełni zgadza się ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego, że skarżący w toku postępowania ze sprawy skargi konstytucyjnej może wnieść osobiście każde pismo procesowe nie przynależne do kategorii pism określonych w art. 48 ustawy o TK.

Z uwagi na rolę, jaką w postępowaniu ze skargi konstytucyjnej odgrywał będzie adwokat, jak również radca prawny, udziałowi osób piastujących jeden z tych zawodów przypisać należy charakter *quasi*-uczestników, przysługujące im szczególne uprawnienie. Stanowisko takie jest o tyle uzasadnione, że sporządzenie skargi konstytucyjnej przez jednego z wymienionych profesjonalnych pełnomocników jest warunkiem koniecznym dopuszczalności tego nadzwyczajnego środka kontroli konstytucyjności przepisu, zaś uprawnienie do sporządzenia skargi konstytucyjnej osoba taka wywodzi z mandatu skarżącego do ochrony swoich praw i wolności konstytucyjnych, przy czym udział adwokata, jak również radcy prawnego na dalszym etapie postępowania nie jest konieczny, z zastrzeżeniem skutków czynności procesowych wynikających z art. 48 ustawy o TK. Pamiętać przy tym należy, że skuteczność sporządzenia skargi konstytucyjnej przez adwokata lub radcę prawnego zależna będzie od wykonywania przez daną osobę jednego z ww. zawodów prawniczych, bowiem „skargę sporządzić może osoba będąca pełnomocnikiem strony, jak adwokat bądź radca prawny, który wykonuje zawód w przewidzianej przez prawo formie”.

Uzupełniając powyższe rozważania, wskazać należy, że skarżący w pewnych okolicznościach będzie jednakże uprawniony do samodzielnego sporządzenia skargi konstytucyjnej. Wobec treści art. 48 ustawy o TK wskazać należy na prawo do samodzielnego sporządzenia skargi konstytucyjnej we własnej sprawie przez adwokata, radcę prawnego, sędziego, prokuratora, notariusza jako osoby posiadające stosowne kwalifikacje prawnicze i trudniące się stosowaniem przepisów prawa w praktyce, ale również profesora oraz doktora habilitowanego nauk prawnych<sup>32</sup>. W mojej ocenie w odniesieniu do prawników zawodowych upraw-

<sup>30</sup> Zob. P. Sarnacki, *Prawo konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2002.

<sup>31</sup> Zob. Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 stycznia 2005 r., Ts 109/2004, które stanowi rozstrzygnięcie zażalenia na Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 września 2004 r. o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

<sup>32</sup> Patrz. B. Szmulik, *Skarga konstytucyjna...*, dz. cyt.

nienia ww. osób do samodzielnego sporządzenia skargi konstytucyjnej we własnym imieniu nie powinno być uzależnione od faktu wykonywania zawodu w formie przewidzianej daną ustawą korporacyjną, zaś uprawnienie to powinno zostać rozciągnięte również na osoby, które przeszły w stan spoczynku czy na emeryturę.

\*\*\*

Podsumowując, należy stwierdzić, że Trybunał Konstytucyjny w obecnym stanie prawnym jest gwarantem norm konstytucyjnych. Jeżeli z jednej strony Trybunał Konstytucyjny jest organem orzekającym o prawach i obowiązkach wynikających z konstytucji, to po drugiej stronie będzie występował podmiot domagający się poszanowania swych konstytucyjnych praw i wolności. W ocenie odmowy legitymacji skargowej Trybunał powinien posiłkować się sprawdzoną koncepcją interesu prawnego, stosowaną w praktyce sądowej z punktu widzenia gwarancji ochrony podmiotu.

#### SUMMARY

##### **Right of an action to lodge a constitutional complaint**

The subject of the publication's consideration is „Right of an action to lodge a constitutional complaint”. The author focuses on general issues related to the basis for the process to lodge a constitutional complaint by individuals and corporate entities, including entities derived from its legal capacity of public bodies such state-owned companies of the State Treasury, as well as indicates cases of a lack of right to lodge a complaint by particular groups of entities. The purpose of this article is to show that the constitutional complaint is eligible, special legal remedy that allows individuals to return to the Constitutional Tribunal in Poland to review the final decisions of public authorities so far as the settlement violate the constitutionally guaranteed these rights or liberty of a plaintiff. The author points to the role in dealing with the complaint that meets the lawyer and legal advisor, the person officially authorized to draw up a constitutional complaint

**Key words:** Constitutional Tribunal, right of an action, constitutional complaint, right to lodge a complaint, lodge a complaint, plaintiff, participant of proceedings.

**Hermann Scheiring**

Pädagogische Hochschule Ludwigsburg, Erziehungswissenschaft

(unter Mitarbeit von Nicolas Schmetz, Mirjam Hartmann und Yvonne Oehme)

## **Sommercamps als wirksame Maßnahme für Schüler mit Migrationshintergrund?**

**Evaluationsstudie der Sommercamps<sup>1</sup> 2010**

**Baden-Württemberg**

### ABSTRAKT

Sommercamps verstehen sich als erlebnisorientierte, einwöchige Bildungs- und Betreuungsangebote in den Ferien, die auf Schule vorbereiten und einen guten Start ins neue Schuljahr gewährleisten sollen. In den Sommerferien 2010 wurden erstmals Sommercamps in Baden-Württemberg durchgeführt.

Wirksamkeit zeigen die Sommercamps in mehreren Bereichen: Die Steigerung der *Lernmotivation* nach einer Woche intensiven Arbeitens ist als bemerkenswert hervorzuheben. Zum anderen zeigt sich Wirksamkeit aber auch im *schulischen Selbstkonzept*. In den Fächern Deutsch und Englisch haben sich hierbei gute und nicht erwartete Erfolge eingestellt. Hinsichtlich der *Einstellungen* zum Sommercamp hatte man mit sehr hohen Eingangswerten zu tun, die nach dem Sommercamp leichte Verbesserungen aufweisen. Ebenso bemerkenswert ist, dass sich das *Selbstwertgefühl* der Schüler in dieser Woche positiv verändert hat.

Hinsichtlich des Transfers in den schulischen Alltag zeigen sich vereinzelt Erfolge. Hier sind – um Nachhaltigkeit zu erreichen – weitere flankierende Maßnahmen nötig.

**Schlussworte:** Sommerkamps, die Schule, die Schüler.

### **Zusammenfassung**

Sommercamps verstehen sich als erlebnisorientierte, einwöchige Bildungs- und Betreuungsangebote in den Ferien, die auf Schule vorbereiten und einen guten Start ins neue Schuljahr gewährleisten sollen. In den Sommerferien 2010 wurden erstmals Sommercamps in Baden-Württemberg durchgeführt.

---

<sup>1</sup> Ein Projekt des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport Baden-Württemberg mit Partnern vor Ort; Förderung durch die Dietmar Hopp Stiftung gGmbH, die Robert Bosch Stiftung GmbH und die Stiftung Ravensburger Verlag.

Eine Interventionsstudie zeigt positive Ergebnisse: Schüler<sup>2</sup>, die ein Sommercamp an einem der vier Standorte Freiburg, Ludwigsburg, Mannheim oder Ravensburg besuchten, zeigen danach ein höheres schulisches Selbstkonzept in den Fächern Deutsch, Mathematik und Englisch. Gleichzeitig verändern sich das Selbstwertgefühl und die Lernmotivation positiv. Sowohl von den durchführenden Lehrern<sup>3</sup> und Experten<sup>4</sup> als auch von den Schülern werden die Sommercamps als sehr erfolgreich bewertet. Vor allem die Grundkonzeption der Sommercamps – schulisches Lernen und anspruchsvolles Freizeit-/Zusatzprogramm zu kombinieren – kommt bestens an und ist für die Schüler kein Gegensatz. Mehr als zwei Drittel der Schüler geben an, dass sie Erfolg beim Lernen hatten und fast 80% der Schüler würden das Sommercamp einem Freund weiterempfehlen. Ebenso positiv fällt die Einschätzung bei Lehrern und Experten aus. Die meisten Lehrer und Experten (fast zwei Drittel) sehen das Sommercamp als geeignetes Mittel, um Schülern bei der Überwindung von Defiziten zu helfen. Auch Eltern bewerten die Sommercamps sehr positiv und drücken große Dankbarkeit aus. Allerdings sind sie noch nicht genügend eingebunden.

Wirksamkeit zeigen die Sommercamps in mehreren Bereichen: Die Steigerung der *Lernmotivation* nach einer Woche intensiven Arbeitens ist als bemerkenswert hervorzuheben. Die guten Eingangswerte der Motivation zu Beginn der Sommercamps erfahren zum Ende noch einmal eine deutliche Steigerung und können als große Erfolge für die Sommercamps bezeichnet werden. Zum anderen zeigt sich Wirksamkeit aber auch im *schulischen Selbstkonzept*. In den Fächern Deutsch und Englisch haben sich hierbei gute und nicht erwartete Erfolge eingestellt. Hinsichtlich der *Einstellungen* zum Sommercamp haben wir es mit sehr hohen Eingangswerten zu tun, die nach dem Sommercamp leichte Verbesserungen aufweisen. Ebenso bemerkenswert ist, dass sich das *Selbstwertgefühl* der Schüler in dieser Woche positiv verändert hat.

Hinsichtlich des Transfers in den schulischen Alltag zeigen sich vereinzelt Erfolge. Hier sind – um Nachhaltigkeit zu erreichen – weitere flankierende Maßnahmen nötig. Die vier Standorte sind allerdings auch durch einen sehr hohen Ressourceneinsatz gekennzeichnet (Betreuungsfaktor Ludwigsburg: 1,97) und garantieren damit – neben der hohen Motivation und Professionalität der Durchführenden – die hohe Qualität. Für die im Jahr 2010 erstmals durchgeführten Sommercamps kann demnach ein positives Fazit gezogen werden: Die Grundkonzeption der Sommercamps wird von allen Beteiligten als gelungen und erfolgreich eingeschätzt. Die Ziele „Vermittlung überfachlicher und sozialer Kompetenzen“, „Förderung der Freude am Lernen“, „Steigerung der Lernfähigkeit und Motivation“ konnten erreicht werden. Bei der „Aufholung schulischer und sprachlicher Unsicherheiten“ können Teilerfolge aufgezeigt werden.

## 1. Konzeptionen

Im April 2009 beginnt die vom Ministerium für Kultus, Jugend und Sport eingesetzte Projektgruppe „Migrationshintergrund und Schulerfolg“ eine Konzeption des sogenannten

---

<sup>2</sup> Die weibliche Form ist mit eingeschlossen. Zu Gunsten einer besseren Lesbarkeit wird auf die explizite Darstellung verzichtet.

<sup>3</sup> Auch hier ist die weibliche Form mit eingeschlossen.

<sup>4</sup> Mit Experten sind alle Personen gemeint, die innerhalb des Projekts organisatorische und/oder pädagogische Funktionen innehatten und keine Lehrer sind.

„Sommerferiencamps“ zu erarbeiten. Diese mündet in ein Papier des Kultusministeriums<sup>5</sup>, das Grundlage für die Sommercamps 2010 ist. Die „Sommerferiencamps“ verstehen sich als „erlebnisorientierte, einwöchige Bildungs- und Betreuungsangebote in den Ferien“, die auf Schule vorbereiten und einen guten Start ins neue Schuljahr gewährleisten sollen. Zielgruppe sind benachteiligte Schüler mit Migrationshintergrund an Hauptschulen. Die Priorität des Lernkonzepts ist im schulischen Bereich: Neben der Verbesserung der deutschen Sprache wird auch das Aufholen von Defiziten in den Fächern Mathematik und Englisch angestrebt. Der ganzheitliche Lernansatz der Konzeption sieht vor, dass Kooperationspartner für ein Rahmenprogramm zuständig sind und erlebnisorientierte Elemente das schulische Angebot ergänzen. Darüber hinaus verfolgen die „Sommerferiencamps“ folgende Ziele:

- Steigerung der schulischen Leistungsfähigkeit und der Lernmotivation
- Aufholung schulischer und sprachlicher Defizite
- Förderung der Freude am gemeinsamen Lernen
- Vermittlung überfachlicher, sozialer, personaler und methodischer Kompetenzen.

Aus dieser Grundkonzeption haben sich an vier Modellstandorten Sommercamps mit jeweils unterschiedlichen Schwerpunkten entwickelt<sup>6</sup>.

Am Standort Freiburg steht ein ganzheitliches Lernkonzept mit dem Schwerpunkt „Umwelt und Natur“ im Zentrum, das sich am Leitbild der *Bildung für Nachhaltige Entwicklung* orientiert. Das integrative Lernkonzept verbindet Deutsch, Mathematik und Englisch mit entsprechenden Lernmodulen. Es gibt auch bilinguale Einheiten. Zentraler Kooperationspartner sind die Ökostation und das Projekt „Lernen erleben in Freiburg“ (LEIF). Der Standort Freiburg arbeitet mit einem hohen Personalaufwand (Betreuungsfaktor 4,55) und mehreren weiteren Kooperationspartnern. Organisatorisch werden die Module auf die gesamte Woche verteilt, wobei täglich zwei „Aktionen“ (Module) durchgeführt werden. Die Aktionsdauer beträgt etwa 150 Minuten. Die einzelnen Module sind Geocaching, Wasser, Wald, Solar, Nachhaltigkeit und Eine Welt. Die Mahlzeiten werden in der Ökostation am Waldhaus oder in einer Gaststätte eingenommen.

Ludwigsburg stellt „Sport und Bewegung“ in den Mittelpunkt. Das Lernkonzept kombiniert in einem abgestimmten Rhythmus Prinzipien des Lernens mit und durch Bewegung mit Unterrichtseinheiten in Deutsch, Mathematik und Englisch. Die Unterrichtseinheiten werden teilweise mit Schülermentoren durchgeführt. Zentraler Kooperationspartner ist das Landesinstitut für Schulsport, Schulkunst und Schulmusik Baden-Württemberg (LIS). Auch am Standort Ludwigsburg kommen weitere Projektpartner und Experten hinzu. Der Betreuungsfaktor ist mit 1,97 als sehr hoch zu bezeichnen. Der konkrete Tagesablauf beginnt in Ludwigsburg mit einem 30-minütigen Bewegungskonzept. Danach kommt eine rhythmisierte Form von Lernen (kognitive Belastung) und Bewegung zum Tragen. Sowohl vormittags als auch nachmittags werden je zwei Unterrichtseinheiten durchgeführt, welche durch Bewegungsangebote, Pausen, Spiele und den Mahlzeiten unterbrochen und aufgelockert werden. Ergänzt wird das Lernkonzept durch Angebote der Erlebnispädagogik und Medienpädagogik. Das Mittagessen wird in der Mensa der Pädagogischen Hochschule eingenommen.

In Mannheim spielt Musik die zentrale Rolle im Lernkonzept. Die Schüler schreiben Musiktexte und produzieren Songs. In verschiedenen Modulen wie „Bodypercussion“ oder

---

<sup>5</sup> Modellprojekt „Sommercamps“ des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport Baden-Württemberg. Stand 24.08.2010.

<sup>6</sup> Nähere Ausführungen auf dem Kultusportal Baden-Württemberg ([sommerschulen-bw.de](http://sommerschulen-bw.de)).

„Words und Raps“ werden durch das integrative Lernkonzept auch fachliche Kompetenzen erworben und erprobt. Kooperationspartner ist die Popakademie Baden-Württemberg GmbH Mannheim. Dieser Standort arbeitet mit einem extrem hohen Ressourcen-Aufwand. Der Betreuungsfaktor beträgt 1,55 und auch die finanziellen Ressourcen sind hoch. Die Lerngruppe beginnt mit einem gemeinsamen Frühstück im Musikpark. Im Anschluss daran werden über Bodypercussion mathematische Elemente geübt. Vor dem Mittagessen gibt es jeweils zwei Arbeitsblöcke (Songtexte schreiben, Chorarbeit bzw. Planspiel). Nach dem Mittagessen folgen zwei Stunden Instrumentalunterricht mit anschließendem Bandcoaching. Ein gemeinsames Abendessen rundet den Tag ab.

Der Standort Ravensburg stellt Sprache und Leseförderung in den Mittelpunkt. In einer Schreibwerkstatt erarbeiten die Schüler mit Hilfe eines Autors Texte. Ergänzt wird das Lernkonzept durch theaterpädagogische Elemente und durch eine Betriebsführung. Kooperationspartner ist die Stiftung Ravensburger Verlag. Auch hier beginnt die Gruppe mit einem gemeinsamen Frühstück. Anschließend wird etwa neunzig Minuten in der Schreibwerkstatt gearbeitet. Eine halbe Stunde „Energizer“ mit Bewegung sorgt für einen Ausgleich. Danach gibt es einen zweiten Block Schreibwerkstatt. Nach dem gemeinsamen Mittagessen stehen unterschiedliche Aktivitäten im Vordergrund: Museumsbesuch, Orte des Krimis in der Stadt besichtigen. Der Tag wird mit einer halbstündigen Abschlussrunde beendet.

Funktions-Ressourcen-Modelle der vier Standorte zeigen auf, dass die Organisation und Steuerung schwerpunktmäßig bei den Kooperationspartnern liegt. Diese stellen auch einen nicht unerheblichen Anteil an Ressourcen bereit. Die Kombination Lehrkräfte und Experten wird an allen vier Standorten durch weitere Kooperationspartner oder Mitarbeiter ergänzt. Die Konzepte weisen bei den Humanressourcen einen zentralen Bereich auf, welcher sich aus den verantwortlichen Lehrkräften und Experten der Kooperationspartner zusammensetzt. Dieser wird durch weitere Personen ergänzt, die Teilaufgaben oder zusätzliche Angebote übernehmen. Bei den technischen Ressourcen wird deutlich, dass die Lernkonzepte in den Fächern Deutsch, Mathematik und Englisch an allen vier Standorten durch kreative und vielfältige Angebote ergänzt und erweitert werden. Diese sind spezifisch und schärfen das Profil des Standorts. Insgesamt arbeiten die Standorte mit einem hohen oder sogar sehr hohen Ressourcenaufwand. Dieser bewirkt auf der einen Seite hohe Professionalität und hohe Motivation, setzt aber auch hohe Standards, die bei neuen Standorten möglicherweise schwer zu halten sind. Problematisch könnte das sein, falls Schulen weitere Ressourcen stellen müssten.

Es ist zu erkennen, dass den Kooperationspartnern vor Ort zentrale Rollen und Aufgaben zukommen. Diese betreffen nicht nur die strategischen Planungs- und Organisationsebenen, sondern auch die operativen Ebenen der Umsetzung und Durchführung. Darüber hinaus stellen die Kooperationspartner umfängliche personelle und materielle Ressourcen bereit. Gerade die Zusammenarbeit zwischen hoch engagierten Lehrern auf der einen Seite und Kooperationspartnern mit hoher Motivation und Professionalität auf der anderen Seite erweist sich an allen vier Standorten als zentraler Erfolgsfaktor. Synergieeffekte und gegenseitige Ergänzungen sind weitere Faktoren, die bei der Zusammenarbeit mit den Kooperationspartnern zentrale Bedeutung haben.

## 2. Allgemeine Bewertung der Sommercamps

### 2.1. Bewertung durch Schüler

Datengrundlage für die Bewertung durch Schüler ist der Schülerfragebogen, der zu zwei Messzeitpunkten (unmittelbar vor und unmittelbar nach dem Sommercamp) erhoben wurde (N = 61).

Bei der allgemeinen Bewertung des Sommercamps (insgesamt 7 Items) kommt deutlich zum Ausdruck, dass Schüler das Sommercamp überaus positiv bewerten (vgl. Abb. 9). Fast 83% der Schüler hat das Sommercamp Spaß gemacht und genauso viele bewerten das Sommercamp als gut. Lediglich 2,8% ordnen das Sommercamp als langweilig ein. Dafür bezeichnen mehr als ein Drittel der Schüler das Sommercamp als stressig (10,1%) oder teilweise stressig (26,1%) und meinen damit, dass sie gefordert wurden und es für sie viel zu tun gab. Darüber hinaus wurde die allgemeine Bewertung des Sommercamps auch anhand einer Notenskala vorgenommen. Bei der Frage „Welche Note gibst du dem Sommercamp insgesamt?“ erreicht das Sommercamp einen bemerkenswert hohen Wert von 1,2.



Abbildung 1: Allgemeine Bewertung der Sommercamps; Auszug (N = 61)

Auch die differenziertere Bewertung der Sommercamps aus Schülersicht ergibt durchweg positive Ergebnisse. Der Fragenblock „differenzierte Bewertung“ (insgesamt 10 Items) orientiert sich an den Zielen der Sommercamps, umfasst aber auch Bewertungen zur Konzeption (vgl. Abb. 10). Bemerkenswert ist, dass fast 74% der Schüler der Aussage zustimmen, dass das Sommercamp ein spannendes Freizeitprogramm/Zusatzprogramm hatte. Das verdeutlicht nachhaltig, wie gut dieser Bereich bei den Schülern angekommen ist und wie hoch dessen Anteil am Gesamterfolg des Sommercamps ist. Der Aussage „Das Lernen hat Spaß gemacht“ stimmen zwei Drittel der Schüler zu. Beide Werte bestätigen die Grundkonzeption der Sommercamps nachhaltig. Die Kombination Lernen und attraktives Freizeit-/Zusatzprogramm ist aus Sicht der Schüler kein Gegensatz. Beide Bereiche sind aus deren Sicht als überaus erfolgreich einzustufen. Fast 70% der Schüler stimmen der Aussage „Das Sommercamp hat mich auf die Schule vorbereitet“ zu. Obwohl das Freizeitprogramm/Zusatzprogramm bei den Schülern einen so hohen Stellenwert hat, wird das Sommercamp auch nicht vorrangig als Freizeitveranstaltung gesehen, sondern weist eine klare Affinität zur Schule auf. 68% der Schüler geben an, dass sie auf dem Sommercamp „Erfolg beim Lernen“ gehabt haben. Bemerkenswert sind auch die von den Schülern abgegebenen Noten für Lehrer und Experten. Sowohl die Lehrer als auch die Experten werden von den Schülern mit 1,4 benotet.



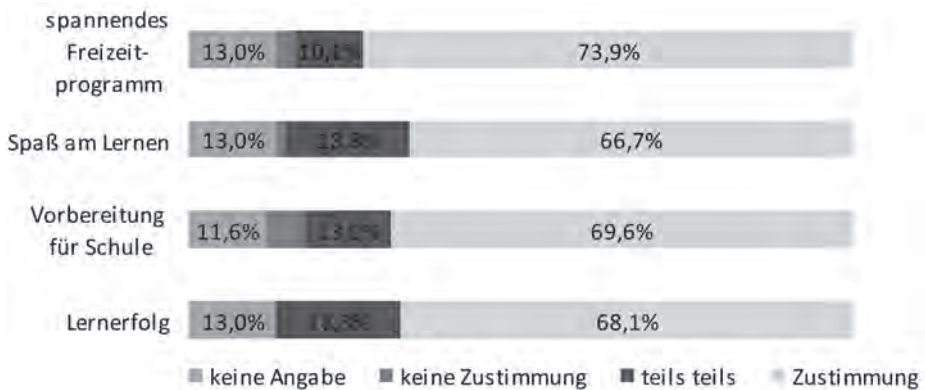


Abbildung 2: Differenzierte Bewertung (Ziele und Konzeption des Sommercamps)

Ein weiterer Indikator für die sehr positive Bewertung der Sommercamps sind die beiden Fragen „Würdest du das Sommercamp einem Freund empfehlen?“ und „Würdest du wieder an einem Sommercamp teilnehmen?“. Fast 80% der befragten Schüler stimmen hier mit „ja“ ab.



Abbildung 3: Weiterempfehlung und erneute Teilnahme

Blickt man bei der Bewertung der Standorte durch die Schüler auf die einzelnen Standorte, so kann bei der allgemeinen Bewertung an allen vier Standorten von hohen Werten gesprochen werden, die kaum Unterschiede aufweisen (93% – 100% Zustimmung). Ebenso bei der differenzierten Bewertung durch die Schüler. Offensichtlich ist das Lernkonzept in Ludwigsburg am besten angekommen: Bei dem Item „Das Lernen hat Spaß gemacht“ erzielt Ludwigsburg mit 90,5% Zustimmung den höchsten Wert. Einen größeren Unterschied zwischen den Standorten gibt es bei dem Item „Auf dem Sommercamp habe ich Erfolg beim Lernen gehabt“ (signifikant auf dem 5%-Niveau). Während Ravensburg, Freiburg und Ludwigsburg hier sehr hohe Zustimmungswerte erreichen (92,9%, 85,7% bzw. 81,0%) kommt Mannheim auf einen Wert von 45,5%.

## 2.2. Bewertung durch Lehrer und Experten

Datengrundlage sind der Fragebogen für Lehrer/Experten mit offenen Fragestellungen (N = 27), und die halbstandardisierten Interviews (N = 11). An allen vier Standorten wird das durchgeführte Sommercamp sowohl von den Lehrern als auch von den Experten sehr positiv bewertet. Die Einschätzungen beziehen sich zum einen auf das gesamte Sommercamp

(„richtig gelungen“, „sehr gut und sehr erfolgreich“, „faszinierend“, „sehr positive Erfahrung“, „war eine sehr gute Sache“ etc.), zum anderen auch auf spezifische Aspekte („Ziele voll erreicht“, „Zusammenarbeit sehr gelungen“, „super Kombination“, „sehr überrascht von der Motivation und der Einsatzbereitschaft der Schüler“). „Aus unserer, meiner Sicht, muss ich sagen, dass das Sommercamp ein ausgezeichnetes Projekt ist und wir sehr wohl der Meinung sind, dass wir das weiterentwickeln sollten“ (I 3, 27ff). „Insgesamt eine sehr gelungene Angelegenheit. Also ich freu mich, dass das Land Baden-Württemberg gerade in dem Bereich sich einsetzt“ (I 6, 96).

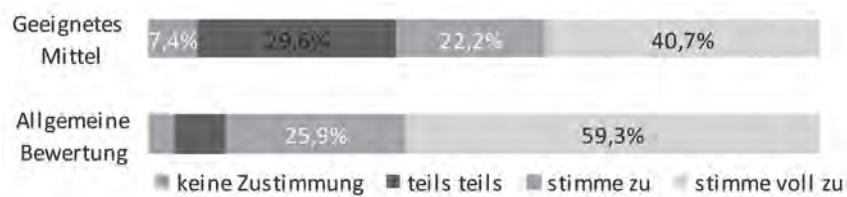


Abbildung 4: Bewertung des Sommercamps durch Lehrer und Experten (N = 27)

Die allgemeine Bewertung des Sommercamps wurde anhand von fünf Items ermittelt. Die Aussage „Das Sommercamp war aus meiner Sicht insgesamt erfolgreich“ erzielt einen Mittelwert von 4,4 auf einer Skala von 1 (stimme überhaupt nicht zu) bis 5 (stimme voll zu; maximaler Höchstwert 5,0). Mehr als 85% der Lehrer und Experten bewerten das Sommercamp als erfolgreich. Bei der Einschätzung des Sommercamps als „geeignetes Mittel, um schwachen Schülern bei der Überwindung von Defiziten zu helfen“ (vgl. Abb. 12) sind die Werte nicht ganz so hoch: Knapp 63% stimmen dieser Aussage zu bzw. voll zu. Allerdings gibt es hier auch einen stattlichen Wert (nahezu 30%) von Personen, die das nur teilweise so sehen. 7,4% sehen die Sommercamps nicht als geeignetes Mittel, um schwachen Schülern bei der Überwindung von Defiziten zu helfen. Beide Items werden in den Interviews durch konkrete Erfahrungen und präzise Begründungen untermauert. Dort wird auch Skepsis bei der Aufholung schulischer Defizite geäußert. Eine überwältigende Mehrheit der Lehrer und Experten wünscht sich jedoch eine Fortführung und einen Ausbau der Sommercamps. Mehr als siebenzig Prozent der Befragten stimmen der Aussage zu, dass die Sommercamps ihre Ziele gut erreicht haben. Die Bewertungen der Vorbereitungen für das Sommercamp (3,9) legen nahe, dass zwar nicht alles optimal, aber insgesamt gut verlief. Das wird auch so in den Interviews zum Ausdruck gebracht. Die konstruktive Bewältigung von Anfangshürden, die aus verschiedensten Gründen an den Standorten aufgetreten sind, führen dann zu einer sehr gelungenen Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten (4,5). Deutlich kommt in den Interviews die Wichtigkeit der reibungslosen Zusammenarbeit zur Sprache. Es werden zwar auch Schwierigkeiten benannt („die Zusammenarbeit mit den Schulen war für uns mit einigen Schwierigkeiten gekennzeichnet“; I 3, 35f), jedoch überwiegt klar die gute Zusammenarbeit. Der Bewertung des internen Ablaufs wird von den Lehrern und Experten ohne Abstriche als höchst gelungen gesehen. Das Item „Der Ablauf des Sommercamps war gut“ kann mit einem Mittelwert von 4,9 als überaus positives Indiz dafür bewertet werden. Ähnlich wie die Schüler bewerten auch die Lehrer und Experten die Konzeption der Sommercamps (Kombination zwischen Lernen und attraktiven Freizeit-/Zusatzangeboten) als positiv (85%).

### 2.3. Bewertung durch Eltern

Datengrundlage: Fragebogen für Eltern (Standort Ludwigsburg; N=14) und Halbstandardisierte Interviews (Lehrer/Experten; 11)

Eltern bewerten den Erfolg des Sommercamps ebenfalls als überaus positiv (4,9). Eine deutliche Wertschätzung des Angebots kommt in den Interviews zum Ausdruck. Während Eltern zu Beginn der Sommercamps wenige Informationen hatten und auch wenig Interesse zeigten, verändert sich das während der Durchführung. Dies wird auf die positive Berichterstattung der Jugendlichen in den jeweiligen Familien zurückgeführt. „Sie haben zu 100% positive Rückmeldungen bekommen, in dem Sinne, dass die Schüler sehr positiv zu Hause darüber reden, sehr gerne zum Sommercamp kommen und dass auch Eltern das Ganze sehr, sehr positiv einschätzen“ (I 1, 600ff). Das Item „Mein Kind ging sehr gerne ins Sommercamp“ erzielt einen sehr hohen Wert (4,5) und bestätigt diese Sichtweise. Bei den Abschlussveranstaltungen der jeweiligen Standorte kann die positive Sicht der Eltern deutlich bestätigt werden („Die Eltern drückten große Dankbarkeit aus“; I 6, 4). Diese positive Bewertung wird auch am gestiegenen Interesse der Eltern festgemacht: „... und die sind einfach hier geblieben. Auch die Eltern. Und es war eine wunderbare Stimmung halt und auch die Lehrer waren da, unsere Mitarbeiter. Auch vom Staatlichen Schulamt der Vertreter kam. Die Eltern sind einfach dort geblieben und es war ja eine sehr schöne runde Sache, ein runder Abschluss. Und das sehe ich einfach auch als sehr positive Rückmeldung aus Schülersicht und aus Elternsicht“ (I 3, 610f).

## 3. Wirksamkeit der Sommercamps

Neben den Bewertungen ist auch die Wirksamkeit der Sommercamps von zentralem Interesse. Diese wurde bei den Schülern anhand von vier Merkmalen untersucht: Einstellungen zum Sommercamp, Lernmotivation, Selbstwert und schulisches Selbstkonzept. Alle vier Merkmale wurden mit mehreren Items vor und nach dem Sommercamp erhoben. Anhand des Vergleichs der jeweils erzielten Mittelwerte werden Rückschlüsse auf die Wirksamkeit gezogen. Ergänzend dazu werden die Einschätzungen der Lehrer und Experten (Fragebogen für Lehrer/Experten und Interviews) herangezogen. Mehr als 77% der Lehrer und Experten sind der Meinung, dass das Sommercamp bei den Schülern deutliche Wirkung zeigte. „Klar war da eine intensive Wirkung da. Wenn Schule immer so wäre, ja, bitte mehr davon“ (I 9, 363). Darüber hinaus wurden nach einem Zeitraum von etwa drei Monaten die Klassenlehrer zu den Bereichen *Lernmotivation*, *schulisches Selbstkonzept* und *schulische Leistung* befragt.

### 3.1. Einstellungen zum Sommercamp

Das Merkmal Einstellungen wurde im Fragebogen für Schüler anhand von 9 Items (positive und negative Einstellungen) gemessen. Auffällig und erfreulich ist, dass die Schüler bereits mit einer sehr positiven Einstellung in das Sommercamp kommen (vgl. Abb. 13). Trotz dieser hohen Werte sind bei allen Items noch einmal Steigerungen der Mittelwerte auszumachen. Die befragten Schüler messen dem Sommercamp offensichtlich einen hohen Stellenwert und eine hohe Bedeutung bei. Bereits zu Beginn der Sommercamps ordnen die Schüler diese als sehr wertvoll ein. Das lässt durchaus Rückschlüsse auf die Darstellung des Angebots Sommercamp,

auf Informationen und Anmeldeprozedur zu. Hier scheinen diese drei Bereiche optimal zusammenzuspielen und zeigen auch den gewünschten Effekt. Diese hohe positive Anfangseinstellung trifft auch auf die beiden Aussagen „Das Sommercamp ist mir wichtig“ und „Das Sommercamp ist ein tolles Angebot“ zu. Die Analyse der Interviews legt nahe, dass es hier im Vorfeld zu einem Prozess kam, der diese Einstellungen positiv beeinflusste.

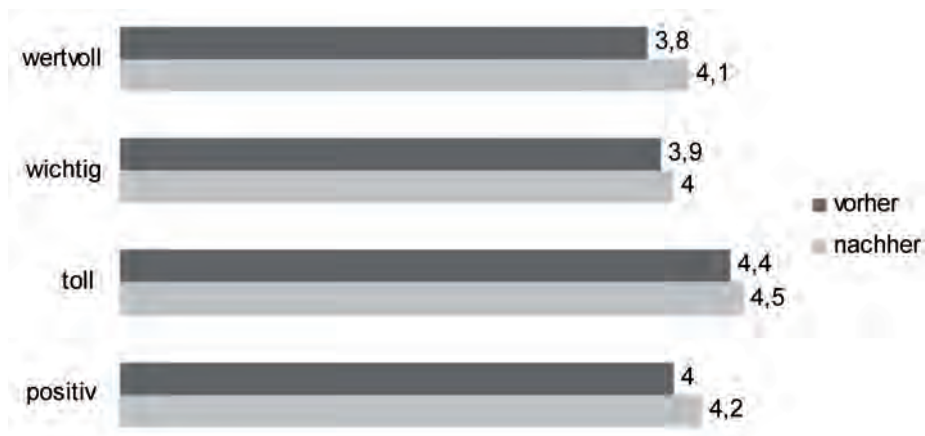


Abbildung 5: Einstellungen der Schüler zum Sommercamp

### 3.2. Lernmotivation

Lehrer und Experten bezeichnen in den Interviews und in den Fragebögen für Lehrer und Experten die Lernmotivation als sehr gut. „Sie waren alle die ganze Zeit motiviert und fröhlich“ (I 8, 66f). „Die Motivation war extrem hoch“ (I 6, 286). „Das haben die Schüler auch alles selber vorbereitet und die Stimmung ist noch einmal richtig gestiegen dann am Freitag. Und das Konzert war der Hammer. Ich krieg heute noch Gänsehaut, wenn ich dran denke“ (I 6, 403ff). „Die Schülermotivation, hatte ich das Gefühl, die waren sehr motiviert nach der Woche, haben sich wirklich gefreut auf die Schulen und haben wirklich so ein bisschen mitgenommen: ich kann ja was“ (I 9, 8ff). Die subjektive Einschätzung der Lehrer und Experten hinsichtlich einer Steigerung der Lernmotivation kommt auch in deren Fragebögen klar zum Ausdruck: Mehr als 85% stimmen dieser Aussage zu. Noch deutlicher fällt die Zustimmung bei der „Freude am gemeinsamen Lernen“ aus (96%).

Die Auswertung der Schülerfragebögen anhand der beiden Items „Lernen macht mir Spaß“ und „Ich gehe gerne in die Schule“ (vgl. Abb. 14) zeigt bei der ersten Frage eine deutliche Verbesserung, während der Wert für die zweite Frage identisch bleibt! Die Verbesserung des Mittelwerts von 3,0 auf 3,3 bei der Aussage „Lernen macht mir Spaß“ ist signifikant (1%-Niveau)<sup>7</sup>. Insofern kann von einer klaren Verbesserung der Lernmotivation ausgegangen werden, welche durch die Einschätzung der Lehrer und Experten eindrucksvoll bestätigt wird.

<sup>7</sup> Trotz der relativ geringen Fallzahlen (N=61) kann hier eine Signifikanzprüfung wertvolle Hinweise geben und gerade die Qualität der Veränderung unterstreichen (geringere Fallzahlen benötigen höhere Veränderungswerte, um Signifikanz aufzuweisen).

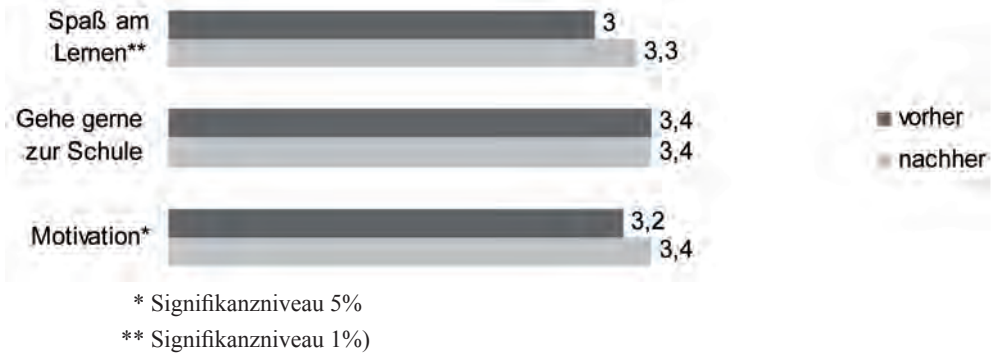


Abbildung 6: Lernmotivation

### 3.3. Selbstwert und Selbstwirksamkeit

Das Selbstwertgefühl der Schüler wurde anhand von 4 Items überprüft (Auszug in Abb. 15). Während der Mittelwert bei der (negativen) Aussage „Von Zeit zu Zeit fühle ich mich nutzlos“ erwartungsgemäß sinkt (signifikant auf dem 1%-Niveau), kann bei der Aussage „Im Großen und Ganzen bin ich mit mir zufrieden“ ein leichter Zuwachs verzeichnet werden. Demnach ist auch das Selbstwertgefühl signifikant gestiegen. In Bezug auf die Selbstwirksamkeit („Auch wenn ich mich anstrengte, kann ich meine Ziele nicht erreichen“ und „Es hängt von mir ab, ob ich Erfolg im Leben habe“) ist ebenfalls ein leichter Anstieg messbar.



Abbildung 7: Selbstwert und Selbstwirksamkeit

Auch die Interviews liefern Belege für eine Wirksamkeit im Bereich des Selbstwerts: „Aber ich kenne einen Schüler, zum Beispiel, aus unserer Schule, der sonst in seiner Klasse keinen so leichten Stand hat, der dort völlig aufgeblüht ist. Man hat ihn einfach die ganze Woche lachen gesehen, das hat uns Kolleginnen auch sehr gefreut“ (I 8, 155ff). „Und auch im sozialen Bereich hat sich da einiges getan. Die Schüler haben sich so angefreundet, dass sogar einer im Anschluss die Schule gewechselt hat“ (I 8, 148f). „Und dann war da der Schüler in Englisch, der durfte Englisch abwählen, weil er so schwach in der Schule ist... Dieser Schüler war so extrem schüchtern und extrem unsicher... wie noch kein Schüler, den ich bisher kennengelernt habe, was einem auch echt weh tut... Wenn morgens dann die Namen aufgerufen wurden, das ist einer, der traut sich dann nicht mal zu sagen 'ja ich bin da'. Und der ist dann extrem aufgeblüht, weil er dann auch immer wieder eine Vokabel gekannt hat

und auch mal ein Wort gefunden hat, was sich mit dem Rest des Textes gereimt hat... Und am Ende der Woche, da war es auch ein Zufall, dass eine seiner Lehrerinnen dabei war. Er hat ihr wirklich ins Gesicht gesagt 'hey, Englisch macht ja Spaß, ich kann ja Englisch'. Und die Lehrerin war total baff, also die war wirklich total baff... Wenn ich so was erlebe, dann denk ich mir auch so: Ja klar macht das Sinn und klar ist da eine Wirkung da" (I 6, 317ff).

### 3.4. Schulisches Selbstkonzept

Das schulische Selbstkonzept wurde für die Fächer Deutsch, Mathematik und Englisch erhoben (vgl. Abb. 16). In Deutsch und Englisch zeigt sich ein signifikanter Anstieg. Das sind bemerkenswerte und nicht zu erwartende Ergebnisse. Vor allem die positive Veränderung im Fach Deutsch ist ein großer Erfolg der Sommercamps. Beide Items („Das Fach Deutsch gefällt mir“ und „So schätze ich mich im Fach Deutsch ein“) haben sich signifikant verbessert. Aber auch die Steigerung des schulischen Selbstkonzepts in Englisch kann als positives und erfolgreiches Ergebnis der Sommercamps eingestuft werden. Diese Ergebnisse können durchaus als zentrale und entscheidende Ergebnisse der Sommercamps eingeordnet werden, insbesondere, wenn man die Bedeutung des Kohärenzgefühls für erfolgreiche zukünftige Lernprozesse beachtet (Abeling/Städtler 2004). Die Selbsteinschätzung in Mathematik bleibt auf dem gleichen Niveau, jedoch kommt es auch hier bei der Aussage „Das Fach Mathematik gefällt mir“ zu einer leichten Erhöhung des Mittelwerts. Deutlich bestätigt werden können diese Werte durch die Fragebögen der Lehrer und Experten: Mehr als 60% sind der Meinung, dass die Schüler sprachliche Defizite aufgeholt haben. Ergänzt wird diese Sichtweise durch die Analyse der Interviews, in denen mehrfach von Lernprozessen berichtet wird: „Klar haben die dazugelernt zu sprechen, das hat man schon gemerkt“ (I 11, 32f). Dass es in Mathematik keine wesentlichen Veränderungen gab, kann möglicherweise auch durch Hinweise aus den Interviews näher erläutert werden: „Ich glaube, Mathe war am schwierigsten umzusetzen. Man hat dann mit was angefangen, man hat es aber eigentlich nicht wirklich zu Ende gebracht ... weil ja dann war die Stunde rum und man hat schon wieder irgendwo einen Termin gehabt... (I 9, 5ff).

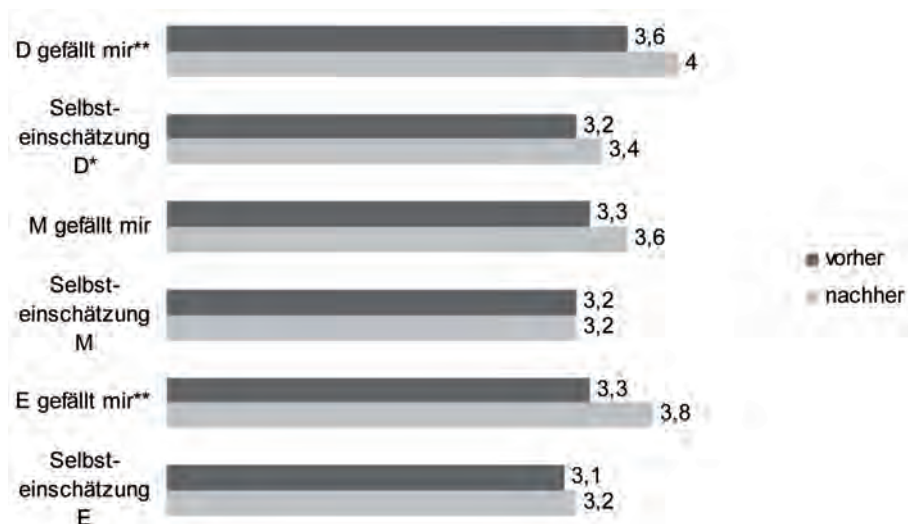


Abbildung 8: Schulisches Selbstkonzept Deutsch, Mathematik, Englisch

### 3.5. Wirksamkeit nach drei Monaten

Nach einem Zeitraum von drei Monaten wurden die aktuellen (Klassen-)Lehrer nach ihren Einschätzungen zur Wirksamkeit der Sommercamps befragt (Fragebogen Klassenlehrer, N = 23). Die Merkmale Lernmotivation, schulisches Selbstkonzept und schulische Leistung sind in Abb. 17 dargestellt. Nach Einschätzung der Klassenlehrer bzw. der neuen Fachlehrer haben bei mehr als der Hälfte der an den Sommercamps teilgenommenen Schülern Lernmotivation, schulisches Selbstkonzept und die schulische Leistung zugenommen (bzw. stark zugenommen). Aufgrund der relativ geringen Rücklaufquote (38%) kann zwar von einzelnen Erfolgen gesprochen werden, jedoch weisen die Interviews auf eine durchwachsene langfristige Wirkung hin.

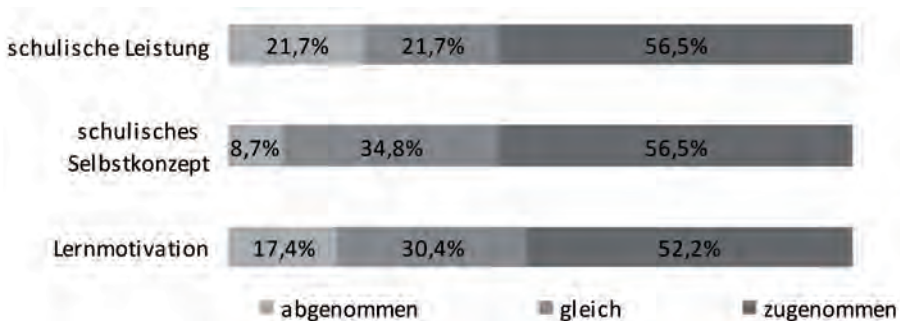


Abbildung 9: Allgemeine Wirksamkeit nach drei Monaten

Die Merkmale unterscheiden sich sehr stark nach Standorten: Während Ludwigsburg und Freiburg hohe positive Werte aufweisen, fällt Ravensburg deutlich ab. Vom Standort Mannheim liegen keine Daten vor. So geben 67,7% der Klassenlehrer am Standort Ludwigsburg an, dass die Lernmotivation nach drei Monaten zugenommen bzw. stark zugenommen hat. Am Standort Freiburg sind das immer noch 50,2%, während am Standort Ravensburg lediglich 14,3% der Klassenlehrer von einer Zunahme der Lernmotivation ausgehen. Ähnliche Konstellationen sind beim Merkmal schulisches Selbstkonzept und schulische Leistung auszumachen.

### 3.6. Fazit

Trotz aller im Vorfeld der Sommercamps geäußerten Skepsis kann in mehreren Bereichen Wirksamkeit anhand der Schülereinschätzungen nachgewiesen werden. Die Steigerung der Motivation ist auf dem 1%-Niveau signifikant und kann als großer Erfolg für die Sommercamps bezeichnet werden. Gleiches gilt für das schulische Selbstkonzept bei den Fächern Deutsch und Englisch. Das Selbstkonzept erfährt eine signifikant positive Veränderung. Hier haben sich bemerkenswerte und nicht erwartete Erfolge in dieser Woche eingestellt. Hinsichtlich der Einstellungen zum Sommercamp haben wir es mit sehr hohen Eingangswerten zu tun, die nach dem Sommercamp sogar leichte Verbesserungen aufweisen. Gerade diese hohen Eingangswerte weisen auf eine wirksame Darstellung der Sommercamps im Vorfeld

hin. In den Köpfen der Schüler sind die Sommercamps als etwas sehr Wertvolles angekommen. Besonders die Aussage „Das Sommercamp ist ein tolles Angebot“ ist mit einem Eingangswert von 4,4 als bemerkenswert zu bezeichnen. Dieser hohe Wert wird zum Ende der Sommercamps mit 4,5 noch einmal mit einer leichten Erhöhung bestätigt. Das zeigt, dass die positiven Einstellungen durch das Erleben der Sommercamps nicht überzogenen Erwartungen zum Opfer fallen, sondern Konstanz aufweisen. Ebenso bemerkenswert ist, dass sich das Selbstwertgefühl der Schüler in dieser Woche positiv verändert hat. Die Ergebnisse zur langfristigen Wirkung (Zeitraum drei Monate) weisen leicht positive Tendenz auf, sind jedoch wenig aussagekräftig. In den Interviews wird Skepsis und Zurückhaltung geäußert.

#### **4. Veränderungs- und Optimierungspotentiale**

Die Analyse der Interviews und der Fragebögen Lehrer/Experten führt zur Identifikation von fünf Optimierungsbereichen unterschiedlicher Tiefe und Tragweite. Die Optimierungsbereiche werden anhand der Analysen kurz beschrieben und mit konstruktiven Vorschlägen ergänzt. Diese sind als Beitrag zur Diskussion und zukünftigen Planung zu verstehen.

##### **4.1. Kommunikation und Planung**

Planung und Durchführung der Sommercamps sind gekennzeichnet durch eine hohe Intensität an Kommunikation. Neben vertikalen Kommunikationsstrukturen (Kultusministerium, Staatliche Schulämter, Schulen) werden auch vielfältige horizontale und gemischte Formen wirksam. Die Steuerung des Projekts erfordert einen hohen Aufwand an Kommunikationsarbeit und ist auch ohne entsprechende Kompetenz nicht zu bewältigen. Für die meisten Personen (außer den durchführenden Lehrern) ist das Sommercamp eine zusätzliche Querschnittsaufgabe. An verschiedenen Stellen wird die Wichtigkeit der Kommunikation von allen an der Planung und Durchführung Beteiligten deutlich hervorgehoben. Es werden Kommunikationsprobleme auf den unterschiedlichen Ebenen angeführt. „Am Anfang hat sich bei uns alles ziemlich lang gezogen, aber letztendlich wurde alles viel zu kurzfristig organisiert. Und da hätte ich mir gewünscht, aber ich denke das haben wir alle gemerkt, dass man sich in Zukunft früher zusammensetzt und einfach auch gemeinsam die Sache genau plant“ (I 6, 52ff). Neben dem Zeitmanagement und der Kommunikation sind auch deren Qualität und Intensität bedeutsam. Die feine Abstimmung zwischen den einzelnen Institutionen (beispielsweise Kultusministerium – Schulamt, Schulamt – Standort, Standort – Schulen, Standort – Partner) erweist sich als wesentlicher Faktor im Management des Projekts Sommercamp. Innerhalb dieser Feinabstimmung gab es während der Planungsphase zwischen den Institutionen Verbesserungspotentiale. An einem Standort stellte sich die Abwicklung der Finanzen als Problem der Rollen- und Aufgabenverteilung dar.

Eine weitere Kommunikationshürde ist die offene Struktur in der Beziehung der beiden Schwerpunkte Lernen in Fächern und Freizeit-/Zusatzprogramm. An allen vier Standorten führte die Ausgestaltung dieser Beziehung zu Grundsatzdiskussionen in der Konzeptentwicklung. Die Diskussionen mündeten zwar in unterschiedliche Konzepte, führten jedoch auch zu wirksamen Ergebnissen. Der Prozess der Klärung führte allerdings auch zu Reibungsverlusten: „Ja wir waren bei der Vorbereitung schon hin- und hergerissen, wie wir das jetzt machen. Die Frage war, kriegen wir dann die Fächer überhaupt noch unter, wenn wir so



viel Wert auf die Schreibwerkstatt legen? ...Der erste Schritt ist die Kommunikation zu den Schülern, wenn diese zum Sommercamp eingeladen werden. Der Inhalt des Sommercamps war nicht klar genug – ist der Rahmen der Schwerpunkt oder sind es die Fächer? Also das ganz klar zu deklarieren und den Kolleginnen und Kollegen auch zu sagen, worum es wirklich geht“ (I 8, 131f; 168ff).

Hilfreich sind hier sicherlich kurze, aber präzise Rollenbeschreibungen der einzelnen Beteiligten und Institutionen. Gerade die Anfangsphase erweist sich hinsichtlich Rollenfindung und Rollenverteilung als sensible und entscheidende Phase. Dabei ist es von Vorteil, wenn sich die Kooperationspartner bereits kennen. Wo dies nicht der Fall ist, empfiehlt es sich, die Anfangsphase mit Kennenlernen und Rollenklärungen entsprechend gründlich durchzuführen. Ein zweiter zentraler Punkt zur Bewältigung des Problemfeldes ist das frühzeitige Klären der konkreten Struktur des Konzepts, insbesondere die Frage des Lernens (Ausgestaltung der Beziehung zwischen Lernen in den Fächern und Lernen in attraktiven Angeboten, integrative Lernangebote etc.).

#### 4.2. Zielgruppenorientierung

Der zweite Optimierungsbereich neben der Kommunikation und Planung ist die Zielgruppenorientierung. Die dabei auftretende Schwierigkeit kann mit der Frage zusammengefasst werden: Wie können effektiv und optimal die Zielgruppe und deren Eltern erreicht werden? Grundsätzlich bleibt zu klären, welches die richtige Zielgruppe ist. Die siebte Jahrgangsstufe wird von den Lehrern und Experten als richtige Altersgruppe angesehen. „Also ich würde es vielleicht öffnen, jünger vielleicht nicht unbedingt, aber für eine achte Klasse, die in die neunte startet, oder vielleicht macht dann neun auf zehn auch Sinn“ (I 10, 215ff). Obwohl alle vier Standorte hoch attraktive Lernangebote konzipierten, gab es zu Beginn wenige Anmeldungen, die sehr zögerlich eingingen. Die Informationsweitergabe bis zur Zielgruppe war an mehreren Knotenpunkten mit Verlusten und Verzögerungen verbunden. Nach Auskunft der Experten und Lehrer haben auch an zwei Standorten die „ganz schwachen Schüler“ gefehlt.

Sicherlich kann ein Teil dieses Bereichs mit der Optimierung der Informationsprozesse gelöst werden. Gleichzeitig ist jedoch auch die Struktur der Zielgruppe ein zu beachtender Faktor: Ein Großteil kommt aus unteren Herkunftsschichten mit entsprechenden Problemlagen. Und damit erhebt sich die Frage, wie gerade diese Gruppe angesprochen werden kann. In den Interviews wird dieses Problem deutlich formuliert: „Es ist schwierig, bei unseren Schülern die Eltern zu erreichen. Also die Mehrheit der Eltern kommt dann gar nicht oder ist nicht informiert oder da kommt der Zettel irgendwie nicht an. Also das wäre wichtig, dass man die im Vorfeld ganz früh informiert“ (I 9, 321ff). „Die Ausschreibung sollte hier klarer formuliert sein und der Flyer auch schülergerechter gestaltet werden. Auch muss das Projekt einfach den Schülern anders verkauft werden, so dass ein höheres Interesse auf Seiten der Schüler geweckt wird“ (I 6, 659ff) „... die haben gedacht, die müssen hier nur Deutsch und Mathe pauken“ (I 7, 12). „Wenn man sagt, ihr bekommt Englisch, Deutsch und Matheunterricht... klar, dass sich da keiner freiwillig meldet“ (I 6, 457f).

Neben einer entsprechenden Aufbereitung des Flyers können aber auch weitere zielgruppenorientierte Informationsangebote genutzt werden („ich denke, man muss die einfach auch mit einer anderen Art von Kommunikation versuchen zu erreichen“ (I 6, 669f):

- Kurzfilm, der auf einer Plattform zur Verfügung gestellt wird und sowohl Lehrern als auch Schülern und Eltern die Möglichkeit der Information und Einordnung gibt (an

zwei Standorten wurden bereits solche Kurzfilme erstellt und können als Ressource genutzt werden)

- Information über eine automatisch generierte SMS oder Mail für interessierte Schüler
- Informationen ins SchülerVZ oder in Facebook einstellen (Gruppe „Sommercamp“ gründen)

Gerade diese Formen der Informationsnutzung und –weitergabe kommen der Zielgruppe vermutlich näher. Ist das Interesse der Schüler erst einmal geweckt, hat sich eine direkte Kontaktaufnahme mit den Schülern bewährt. Das kann über Lehrer, über Sozialarbeiter oder auch über Personen der Kooperationspartner geschehen. Es ist ebenfalls sinnvoll, dass es verantwortliche Kontaktpersonen des Sommercamps gibt. Diese sind für die Schüler Ansprechpersonen, aber auch verbindliche Autorität (im positiven Sinn). Die Kontaktpersonen können bereits im Vorfeld aktiv werden und auch direkt an die Schulen gehen. „Also wir waren dann auch zu dritt an den umliegenden Schulen, beziehungsweise wir haben uns aufgeteilt und das Sommercamp dann vorgestellt“ (I 10, 60f).

### **4.3. Einbeziehung der Lehrkräfte und Eltern**

Als drittes zu bearbeitendes Feld kann die fehlende oder unzureichende Einbeziehung der Lehrkräfte und Eltern angeführt werden. Bei der Analyse der Interviews zeigt sich dieses Manko an mehreren Stellen. Neben der fehlenden aktiven Beteiligung kommt auch ein Informationsdefizit zum Tragen. In seltenen Fällen ist das Angebot der Sommercamps rechtzeitig bis zu den Eltern der Zielgruppe vorgedrungen. Die positiven Rückmeldungen der Eltern zeigen jedoch, dass diese das Angebot schätzen und sicherlich mehr nutzen, wenn die Informationen bei ihnen ankommen, und sie die Bedeutung und den Wert der Sommercamps erkennen: „Man hätte die Eltern noch mehr informieren können. Also mit einer Mutter habe ich noch gesprochen. Die sagte, ‘ach, das ist unnötig, dachte ich erst. Und jetzt gibt es doch hier tatsächlich eine Betreuung meiner Tochter von morgens bis abends. So blöd müsste ich eigentlich sein, das nicht in Anspruch zu nehmen und ich glaube, wenn man das noch mehr publik macht, wird das schon angenommen. Bei sieben Wochen Ferien, das wird schon angenommen““ (I 8, 182ff). An allen vier Standorten wird die stärkere Einbeziehung von Eltern und Lehrern gewünscht und sogar gefordert. Trotz der positiven Bewertung der Sommercamps durch Eltern sind diese noch nicht genügend informiert und in das Sommercamp eingebunden. Um das Informationsdefizit zu beheben, wünschen sich Lehrer und Experten eine passende Elterninformation. Bestens bewährt haben sich – so die Lehrer und Experten – die Einbeziehung der Eltern in eine Auftakt- und in eine Abschlussveranstaltung.

Die Aussagen in den Interviews weisen darauf hin, dass es durchaus kreative und machbare Ideen und Vorschläge vor Ort gibt, jedoch die bestehenden Möglichkeiten und Ressourcen bisher noch nicht genutzt wurden.

Folgende Vorschläge können in die Diskussionen und Entscheidungen vor Ort mit einbezogen werden:

- Erstellung eines kurzen Informationsflyers für die Eltern durch das Kultusministerium (mehrsprachig)
- Ausarbeitung eines vor Ort passenden Informationskonzeptes
- Informationsweitergabe an Eltern der siebten Jahrgangsstufen beim Klassenpflegschaftsabend
- direkte Informationsweitergabe an Zielgruppe über Klassenlehrer

- frühzeitige Informationsweitergabe an Organe örtlicher Migrantengruppierungen (z.B. türkische Vereine und Verbände etc.)
- Nutzung von bestehenden Integrations-Initiativen vor Ort
- pädagogisches Vortreffen mit Lehrern: Besprechen der individuellen Biografien und Förderbereiche der Schüler; wenn möglich, Einbeziehung der nachfolgenden Klassenlehrer/Fachlehrer, Einbeziehung bestehender Förderteams, Einbeziehung von bereits tätigen Sozialarbeitern
- Planung einer Auftaktveranstaltung mit Eltern, Lehrern, Sozialarbeitern etc.
- Planung einer Abschlussveranstaltung mit Eltern und Lehrern, Sozialarbeitern etc.
- pädagogisches Nachtreffen mit Lehrern, Sozialarbeitern etc.: wenn möglich, Einbeziehung der nachfolgenden Klassenlehrer/Fachlehrer, Einbeziehung bestehender Förderteams

#### 4.4. Organisatorische Veränderungen

Die organisatorischen Rahmenbedingungen sind bei der überwiegenden Mehrheit der Schüler und Lehrer/Experten richtig gut angekommen. Es besteht wenig Änderungsbedarf. Der Zeitpunkt der Sommercamps (letzte Ferienwoche) ist für die Schüler und Lehrer/Experten mit großer Übereinstimmung passend. Kritikpunkt ist jedoch die Überschneidung mit dem Fastenmonat Ramadan. Mehr als zwei Drittel der Schüler wünschen sich eine Verlängerung des Sommercamps auf zwei Wochen. Die Analyse der Interviews zeigt auch bei den Lehrern und Experten eine Tendenz zur – allerdings moderaten – Verlängerung des Sommercamps. Deutlich uneinheitlicher fällt die Frage der Übernachtung aus: Fast ein Drittel der Schüler sprechen sich gegen eine Übernachtung aus. Auch die Lehrer und Experten sehen das uneinheitlich, jedoch eher skeptisch. Deutlich positiv eingestellt in dieser Frage ist allerdings der Standort Ludwigsburg. Hier sind sowohl die räumlichen Voraussetzungen als auch der deutliche Wunsch, das mal auszuprobieren, da. Eine deutliche Mehrheit der befragten Lehrer und Experten (63%) sprechen sich auch gegen eine finanzielle Beteiligung der Eltern aus (18,5% dafür).

#### 4.5. Transfer und Nachhaltigkeit

Obwohl der Erfolg der Sommercamps als insgesamt positiv eingeschätzt wird, erweist sich der *Transfer in den schulischen Alltag* als ungelöstes Grundproblem. Es können zwar durchaus Erfolge nachgewiesen werden, wo dieser Transfer umgesetzt wurde: „Und auch für mich als Kollegin als Einstieg in den Schulalltag war es auch sehr gelungen. Und auch, dass ein gutes Miteinander gepflegt wurde. Manche Schüler aus dem Projekt habe ich jetzt im Unterricht. Es ist eine ganz andere Basis geschaffen worden. Das wäre auch für einen neuen Kollegen von Vorteil, dass die Chance gegeben ist, in dieser Woche die Klasse anders kennen zu lernen“ (I 8, 297ff). Jedoch gibt es auch deutliche Problemlagen. Motivation, positives schulisches Selbstkonzept und Erlerntes verpuffen bei einer Vielzahl von Teilnehmern geradezu im schulischen Alltag. Durch die Erfolge in den Sommercamps kann nicht davon ausgegangen werden, dass das Gelernte und Erreichte im schulischen Alltag umgesetzt und angewandt werden kann. Die Rückmeldungen aus den Schulen zeigen, dass zwar eine anfänglich erhöhte Motivation und ein erhöhtes schulisches Selbstkonzept durchaus feststellbar sind, die Werte jedoch nach zwei Monaten wieder abfallen. Die Skepsis, dass die während

und unmittelbar nach dem Sommercamp festgestellte Wirkung lange anhält, kommt bei der Analyse der Interviews auch immer wieder zum Ausdruck: „Also und klar ist da eine Wirkung da... Die Motivation war extrem hoch... Die Frage ist dann nur, wie schnell geht das dann so auch in einer großen Klasse verloren“ (I 6, 351f). Diese Problemlagen werden auch dann deutlich, wenn es nach dem Sommercamp zu Klassenlehrer- oder Fachlehrerwechseln und damit auch zu Einschätzungsschwierigkeiten kommt. „Viele Schüler sind ja bei uns an der Schule. Die hatten jetzt Lehrerwechsel und alles Mögliche. Und da merkt man dann bei manchen, die Motivation fängt jetzt wieder an nachzulassen“ (I 9, 22f). Fundierte Rückmeldungen scheitern auch daran, weil an Schulen keine Bezugsperson für den Schüler da ist oder kein Fördererteam existiert, das den Schüler begleiten kann. Darüber hinaus zeigen sich auch vereinzelt Probleme bei der Zusammenarbeit zwischen Schülern und Lehrern: „Das Verhältnis vom Klassenlehrer zur Klasse ist jedoch seit Schuljahresbeginn sehr angespannt, so dass die Beurteilung der Sommercampteilnehmer auf jeden Fall negativ ausfallen wird“ (Expertin). Interessanterweise stellen Klassenlehrer wiederum in den Fächern Deutsch und Englisch eine Erhöhung der Lernmotivation fest, während die Motivation für das Fach Mathematik als unverändert eingeschätzt wird. Sowohl die Analyse der Interviews als auch die Auswertung des Fragebogens für Klassenlehrer legen eine intensive Beschäftigung mit der Thematik des Transfers nahe. Wie also kann der Transfer angegangen werden und wie kann eine höhere Gelingenswahrscheinlichkeit erreicht werden?

Grundsätzlich geht es darum, Verbindungsstrukturen zwischen Sommercamp und schulischem Alltag aufzubauen. Zur Wirksamkeit dieser Verbindungsstrukturen tragen eine ganze Reihe von Faktoren bei:

- Transfermaßnahmen vor dem Sommercamp ergreifen
- Klassenlehrer mit in den Lernprozess der Sommercamps einbinden
- Teilnehmer aktiv und eigenverantwortlich in den Transfer einbinden
- Lernsituationen schaffen, die den Transfer zum Inhalt haben und in denen dieser geübt werden kann
- Techniken der Transfersicherung berücksichtigen
- gelegentlich Elemente einbauen, die Strukturparallelität zwischen Sommercamp und schulischem Alltag aufweisen
- Nachfolgemeasures durchführen
- vorhandene Ressourcen und Netzwerke nutzen

Sicherlich kann die Frage der Strukturparallelität kontrovers diskutiert werden. Zeichnen sich die Sommercamps doch gerade durch das Loslösen von schulischen Strukturen aus und begründen damit ihre Attraktivität für die Jugendlichen. Hierbei geht es lediglich darum, durch bewusst gewählte Elemente, strukturparallele Anwendungsfelder zu ermöglichen.

Auf der konkreten Ebene können folgende Methoden und Techniken bei der zukünftigen Planung diskutiert werden und zur Anwendung kommen:

*Lerntagebuch:* Hier halten die Teilnehmer ihre Lernfortschritte und Lernerfolge schriftlich fest. Zum Ende des Sommercamps werden die erreichten Lernziele fixiert und gleichzeitig zukünftige Lernziele ausformuliert. Das Lerntagebuch fungiert darüber hinaus auch als Austausch- und Informationsplattform zwischen Lehrern (Kurzinformativ vor der Teilnahme) und Sommercamp (Kurzinformativ nach der Teilnahme). Es ist stärkenorientiert und weist klare Förderschwerpunkte auf. Hier können auch Ergebnisse der Lernstandserhebung (Jahrgangsstufe 6) bzw. Kompetenzanalyse (Jahrgangsstufe 7) nutzbar gemacht werden. Angesichts der Zielgruppe ist hier eine einfache Form mit flexibler, für den Standort passender, Struktur empfehlenswert.

*Schülermentoren:* Bei zwei Standorten kann hier bereits auf vorhandene Ressourcen zurückgegriffen werden. Dort kamen Schülermentoren (Gymnasiasten) mit Erfolg zum Einsatz. Innerhalb des Transferprozesses kommt den Schülermentoren die Rolle der individuellen Begleitung zu.

*Fotoprotokoll und Fototagebuch:* Gezielt ausgewählte Fotos ermöglichen die Verankerung von zentralen Lernsituationen. Die Fotos werden in einem Tagebuch (digital oder analog) zusammengefasst und erfüllen die Funktion der Vertiefung und Verfestigung der positiven Lernerfahrung. Nach dem Sommercamp werden in gewissen Abständen Fotos (Mail oder SMS) an die Teilnehmer verschickt, um die Lernerfahrung im Sinne eines metaphorischen Transfers zu aktualisieren.

*Brief an mich selbst:* Während des Sommercamps schreiben die Teilnehmer einen Brief an sich selbst. Dieser beinhaltet das subjektive Erleben des Sommercamps, die gemachten Lernerfahrungen, die Lernerfolge, aber auch die ins Auge gefassten Ziele. Nach drei Monaten wird der Brief, den die Teilnehmer im Sommercamp abgeben, an sie selbst geschickt. Die Erinnerung an das Sommercamp und die ausformulierten Ziele begleiten den Teilnehmer im schulischen Alltag und ermöglichen einen Abgleich.

*SMS-Blitzimpuls:* Die Teilnehmer erhalten nach dem Sommercamp eine SMS mit einer kurzen Information und einer kleinen persönlichen Aufgabenstellung. Sie konzentrieren sich im schulischen Alltag besonders auf diesen Blitzimpuls und auf die jeweilige kleine Aufgabe. Nach zwei Tagen werden die Teilnehmer erneut daran erinnert, verbunden mit der Bitte, die gemachte Erfahrung in ein dafür vorbereitetes Portal einzutragen.

*Ehemalige Teilnehmer einladen:* Ehemalige Teilnehmer berichten über ihre Erfahrungen und geben Tipps für den Transfer.

Neben dem *Transfer* ist die Frage der *Nachhaltigkeit* von zentraler Bedeutung für den Erfolg der Sommercamps. Es können zwar vereinzelt Erfolge verbucht werden, jedoch ist das deutlich zu wenig. „Er war recht motiviert zu Beginn des Schuljahres, aufgeschlossener und selbstsicherer und zuverlässiger; geht aber leider jetzt wieder zurück“ (KL 1). „Die haben bestimmt viel gelernt und ... wenn die Lehrer das wüssten, dann könnten die das wieder auffangen und damit arbeiten und das vielleicht weiterentwickeln. Nur wenn die Info an die nicht weitergetragen wird, könnte ich mir auch vorstellen, dass da einiges auch ziemlich schnell verloren geht und das fände ich ein bisschen schade“ (I 6, 735ff).

Um Nachhaltigkeit zu erreichen, bieten sich folgende Methoden oder Maßnahmen an:

*Stärkere Einbeziehung der Lehrer<sup>8</sup>:* Durch die Einbeziehung der Lehrer in die Planung und Durchführung des Sommercamps (auch Einführungsveranstaltung und Abschlussveranstaltung) werden intensivere Kontakte und Erfahrungsaustausch ermöglicht. Durch regelmäßige Kontakte in gewissen Abständen können die weiteren Entwicklungen der Teilnehmer verfolgt und gesteuert werden.

*Nachfolgemeasures:* Nach mehreren Monaten wird eine Nachfolgemeasure durchgeführt (Winterferien oder Osterferien). Dieses zweite Treffen (3 Tage) ermöglicht die Fortführung der Lernerfahrung und die Adaption der gefassten Ziele. Durch die Auffrischung und Wiederholung der Lernerfolge soll versucht werden, die Erfolge zu stabilisieren.

*Schülermentoren:* Der Einsatz von regional wirkenden Schülermentoren kann deutlich über den Transferprozess hinausgehen. Die Schülermentoren besprechen mit den Teilnehmern die formulierten Ziele, die aktuellen Schwierigkeiten und die schulischen Probleme in

<sup>8</sup> Gemeint sind die jeweiligen Lehrer der Sommercampteilnehmer.

regelmäßigen Abständen. Sie stehen den Teilnehmern beratend zur Seite. Für die Schülermentoren fungiert eine Kontaktperson des Sommercamps als Ansprechpartnerin. Bewährt hat sich die Kommunikation über Handy und Mails. Auch das SchülerVZ oder Facebook bieten sich hier als Austauschforen an. Sinnvoll wäre, die Ausbildung von Schülermentoren über das Schülermentorenprogramm des Landes Baden-Württemberg zu organisieren (Schülermentor „Lernen“).

## 5. Forschungsdesign

Bei der Evaluation der Sommercamps handelt es sich um eine Kombination qualitativer und quantitativer Forschungsmethoden. Kern der Interventionsstudie sind der Fragebogen für Schüler und die halbstandardisierten Interviews mit den Lehrern und Experten. Die Auswertung erfolgt über SPSS (quantitativ) und anhand der qualitativen Inhaltsanalyse. Die Ergebnisse beider Methoden werden über das Verfahren der Triangulation ergänzt und in Verbindung gebracht.

Forschungsdesign	
I: Fragebogen	Merkmale
Fragebogen Schüler 1 (zu Beginn des Sommercamps; N = 61)	Soziale Lage, Erwartungen, Einstellungen, Bewertungen, Selbstwert und Selbstwirksamkeit, Motivation, schulisches Selbstkonzept in Deutsch, Mathematik und Englisch
Fragebogen Schüler 2 (zum Ende des Sommercamps)	
Fragebogen für Lehrer/Experten (N = 27)	Bewertungen, Ziele, Wirksamkeit, Weiterentwicklungen, Kooperationspartner, Organisation, pädagogische Konzeption, Offenes
Fragebogen für Klassenlehrer (nach drei Monaten; aktuell N = 23)	Fokus Nachhaltigkeit: Lernmotivation, schulisches Selbstkonzept, Leistung, Wirksamkeit
Fragebogen für Eltern (N = 11)	Bewertungen, Motivation Sohn/Tochter, Veränderungen Sohn/Tochter, Organisation
II: Halbstandardisiertes Interview	Kategorien
Interviews Lehrer/Experten (N = 11)	Bewertungen, Rolle und Aufgaben, Wirksamkeit, Veränderungen und Weiterentwicklungen, Kooperationspartner, Organisation, pädagogische Konzeption, Offenes

**Literaturverzeichnis:**

- Abeling I., Städtler H., *Lernen mit Kopf, Herz, Hand und Fuß in der Fridtjof-Nansen-Schule Hannover* [in:] Zimmer/Hunger (Hrsg), *Wahrnehmen Bewegen Lernen – Kindheit in Bewegung*, Schorndorf 2004, S. 77–82.
- Bortz J., *Statistik für Human- und Sozialwissenschaftler*, 6. Auflage, Heidelberg 2005.
- Michl W., *Erlebnispädagogik*, München und Basel 2009.

## STRESZCZENIE

**Obóz letni skutecznym środkiem dla uczniów z tłem migracyjnym?  
Studia nad ewaluacją obozu letniego 2010 w Badenii-Wirtembergii**

Obozy letnie stanowią jednodniowe kursy organizowane w okresie wakacji, mające za zadanie przygotowanie ich uczestników do podjęcia nauki w szkole oraz zagwarantowanie im właściwego startu w nowym roku szkolnym.

Skuteczność obozów letnich przejawia się na wielu obszarach. Dzięki udziałowi w nich po tygodniu intensywnej pracy wzrasta znacząco motywacja do nauki u ich uczestników. Wspomniana skuteczność dotyczy również rozwoju cech osobowościowych ich uczestników wpływających na efektywność nauki. W odniesieniu do takich przedmiotów jak j. niemiecki oraz j. angielski pojawiły się na tym polu pozytywne i nieoczekiwane efekty. W przypadku nastawienia uczestników projektu miano do czynienia z jego wysoką początkową oceną, która uległa lekkiej poprawie po zakończeniu letniego obozu. Równie godny odnotowania był fakt pozytywnej zmiany poczucia własnej wartości uczniów w czasie trwania obozu.

W odniesieniu do przeniesienia zdobytych umiejętności i wykorzystania w codziennym życiu szkolnym odnotowano sporadyczne sukcesy. Celem osiągnięcia ich długotrwałej efektywności konieczne jest podjęcie dodatkowych działań.

**Słowa kluczowe:** obozy letnie, szkoła, uczniowie.

**Paweł Serwatka**

Szkoła Aspirantów PSP w Krakowie

## Potencjał zasadniczych systemów ratowniczych

### STRESZCZENIE

Autor w pracy przedstawia potencjał głównych systemów ratowniczych odpowiedzialnych za ogólne bezpieczeństwo państwa. W dwóch rozdziałach opisał dwa współdziałające systemy: krajowy system ratowniczo-gaśniczy i Państwowe Ratownictwo Medyczne. Rozdział pierwszy zawiera opis krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, zasady jego organizacji i działania, pokazuje zadania systemu, definiuje kluczowe pojęcia, a przede wszystkim pokazuje jego potencjał z wyszczególnieniem sił i środków zawartych w systemie. Rozdział drugi charakteryzuje Państwowe Ratownictwo Medyczne, definiuje kluczowe pojęcia, określa specyfikę systemu. Określa również siły i środki wchodzące w skład systemu oraz najważniejsze zadania. Praca została oparta na aktach prawnych regulujących funkcjonowanie systemów i materiałach uzyskanych z Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej oraz Ministerstwa Zdrowia.

**Słowa kluczowe:** ratownictwo, system, potencjał, krajowy system ratowniczo-gaśniczy, Państwowe Ratownictwo Medyczne.

### 1. Wstęp

Wiek XXI to nieustający postęp w technice, przemyśle i innych gałęziach życia codziennego. To również pojawiające się nowe zagrożenia, co w konsekwencji powoduje potrzebę wzrostu szeroko rozumianego bezpieczeństwa zarówno publicznego, jak również powszechnego.

Bezpieczeństwo publiczne obejmuje wszelkie kwestie dotyczące ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego. Bezpieczeństwo powszechne natomiast skupione jest na przeciwdziałaniu skutkom klęsk żywiołowych, ochronie przeciwpożarowej oraz sprawuje nadzór nad ratownictwem wodnym i górskim. Zgodnie z art. 29 ust. 4 minister właściwy do spraw wewnętrznych sprawuje nadzór między innymi nad działalnością Policji, Państwowej Straży Pożarnej, Straży Granicznej oraz Obrony Cywilnej Kraju<sup>1</sup>, czyli podmiotów odpowiedzialnych za zapewnienie bezpieczeństwa publicznego oraz powszechnego.

W obszarze bezpieczeństwa powszechnego zadania realizowane są przez Państwową Straż Pożarną, która działa na mocy ustawy z dnia 24 sierpnia 1997 r. o Państwowej Straży

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej.



Pożarnej<sup>2</sup>, oraz Obronę Cywilną Kraju działającą na mocy ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony<sup>3</sup>.

Poniższa praca przedstawia potencjał dwóch niezwykle ważnych systemów ratowniczych odpowiedzialnych za bezpieczeństwo powszechne. W rozdziale pierwszym scharakteryzowany został krajowy system ratowniczo-gaśniczy. Rozdział drugi poświęcony jest Państwowemu Ratownictwu Medycznemu. Te dwa współdziałające systemy realizują wszelkie działania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa powszechnego państwa.

## 2. Krajowy system ratowniczo-gaśniczy

### 2.1. Informacje ogólne

Krajowy system ratowniczo-gaśniczy (KSRG) swoją działalność rozpoczął w roku 1995. Jest integralnym systemem bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, który swoimi celami obejmuje takie działania jak: ratowanie życia, zdrowia, mienia lub środowiska, prognozowanie, rozpoznawanie i zwalczanie pożarów, klęsk żywiołowych oraz innych miejscowych zagrożeń.

Pierwszym aktem prawnym regulującym funkcjonowanie krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego było Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 grudnia 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego. Obecnie system ten regulowany jest przez Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz. U. z 2011 r. nr 46, poz. 239).

### 2.2. Tworzenie i organizacja KSRG

Zasady tworzenia i organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego na terenie powiatu, województwa i kraju określa w rozporządzeniu minister właściwy do spraw wewnętrznych.

Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej, wojewoda lub starosta odpowiednio na terenie kraju, województwa i powiatu określają zadania krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, koordynują jego funkcjonowanie i kontrolują wykonywanie zadań, a w przypadku sytuacji nadzwyczajnych zagrożenia życia, zdrowia lub środowiska kierują tym systemem<sup>4</sup>.

Organem centralnym administracji rządowej w ramach organizacji KSRG jest Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej, podległy ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych.

Krajowy system ratowniczo-gaśniczy zorganizowany jest w sposób zapewniający jego ciągłe funkcjonowanie na poszczególnych poziomach:

a) powiatowym – jako podstawowym poziomie wykonawczym działań ratowniczych na obszarze powiatu i gmin,

---

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 24 sierpnia 1997 r. o Państwowej Straży Pożarnej.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej.

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 24 sierpnia 1997 r. o ochronie przeciwpożarowej, art. 14, ust. 3.

b) wojewódzkim – jako poziomie wspomaganie i koordynacji działań ratowniczych na obszarze województwa,

c) centralnym – jako poziomie wspomaganie i koordynacji działań ratowniczych na obszarze kraju.

Krajowy system ratowniczo-gaśniczy na terenie powiatu oraz województwa działa w oparciu o plany ratownicze, które zatwierdza<sup>5</sup>:

a) starosta lub prezydent miasta – dla obszaru powiatu, po zasięgnięciu opinii komendanta wojewódzkiego PSP,

b) wojewoda – dla obszaru województwa, po zasięgnięciu opinii Komendanta Głównego PSP.

Plany ratownicze tworzone są w celu ułatwienia oraz wspomaganie działań ratowniczo-gaśniczych<sup>6</sup>. Zawierają w szczególności:

a) wykaz zadań realizowanych przez podmioty ratownicze oraz inne podmioty mogące wspomagać organizację działań ratowniczych,

b) wykaz zadań realizowanych przez specjalistyczne grupy ratownicze,

c) zbiór zalecanych zadań i procedur ratowniczych wynikających z zadań realizowanych przez podmioty KSRG,

d) dane teled adresowe podmiotów KSRG i jednostek ochrony przeciwpożarowej nie będących podmiotami KSRG oraz innych podmiotów mogących wspomagać działania ratownicze,

e) wykaz sił i środków podmiotów KSRG oraz jednostek ochrony przeciwpożarowej nie będących podmiotami systemu,

f) wykaz ekspertów oraz specjalistów do spraw ratownictwa oraz prognozowania zagrożeń.

### 2.3. Funkcjonowanie i zadania KSRG

Krajowy system ratowniczo-gaśniczy funkcjonuje w dwóch stanach:

a) stałym czuwaniu, doraźnym reagowaniu – polegającym na podejmowaniu działań ratowniczych przez własne siły i środki powiatu i gmin,

b) wykonywaniu działań ratowniczych wymagających użycia sił i środków spoza powiatu – uruchamiany poziom wspomaganie i koordynacji ze szczebla wojewódzkiego lub centralnego.

Podmioty krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego na poziomie powiatu realizują:

a) podstawowe czynności ratownicze – czynności wykonywane w poszczególnych dziedzinach ratownictwa przez wszystkich ratowników podmiotów KSRG<sup>7</sup>,

b) specjalistyczne czynności ratownicze – czynności wykonywane z użyciem sprzętu specjalistycznego przez odpowiednio przeszkolonych ratowników podmiotów KSRG<sup>8</sup>, jeżeli posiadane siły i środki na terenie powiatu umożliwiają podjęcie tych czynności.

---

<sup>5</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011 r., w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, rozdział 2, § 7.1.

<sup>6</sup> Tamże, rozdział 2, § 7.2.

<sup>7</sup> Tamże, rozdział 1, § 2.

<sup>8</sup> Tamże, rozdział 1, § 2.

W sytuacji gdy siły i środki podmiotów KSRG i innych podmiotów uczestniczących w działaniu ratowniczym na terenie powiatu są niewystarczające, zadania realizują siły i środki podmiotów KSRG zadysponowane z poziomu województwa.

Natomiast w sytuacji, gdy siły i środki podmiotów KSRG z obszaru województwa są niewystarczające, czynności ratownicze realizowane są przez podmioty KSRG zadysponowane z poziomu centralnego – kraju.

Krajowy system ratowniczo-gaśniczy ma za zadanie ochronę życia, zdrowia, mienia i środowiska poprzez<sup>9</sup>:

- a) walkę z pożarami oraz innymi klęskami żywiołowymi,
- b) ratownictwo techniczne,
- c) ratownictwo chemiczne,
- d) ratownictwo ekologiczne,
- e) ratownictwo medyczne,
- f) współpracę z jednostkami systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego.

#### 2.4. Odwoły operacyjne KSRG

Odwód operacyjny na poziomie województwa oraz centralny odwód operacyjny to wydzielony zasób ratowniczy z terenu województwa lub kraju, organizowany w celu prowadzenia działań w sytuacji, gdy prowadzenie działań przekracza możliwości podmiotów z terenu powiatu lub województwa<sup>10</sup>.

Na obszarze województwa działania realizowane są przez siły i środki wchodzące w skład wojewódzkiego odwołu operacyjnego, za którego gotowość operacyjną odpowiada Komendant Wojewódzki PSP. Na obszarze kraju natomiast działania realizowane są przez siły i środki wchodzące w skład centralnego odwołu operacyjnego, za którego gotowość operacyjną odpowiada Komendant Główny PSP. Siły i środki centralnego odwołu operacyjnego mogą być również dysponowane do działań ratowniczych poza granice kraju.

W skład wojewódzkiego odwołu operacyjnego wchodzi<sup>11</sup>:

- a) dowódca wojewódzkiego odwołu operacyjnego,
- b) sztab wojewódzkiego odwołu operacyjnego wraz z szefem sztabu,
- c) pododdziały i oddziały podmiotów KSRG z obszaru województwa, tworzące jego strukturę,
- d) zespoły wsparcia psychologicznego,
- e) specjaliści do spraw ratownictwa,
- f) podmioty ratownicze działające na podstawie umów cywilnoprawnych.

W skład centralnego odwołu operacyjnego wchodzi<sup>12</sup>:

- a) dowództwo centralnego odwołu operacyjnego,
- b) oddziały taktyczne,

---

<sup>9</sup> Ustawa z dnia 24 sierpnia 1997 r. o ochronie przeciwpożarowej, art. 14, ust. 1.

<sup>10</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011..., dz. cyt., rozdział 7, § 44.1.

<sup>11</sup> Tamże, rozdział 7, § 45.

<sup>12</sup> Rozkaz nr 2 Komendanta Głównego PSP z dnia 18 stycznia 2010 w sprawie organizacji centralnego odwołu operacyjnego, KSRG, §2.1.

- c) pododdziały taktyczne,
- d) pododdziały logistyczne,
- e) kompanie szkolne,
- f) krajowi specjaliści ds. ratownictwa,
- g) eksperci ds. prognozowania zagrożeń,

W zależności od sytuacji składy Centralnego Odvodu mogą zostać rozszerzone o inne podmioty będące lub też nie będące w KSRG na podstawie zawartych umów i porozumień.

## 2.5. Potencjał KSRG na dzień 31 grudnia 2011 r.

W krajowym systemie ratowniczo-gaśniczym funkcjonuje:<sup>13</sup>

- a) 494 jednostki ratowniczo-gaśnicze PSP,
- b) 5 szkolnych jednostek ratowniczo-gaśniczych PSP,
- c) 3875 jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych,
- d) 5 zakładowych straży pożarnych,
- e) 12 szpitali, w tym 10 szpitali MSWiA w Warszawie, Krakowie, Poznaniu, Łodzi, Olsztynie, Katowicach, Białymstoku, Lublinie, Szczecinie i Wrocławiu oraz Centrum Leczenia Oparzeń w Siemianowicach Śląskich i szpital Praski,
- f) 205 specjalistów w różnych dziedzinach ratownictwa.

Na podstawie zawartych umów i porozumień system wspomagają:

- a) Policja,
- b) Straż Graniczna,
- c) stacje ratownictwa górniczego,
- d) Państwowa Inspekcja Ochrony Środowiska,
- e) Państwowa Agencja Atomistyki,
- f) Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej,
- g) Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa,
- h) System Państwowego Ratownictwa Medycznego,
- i) Lotnicze Pogotowie Ratunkowe,
- j) WOPR, GOPR, TOPR, ZHP, PCK, Aeroklub Polski i inne.

Potencjał Centralnego Odvodu Operacyjnego KSRG:

- a) 10 specjalistycznych grup ratownictwa wodno-nurkowego,
- b) 14 specjalistycznych grup ratownictwa wysokościowego,
- c) 16 specjalistycznych grup ratownictwa ekologicznego i chemicznego,
- d) 7 specjalistycznych grup ratownictwa technicznego,
- e) 5 specjalistycznych grup poszukiwawczo-ratowniczych,
- f) 25 kompanii gaśniczych, w skład których wchodzi:
  - 43 plutony typu A,
  - 24 plutony typu B,
  - 21 plutonów typu C (wsparcia),

---

<sup>13</sup> Informacje uzyskane z Krajowego Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności Komendy Głównej PSP.

- 20 plutonów typu D (ciężki pluton gaśniczy),
- 21 plutonów typu E (do usuwania skutków silnych wiatrów),
- g) 23 kompanie specjalne, w skład których wchodzi,
  - 34 sekcje typu A (ewakuacyjna),
  - 22 sekcje typu B (pomp dużej wydajności),
  - 23 sekcje typu C (pomp szlamowych),
  - 10 sekcji typu D (wsparcia),
  - 10 sekcji typu E (zapasowego zasilania energetycznego),
  - 5 kompanii szkolnych,
  - 2 kompanie logistyczne,
  - 14 plutonów logistycznych.

W województwach, w których występują co najmniej dwie kompanie gaśnicze, zostały utworzone bataliony centralnego odvodu operacyjnego (COO). Obecnie opisane kryterium spełnia 8 województw, na bazie których utworzono bataliony: Wrocław, Kraków, Warszawa, Toruń, Łódź, Gdańsk, Katowice oraz Poznań.

Szczegółowe standardy wyposażenia grup specjalistycznych, plutonów ratowniczo-gaśniczych, kompanii gaśniczych, specjalnych, szkolnych oraz logistycznych COO KSRG zawarte są w Rozkazie nr 2 Komendanta Głównego PSP z dnia 18 stycznia 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji centralnego odvodu operacyjnego KSRG.

## 2.6. Rozwój KSRG<sup>14</sup>

Opracowany przez Komendę Główną PSP plan rozwoju krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego przewiduje ilościowy oraz jakościowy rozwój systemu:

- a) rozwój ilościowy:
  - rozmieszczenie jednostek OSP włączonych do KSRG pod kątem zapewnienia bezpieczeństwa ludności, w szczególności czas dotarcia sił ratowniczych do miejsca zdarzenia nie powinien być dłuższy niż 15 minut od momentu zgłoszenia,
  - w oparciu o analizy planowane jest włączenie do systemu do roku 2014 – 263 jednostki OSP,
  - po roku 2014 planowane jest włączenie do systemu 482 jednostki OSP,
- b) rozwój jakościowy:
  - związany z realizacją zadań w układzie podstawowym, obejmującym określone standardy dla wszystkich jednostek systemu w odniesieniu do działań ratowniczych,
  - związany z realizacją zadań w układzie specjalistycznym, dla wybranych jednostek OSP w takich specjalnościach jak: ratownictwo wodne, poszukiwawczo-ratownicze itp.

Plan rozwoju krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego zawiera również wytyczne dotyczące włączania jednostek OSP do systemu, a także nowelizację systemu szkolenia członków ochotniczych straży pożarnych.

---

<sup>14</sup> Komenda Główna PSP, *Rozwój krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego w układzie jakościowo-ilościowym*, Warszawa 2011.

### 3. Państwowe Ratownictwo Medyczne

#### 3.1. Informacje ogólne

System Państwowe Ratownictwa Medycznego (PRM) został powołany do realizacji zadań polegających na zapewnieniu pomocy każdej osobie znajdującej się w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego<sup>15</sup>.

Aktem prawnym regulującym opisywany system jest Ustawa z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz. U. z 206 r. nr 191, poz. 1410).

#### 3.2. Organizacja systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne

Organami administracji rządowej właściwymi do wykonywania zadań systemu są<sup>16</sup>:

- a) minister zdrowia – który sprawuje nadzór nad systemem na terenie kraju,
- b) wojewoda – który planuje, koordynuje, organizuje oraz sprawuje nadzór nad systemem na terenie województwa.

Minister zdrowia, prowadząc nadzór nad systemem w kraju, wykonuje następujące zadania:

- a) zatwierdza wojewódzki plan działania systemu i jego aktualizacje,
- b) może żądać od wojewody wszelkich informacji dotyczących funkcjonowania systemu na terenie województwa,
- c) może przeprowadzić kontrolę dysponentów jednostek.

Wojewoda sprawując nadzór sporządza plan działania systemu na terenie danego województwa, który zawiera:

- a) charakterystykę potencjalnych zagrożeń dla życia i zdrowia mogących występować na terenie województwa,
- b) liczbę i rozmieszczenie na terenie województwa jednostek systemu,
- c) sposób koordynowania działań jednostek systemu,
- d) kalkulację kosztów działalności zespołów ratownictwa medycznego,
- e) sposób współpracy z jednostkami systemu oraz podmiotami administracji publicznej,
- f) określenie lokalizacji centrów powiadamiania ratunkowego.

#### 3.3. Potencjał systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne

Zgodnie z art. 32 ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym system tworzą:

- a) szpitalne oddziały ratunkowe (SOR),
- b) zespoły ratownictwa medycznego (ZRM), w tym lotnicze zespoły ratownictwa medycznego.

<sup>15</sup> Ustawa z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym, rozdział 1, art. 1.

<sup>16</sup> Tamże, rozdział 3, art. 18.

**Szpitalny oddział ratunkowy** – stanowi komórkę organizacyjną szpitala w rozumieniu przepisów o zakładach opieki zdrowotnej, stanowiącą jednostkę systemu, udzielającą świadczeń opieki zdrowotnej osobom w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego. Na terenie Polski funkcjonuje 206 szpitalnych oddziałów ratunkowych<sup>17</sup>.

**Zespoły ratownictwa medycznego** – to jednostki systemu podejmujące medyczne czynności ratunkowe w warunkach pozaszpitalnych. Dzielą się na<sup>18</sup>:

a) zespoły specjalistyczne (S) – w skład których wchodzi co najmniej trzy osoby uprawnione do wykonywania medycznych czynności ratunkowych, w tym lekarz systemu oraz pielęgniarka systemu lub ratownik medyczny,

b) zespoły podstawowe (P) – w skład których wchodzi co najmniej dwie osoby uprawnione do wykonywania medycznych czynności ratunkowych, w tym pielęgniarka systemu lub ratownik medyczny.

Na terenie Polski funkcjonuje 1452,29 zespołów ratownictwa medycznego, w tym: 602,74 zespoły specjalistyczne i 849,55 zespoły podstawowe<sup>19</sup>.

**Lotniczy zespół ratownictwa medycznego** – składa się co najmniej z trzech osób, w tym co najmniej jednego zawodowego pilota, lekarza systemu oraz ratownika medycznego lub pielęgniarki systemu. W skład lotniczego pogotowia ratunkowego (HEMS – z ang. *Helicopter Emergency Medical Service*) wchodzi 16 regionalnych baz stałych oraz 1 baza sezonowa, zasięg działania każdej wynosi 100 km<sup>20</sup>. HEMS udziela pomocy w stanach nagłego zagrożenia życia i zdrowia poszkodowanym w wypadkach drogowych oraz innych zdarzeniach i sytuacjach nagłych zachorowań. Zespoły te utrzymują 3-minutową gotowość do podejmowania akcji ratowniczych i są w stanie rozpocząć leczenie w momencie przylotu śmigłowca na miejsce zdarzenia, a następnie transportują poszkodowanego do szpitalnego oddziału ratunkowego w ramach tzw. „złotej godziny”.

Na podstawie zawartych porozumień z systemem współpracują centra urazowe oraz jednostki organizacyjne szpitali, wyspecjalizowane w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych niezbędnych dla ratownictwa medycznego. Z systemem współpracują także jednostki i służby ustawowo powołane do niesienia pomocy osobom w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego, są to:

- a) jednostki Państwowej Straży Pożarnej,
- b) inne jednostki systemu KSRG,
- c) podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego,
- d) podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa wodnego,
- e) inne podległe ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych oraz ministrowi obrony narodowej,
- f) fundacja R2 – około 350 jednostek.

Z systemem Państwowe Ratownictwo Medyczne współpracują także uczelnie medyczne, placówki kształcenia ustawicznego dorosłych, stowarzyszenia lekarskie w zakresie edukacji i przygotowań kadr systemu oraz opracowywania zaleceń proceduralnych funkcjonowania systemu.

---

<sup>17</sup> Informacje uzyskane z Departamentu Spraw Obronnych, Zarządzania Kryzysowego i Ratownictwa Medycznego Ministerstwa Zdrowia,

<sup>18</sup> Ustawa z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym, rozdział 4, art. 36.

<sup>19</sup> Informacje uzyskane z Departamentu Spraw Obronnych, Zarządzania Kryzysowego i Ratownictwa Medycznego Ministerstwa Zdrowia,

<sup>20</sup> Tamże.

#### 4. Zakończenie

Krajowy system ratowniczo-gaśniczy oraz Państwowe Ratownictwo Medyczne to dwa jakże ważne systemy dla bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, dla bezpieczeństwa powszechnego. Działające w oparciu o oddzielne akty prawne mają w swoich zadaniach ten sam cel: ochronę życia i zdrowia potrzebującym, a co za tym idzie, współpraca tych podmiotów musi być na najwyższym poziomie.

Jak zostało już wspomniane, wiek XXI to nieustający rozwój we wszystkich dziedzinach życia codziennego, to również nowe zagrożenia czyhające na człowieka. Aby podmioty ratownicze wchodzące w skład tych dwóch systemów mogły być wciąż niezawodne, mogły w dalszym ciągu w sposób profesjonalny nieść ludziom pomoc, muszą się również rozwijać. Ten rozwój to dalsze kształcenie, podnoszenie kwalifikacji ratowników, ale to także nowy sprzęt, który sprosta wymaganiom obecnych lat.

#### SUMMARY

##### The potential of basic emergency systems

The author presents in his work potential of the principal emergency systems, responsible for general security of the state. In the two sections two interacting systems are described: a national system of rescue-fire fighting and national medical emergency. The first chapter contains a description of the national rescue-fire fighting, established rules for its organization and operation, shows the tasks of the system, defines key concepts, and above all shows his potential, listing the number and strength of the measures included in the system. The second chapter is characterized by the State Emergency Medical Services System, defines key concepts, determine the specificity of the system and its rules. It also specifies the powers and resources included in the system, and the most important tasks. Work has been based on the legal acts regulating the functioning of the systems and the materials obtained from the Headquarters of the State Fire Service and the Ministry of Health.

**Key words:** rescue, system, potential, national system of rescue-fire fighting, State Emergency Medical.





**Piotr Sowizdraniuk**  
Szkoła Aspirantów PSP w Krakowie

## Czynniki stresogenne w pracy ratownika

### STRESZCZENIE

Pojęcie stresu od wielu już lat na stałe zagościło w języku zarówno potocznym, jak i naukowym. Jednak prowadząc dyskusję na temat stresu, nie zawsze mamy pełną świadomość jego przyczyn i konsekwencji. Oczywistym wydaje się to, że wykonywanie pracy ratownika, który spotyka ludzi w sytuacjach występującego nagle i często dynamicznie rozwijającego się zagrożenia dotyczącego życia, zdrowia lub mienia, może bezpośrednio wpływać na zdolność do podejmowania szybkich i trafnych decyzji oraz na jego życie osobiste. Wyselekcjonowanie i wyeksponowanie stresorów oddziałujących na cały zespół lub zastęp ratowniczy, wskazanie odrębności dotyczących poszczególnych osób funkcyjnych – dowódcy, kierowcy i ratownika, w szczególności w odniesieniu do poszczególnych faz akcji ratowniczej, pozwala nie tylko na poznanie specyficznych warunków ich pracy, ale także na sformułowanie wniosków będących podstawą do poszukiwania sposobów zmniejszania wpływu traumatycznych doświadczeń. Posiadanie odpowiednich predyspozycji psychicznych do działania pod presją czasu, nieustanne doskonalenie zawodowe, także w zakresie tzw. umiejętności miękkich, czyli komunikacji werbalnej i niewerbalnej, budowania wzajemnych relacji zarówno między ratownikami, jak i osobami poszkodowanymi, połączone z uświadomieniem sobie potrzeby stwarzania konstruktywnych możliwości odreagowania stresu i rozładowania negatywnych emocji – powinny stać się standardem doboru, rozwoju i wsparcia pracowników wszystkich służb ratowniczych.

**Słowa kluczowe:** stres, działania ratunkowe, strażak, ratownik.

### 1. Wstęp

Narażanie własnego zdrowia i życia na niebezpieczeństwo w celu oddalenia lub zlikwidowania zagrożenia dotyczącego drugiego człowieka, posiadanego przez niego mienia i otaczającej go natury od wieków wpisane jest w wykonywanie działań ratowniczych. Choć nie od razu zostały one precyzyjnie określone i zdefiniowane, od zawsze kojarzone są z odwagą, heroizmem i bohaterstwem. Stosunkowo łatwo można wskazać zespół cech, które posiadać powinna osoba myśląca o pracy w straży pożarnej, zespołach wyjazdowych ratownictwa medycznego lub pragnąca pełnić służbę w innych podmiotach współpracujących z jednostkami powołanymi do niesienia pomocy w stanach nagłego zagrożenia. Dopiero od niedawna zaczęto analizować obciążenia, jakim podlegają szeroko rozumiani ratownicy. Dotyczą one nie tylko specyficznego rozkładu czasu pracy, służby, cyklicznego

obciążenia fizycznego, ale także emocjonalnego, któremu towarzyszy powstanie reakcji stresowych.

Stres nieodzownie towarzyszy ratownikom i osobom, z którymi spotykają się oni w czasie swojej działalności. Co ciekawe, część strażaków gorzej reaguje na stres chroniczny (nieefektywne zasoby i komunikacja wewnątrz organizacji, niskie pensje i dodatki, przeciążenie pracą, brak równowagi praca–dom), niż – jakby się mogło wydawać – ostry, związany bezpośrednio z udzielaniem pomocy.

Poniższe opracowanie dotyczy zagadnień związanych z obecnością stresu bezpośrednio związanego z gotowością do podejmowania działań ratowniczych i ich realizacją. Przyjęto, że każda osoba udzielająca pomocy nazywana będzie ratownikiem, choć zgodnie z obowiązującym w Polsce prawem tytuł ten zarezerwowany jest dla osób, które odbyły szkolenie w zakresie kwalifikowanej pierwszej pomocy, złożyły odpowiedni egzamin i posiadają ważne zaświadczenie.

## 2. Stres

Pojęcie stresu w psychologii pojawiło się stosunkowo niedawno – w połowie lat pięćdziesiątych ubiegłego wieku. Osobą, która ponad pięćdziesiąt lat swojego życia poświęciła na badanie tego zagadnienia, której zawdzięczamy pierwsze definicje i koncepcje, był Hans Hugon Selye. Od tamtego czasu słowo „stres” zrobiło zawrotną karierę, stało się modne i powszechnie używane, a jego wąskie zdefiniowanie coraz trudniejsze do wykonania. W wielu pracach „stres” zastąpił pojęcia ściśle z nim powiązane, ale jednak w dużej mierze autonomiczne, takie jak: „konflikt”, „frustracja” i „alienacja”.

Pojęcie stresu należy do kluczowych pojęć współczesnej psychologii. W kontekście omawianego zagadnienia szczególną uwagę należy zwrócić na to, że według głównego badacza problemu stres jest to zespół specyficznych i niespecyficznych (ogólnych) reakcji organizmu na zdarzenia bodźcowe, które zakłócają jego równowagę i wystawiają na poważną próbę lub przekraczają jego zdolność radzenia sobie. Odkryty wzorzec reakcji na stres, nazwany „ogólnym zespołem adaptacyjnym” (*General Adaptation Syndrome* – GAS), stanowi pierwszą linię obrony organizmu przed potencjalnie szkodliwymi czynnikami. Do jego powstania dochodzi, gdy organizm styka się z jakimkolwiek stresorem. Warunkiem przetrwania organizmu narażonego na wpływ świata otaczającego jest sprawność mechanizmów fizjologicznych odpowiedzialnych za zmiany w środowisku wewnętrznym i przeciwstawiające się im reakcje dążące do utrzymania homeostazy<sup>1</sup>.

Ogólny zespół adaptacyjny przebiega w trzech stadiach. W pierwszym stadium – reakcji alarmowej – obejmującym fazę szoku i fazę przeciwdziałania szokowi, uruchamiane są zasoby organizmu do poradzenia sobie z zagrożeniem. Wiąże się to z aktywnością układu współczulnego oraz wzrostem czynności nadnerczy, co służy zmobilizowaniu sił obronnych do poradzenia sobie ze stresem. Drugie stadium – odporności – ma na celu przystosowanie się do działania stresora. Organizm koncentruje się na zwalczaniu zagrożenia, jednakże proces ten odbywa się kosztem pozostałych funkcji fizjologicznych i psychologicznych. Dochodzi tu do przesunięcia zasobów energetycznych z normalnych funkcji organizmu do funkcji obronnych, co może prowadzić do wyczerpywania się pokładów energii. Natomiast trzecie

---

<sup>1</sup> F.J. Trelak, *Stres psychologiczny*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz 1995.

stadium – wyczerpania – następuje w sytuacji, gdy zagrożenie nie ustępuje lub się powtarza. Zasoby obronne organizmu są na wyczerpaniu i staje się on podatny na zaburzenia i choroby. Na poziomie fizjologicznym fazę tę charakteryzuje wzrost uogólnionego pobudzenia organizmu, które jednak nie jest wykorzystywane do zwalczania stresora. Dochodzi w ten sposób do rozregulowania funkcji fizjologicznych i spadku zdolności obronnych organizmu<sup>2</sup>.

Stres rozpatrywany może być również w ujęciu fizjologicznym zgodnie z filozofią W. Cannona jako tzw. stan pogotowia, pełniący funkcje adaptacyjne (nastawia i przygotowuje organizm do radzenia sobie z niebezpieczeństwem). Stymulacja współczulnego układu nerwowego i hormonalnego prowadzi do gwałtownego wzrostu poziomu epinefryny (adrenaliny) i norepinefryny (noradrenaliny) oraz pobudzeniem układu sympatycznego. Prowadzi to do wzmocnienia akcji serca, wzrostu ciśnienia krwi, wzrostu poziomu cukru we krwi, przyspieszenia oddechu, wzrostu napięcia mięśni szkieletowych, zmniejszenia dopływu krwi do skóry i mięśni szkieletowych. Jednak, kiedy stan taki trwa długi czas, może doprowadzić do wyczerpania zasobów energetycznych organizmu i stanowić potencjalne zagrożenie zdrowia (tzw. choroby psychosomatyczne)<sup>3</sup>.

### 3. Działania ratownicze

Definicja działań ratowniczych wywodzi się bezpośrednio z ustawy o ochronie przeciwpożarowej, z której wynika, że są to czynności podejmowane w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska, a także likwidacji przyczyn powstania pożaru, wystąpienia klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia, traktowanego jako – inne niż wymienione wcześniej – zdarzenie wynikające z rozwoju cywilizacyjnego i naturalnych praw przyrody. Podejmowane są one głównie przez jednostki organizacyjne Państwowej Straży Pożarnej, Wojskowej Ochrony Przeciwpożarowej, zakładowe straże pożarne, zakładowe służby ratownicze oraz członków ochotniczych straży pożarnych<sup>4</sup>. Natomiast działalność ratunkowa, kojarzona głównie z udzielaniem pomocy konkretnemu człowiekowi, zdefiniowana została w ustawie o Państwowym Ratownictwie Medycznym pod hasłem – medyczne czynności ratunkowe jako świadczenia opieki zdrowotnej w rozumieniu przepisów o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, udzielane przez jednostkę systemu, w warunkach pozaszpitalnych, w celu ratowania osoby w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego<sup>5</sup>.

Czynności ratownicze podzielone zostały na podstawowe i specjalistyczne. Pierwsze z nich wykonywane są przez wszystkich ratowników krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, drugie wymagają użycia specjalistycznego sprzętu stosowanego przez odpowiednio przeszkolonych ratowników systemu. Wyróżnić można następujące grupy ratownictwa specjalistycznego: wodno-nurkowe, wysokościowe, ekologiczne i chemiczne, ratownictwa technicznego oraz grupy poszukiwawczo-ratownicze<sup>6</sup>.

<sup>2</sup> H. Selye, *Stres okiełznany*, PIW, Warszawa 1977.

<sup>3</sup> N. Ogińska-Bulik, Z. Juczyński, *Osobowość, stres a zdrowie*, Difin, Warszawa 2008.

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 1991 r. nr 81, poz. 351).

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz. U. z 2006 r. nr 191, poz. 1410).

<sup>6</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz. U. z 2011 r. nr 46, poz. 239).

#### 4. Stres w działaniu ratownika

W środowisku strażaków zwykle się mówi, że ratownikiem jest człowiek, który biegnie w kierunku, z którego inni uciekają. W świetle teorii W. Cannon, wykorzystującej pojęcie „stres” do opisu reakcji „walki lub ucieczki”, należy zadbać o to, by kształtując postawy ratownika, nauczyć go obiektywnej i maksymalnie rzetelnej oceny sytuacji, w której przyjdzie mu działać, tak by budzące się w jego ciele i umyśle na skutek zadziałania określonej grupy stresorów (w tym przypadku zagrożeń) instynkty i reakcje fizjologiczne pozwoliły mu na profesjonalne działanie, ochronę innych i siebie samego, ale również możliwie normalne funkcjonowanie po zakończeniu służby. Ratownicy często w swojej pracy znajdują się w sytuacjach trudnych, które w psychologii opisał między innymi T. Tomaszewski. Wśród najbardziej typowych wskazał on na: zadania ponad siły, zadania złożone o zmiennej i niejasnej strukturze w zmiennych warunkach, przeszkody, konflikty i naciski<sup>7</sup>. Choć w rotę przysięgi składanej przez strażaków wpisane jest świadome narażanie zdrowia i życia, należy dążyć do tego, by takie sytuacje zdarzały się możliwie rzadko.

Wśród najczęściej wymienianych w literaturze zdarzeń traumatycznych wśród strażaków wymienia się:

- a) zdarzenia z ofiarami śmiertelnymi,
- b) zagrożenie zdrowia i życia kolegów,
- c) obecność dzieci wśród ofiar,
- d) uszczerbek na zdrowiu swoim lub kolegów oraz śmierć ratownika<sup>8</sup>.

Cezary Dobrodziej, zajmujący się wsparciem psychicznym strażaków, ich rodzin i osób poszkodowanych, dodatkowo wymienia następujące sytuacje stresowe:

- a) wystawianie się na sytuacje zagrażające zdrowiu, życiu, osobista strata lub obrażenia ciała, bliskie otarcie się o śmierć,
- b) poczucie odpowiedzialności za życie, zdrowie, mienie ratowanych osób i kolegów,
- c) podejmowanie kontaktów i niesienie pomocy ludziom w bólu i cierpieniu, rozpacz, przenoszenie i identyfikacja zwłok,
- d) bezradność, niepowodzenie akcji, obawa przed negatywną opinią,
- e) poczucie winy z niedostatecznego wysiłku, nieocalenie życia, śmierć osoby postronnej spowodowana działaniami ratowników,
- f) świadomość pozostawania w ciągłej dyspozycyjności i gotowości do zadań, presja czasu,
- g) świadomość ograniczenia działalności w niektórych sytuacjach, niedostateczny zakres informacji o zdarzeniu,
- h) brak właściwych środków ochrony indywidualnej, awarie sprzętu, opóźnienia, dezorganizacja, zamieszanie, nierealistyczne oczekiwania ze strony przełożonych,
- i) brak kompetencji ze strony kierujących akcją,
- j) zetknięcie z agresywnym tłumem lub osobą grożącą ratownikom,

<sup>7</sup> T. Tomaszewski, *Wstęp do psychologii*, PWN, Warszawa 1963.

<sup>8</sup> Z. Mokałło, *Stres pourazowy w zawodzie strażaka – przegląd badań*, „Bezpieczeństwo Pracy” 2009, nr 6.

k) nadmierne zainteresowanie mediów<sup>9</sup>.

Sytuacje stresowe, w których każdego dnia się znajdujemy, mogą mieć pozytywny lub negatywny wpływ na nasze funkcjonowanie, mogą nas mobilizować, inspirować, zmuszać do kreatywnego, niekonwencjonalnego myślenia lub demotywować, pozbawiać chęci i sił do dalszego działania. Także ratownik poddany jest wpływowi złego i dobrego stresu. Jeżeli poziom stresu jest zbyt niski, może zabraknąć motywacji do podejmowania odpowiednich działań mających na celu – między innymi – odpowiednie przygotowanie sprzętu i doskonalenie technik ratowniczych na wypadek wystąpienia danego zagrożenia, szczególnie jeżeli jest ono rzadko spotykane, aczkolwiek przewidywane. Gdy poziom stresu jest optymalny (nazywany eustresem), ratownik jest pozytywnie zmotywowany do działania, a gdy stresor ma zbyt dużą siłę lub oddziałuje zbyt długo, dochodzi do powstania dystresu – stopniowego obniżenia kondycji zdrowotnej człowieka i jego sprawnego funkcjonowania w życiu codziennym, a nie tylko w czasie działań ratowniczych. Symptomami ostrzegawczymi o zbyt wysokim poziomie stresu chronicznego może być pojawienie się rozdrażnienia, brak entuzjazmu, depresja, zamknięcie się w sobie, zaburzenia snu, trudności w podejmowaniu decyzji, impulsywność, skłonności do uzależnień, a w fazie ostrej – dodatkowo utrudniające podejmowanie decyzji luki w pamięci, bezradność i bezosobowe podejście do działania.

Jednym z elementów wpływających na wysoki poziom stresu przewlekłego u ratowników jest ciągle oczekiwanie na wezwanie. Idąc do pracy, nigdy nie wiedzą, co w niej będą robili, z jakiego rodzaju zdarzeniem tym razem przyjdzie się zmierzyć i komu będzie się udzielało pomocy. Ratownicy mają świadomość ogromnego znaczenia czasu, jaki mija od chwili wystąpienia zagrożenia do czasu ich przybycia na miejsce akcji i podjęcia odpowiednich działań. Świadomość ta przekłada się nawet na konstrukcję jednostek ratowniczo-gaśniczych, w których strażacy pomiędzy kondygnacjami w czasie alarmu nie poruszają się po schodach tylko korzystają ze specjalnych ześlizgów – zsuwając się do garaży po specjalnej rurze. Strażacy pełniący służbę w systemie 24 godziny pracy na 48 godzin odpoczynku przez cały czas pobytu w jednostce poddani są, nie zawsze w pełni uświadomionemu, procesowi utrzymywania podwyższonej gotowości organizmu do podjęcia działań. Szybkie przechodzenie z fazy czuwania do pełnej aktywności odbywa się zaledwie w przeciągu kilkunastu sekund od momentu ogłoszenia wyjazdu do czasu opuszczenia garażu w specjalistycznym pojeździe.

W zależności od funkcji, jaką ratownik pełni w zastępie czy zespole, jego poziom odpowiedzialności jest inny, innym również podlega obciążeniom psychicznym. Dyspozytor, jako osoba zbierająca wywiad od często zdenerwowanych i zdezorientowanych świadków zdarzenia, na podstawie swojego doświadczenia zawodowego, pozawerbalnych cech komunikacji z potrzebującym pomocy musi wyobrazić sobie potencjalne zagrożenia, ich rozmiar i charakter oraz zadysponować adekwatnie do sytuacji odpowiednią ilość sił i środków ratowniczych. Jeżeli błędnie oceni skalę zjawiska i wyśle zbyt małą ilość osób i sprzętu na miejsce zdarzenia, ma świadomość, że ktoś może przez jego działanie nie otrzymać należytej pomocy, natomiast mając do dyspozycji dwa lub trzy samochody ratownicze zadysponowane w jedno miejsce, doprowadza do sytuacji, w której każde inne współistniejące czasowo zagrożenie nie zostanie zaopatrzone w ogóle. Decyzja do momentu przybycia ratowników

---

<sup>9</sup> C. Dobrodziej, *Zadania psychoedukacji. Sposoby radzenia sobie ze stresem* [w:] *Podstawy pedagogiki i psychologii dla słuchaczy kursu kwalifikacyjnego podoficerów Państwowej Straży Pożarnej*, Wydawnictwa Przemysłowe WEMA, Warszawa 2005.

na miejsce zdarzenia, przekazania informacji z rozpoznania zawsze budzi wewnętrzne napięcie i emocje, mijają one dopiero w chwili powrotu ostatniego zastępu do miejsca stacjonowania, do czasu następnego zgłoszenia.

Także kierowca obarczony jest szczególną odpowiedzialnością. Ma ona wymiar wielopłaszczyznowy, począwszy od presji nieubłaganie uciekającego czasu, prowadzenia pojazdu uprzywilejowanego w ruchu drogowym, który ma maksymalnie szybko – najkrótszą z możliwych dróg dotrzeć do miejsca wezwania, przez świadomość ograniczeń sprzętowych i wartości powierzonego mu majątku, aż po uzmysłowienie sobie odpowiedzialności za zdrowie i życie pozostałych ratowników, którzy zaufali mu, wsiadając do pojazdu. Jest to uczucie, które porównać można do tego, jakie ma pilot samolotu pasażerskiego zaczynającego manewr startu w określonym kierunku.

Jedną z najważniejszych osób w procesie udzielania pomocy jest kierujący działaniem ratowniczym. Decyzje przekazywane podwładnym w formie rozkazów stają się odzwierciedleniem rozpoznanych zagrożeń występujących na miejscu zdarzenia, wynikają one bezpośrednio z określenia stopnia niebezpieczeństwa utraty zdrowia lub życia przez poszkodowanych i ratowników, liczby osób potrzebujących pomocy oraz zapotrzebowania na dodatkowe wsparcie ze strony innych służb. To kierujący akcją decyduje ostatecznie o kolejności udzielania pomocy poszczególnym osobom, ma zatem pełną świadomość, że od jego oceny może zależeć czyjeś życie, co w wypadkach masowych – z udziałem wielu osób poszkodowanych – zawsze obciążone jest dużym prawdopodobieństwem popełnienia błędu. Decyzje podejmowane w danym czasie analizowane są później przez kolegów, przełożonych, rzeczoznawców i biegłych, którzy nie będąc w danym miejscu w określonym czasie, dokonują merytorycznej oceny poprawności wydanych dyspozycji, więc może to być – i jest – źródłem dodatkowego obciążenia psychicznego. Nadto ciężarem jest obecność mediów i świadków zdarzenia, którzy utrwalają obraz i dźwięk za pomocą telefonów komórkowych, aparatów fotograficznych i kamer video, a materiał przez nich pozyskany w niezwykle szybkim tempie pojawia się na różnych stronach internetowych. Coraz częściej zdarza się, że zdjęcia z wypadku umieszczane są w Internecie, zanim ratownicy zdążą złożyć sprzęt i wrócić do miejsca stacjonowania.

Obowiązujące w Polsce akty prawne, po spełnieniu kilku podstawowych warunków, pozwalają ratownikom w wyjątkowych sytuacjach odstąpić od zasad powszechnie uznanych za bezpieczne. Korzystając ze stanu wyższej konieczności, można poświęcić dobro o mniejszej wartości dla ratowania czegoś o wartości większej, szczególnie gdy jest nią zdrowie i życie drugiego człowieka. Warto jednak pamiętać, że ratownik działający poza procedurą, przyjętym algorytmem postępowania, zawsze podlega szczegółowej ocenie – wszystko jest o wiele łatwiejsze, gdy jego niekonwencjonalne działanie przyniosło oczekiwany skutek, wówczas może czuć się bohaterem, gorzej jednak, gdy tym razem się nie udało i dana technika nie przyniosła pożądanego efektu lub doprowadziła do kalectwa czy nawet śmierci drugiego człowieka, ratownika.

Każdy z ratowników, bez względu na pełnioną funkcję i doświadczenie, narażony jest na widok osób zabitych i cierpiących. Ciała osób poszkodowanych często podlegają defragmentacji, zwęgleniu lub są w stanie rozkładu biologicznego. Ratownicy, choć nie jest to ich pierwotnym zadaniem, uczestniczą w zabezpieczeniu, uwalnianiu, a czasami także przemieszczaniu osób zmarłych. Kontakt z ludźmi cierpiącymi z powodu zdarzenia, ale także straty osób bliskich, szczególnie gdy w wypadkach giną małe dzieci, zostawia w ratowniku często bardzo głęboki i wyraźny ślad, jest on wyjątkowo duży, gdy ratownik w życiu prywatnym wychowuje dziecko w podobnym wieku.

Resumując powyższe rozważania, nie sposób nie wspomnieć o PTSD, czyli zespole stresu

pourazowego. Zdarzenie traumatyczne jest nagle pojawiającą się sytuacją wywołującą przerażenie i poczucie paniki wśród osób uczestniczących w tej sytuacji. Czasami już po jednorazowym doświadczeniu takiego zdarzenia występują u uczestników głębokie zaburzenia psychiczne i zakłócenia w codziennym zachowaniu. PTSD rzadko występuje samodzielnie. Zwykle współwystępują z nim inne zaburzenia psychiczne, jak: depresje, krótkotrwałe psychozy reaktywne, fobie, uogólnione zaburzenia lękowe, tendencje samobójcze, antyspołeczne zaburzenia osobowości, alkoholizm i narkomania<sup>10</sup>. Wśród objawów można wymienić między innymi:

- a) nawracające wspomnienia (bardzo żywe czasem w postaci dźwięków, wrażeń zmysłowych), sny dotyczące zdarzenia,
- b) wrażenie przeżywania zdarzenia na nowo po zażyciu substancji psychoaktywnych lub alkoholu,
- c) reakcja fizjologiczna na działanie sygnałów przypominających zdarzenie,
- d) unikanie myśli, uczuć, rozmów, miejsc, działań i osób związanych z urazem,
- e) niemożność przypomnienia sobie ważnych elementów urazu,
- f) zmniejszenie zainteresowania ważnymi działaniami,
- g) uczucie zobojętnienia i obcości wobec innych,
- h) brak oczekiwań związanych z przyszłością.

W badaniach polskich strażaków stwierdzono, że 86% funkcjonariuszy przeżyło zdarzenie traumatyczne przynajmniej jeden raz w ciągu służby, temat więc powinien budzić szerokie zainteresowanie wśród przełożonych i samych ratowników<sup>11</sup>. O ile w strukturach Państwowej Straży Pożarnej zaczęli pojawiać się psychologowie pomagający nie tylko ofiarom wypadków i katastrof, ale także, a może przede wszystkim, strażakom biorącym udział w usuwaniu skutków danego zdarzenia, o tyle zespoły ratownictwa medycznego często zostają pozostawione bez dodatkowej opieki i wsparcia. W wielu osobach ciągle pokutuje świadomość, że kiedyś nie było psychologii interwencyjnej i „jakoś” to było, a strażakami i ratownikami są osoby o szczególnie mocnej i odpornej na traumę psychice. Nic bardziej mylnego.

## 5. Zakończenie

Stres w działaniach ratowniczych towarzyszy wszystkim osobom w nie uwikłanym, zarówno poszkodowanym w danym zdarzeniu z powodu bezpośredniego zagrożenia utraty życia, zdrowia czy mienia, jak i ratownikom starającym się nieść pomoc. Można założyć, że poziom stresu ostrego zależy nie tylko od rodzaju zdarzenia, ale także od poziomu przygotowania ratownika do podejmowania odpowiednich działań. Z pewnością wielokierunkowy rozwój technologii, a co za tym idzie, zagrożeń i potencjalnych rodzajów zdarzeń sprawia, że coraz trudniej jest być dobrym strażakiem-ratownikiem. Krajowy system ratowniczo-gaśniczy jest wiodącą służbą ratowniczą w Polsce, wraz z jednostkami Państwowego Ratownictwa Medycznego uczestniczy w zabezpieczeniu i usuwaniu wszelkiego typu zagrożeń, począwszy od pożarów po miejscowe zagrożenia w postaci: wypadków komunikacyjnych, katastrof budowlanych i naturalnych,

---

<sup>10</sup> B. Dudek, *Stres traumatyczny związany z pracą – skutki, czynniki ryzyka, zapobieganie*, „Bezpieczeństwo pracy” 2002 nr 11.

<sup>11</sup> B. Dudek, J. Koniarrek, *Ocena zagrożeń zdrowotnych i opracowanie wytycznych dla profilaktyki zdrowia w Państwowej Straży Pożarnej. Raport końcowy z projektu badawczego PBZ 010-11*, Łódź 2000.



zagrożeń chemicznych, biologicznych i radiacyjnych, akcjach poszukiwawczych na lądzie i w wodzie, ratownictwa wysokościowego, aż po nietypowe zachowanie zwierząt i ludzi.

Dobra kondycja psychiczna ratowników przekłada się na wydolność i wydajność ich pracy, tylko wówczas mogą oni sami dawać cenne wsparcie psychiczne dla osób ratowanych, które oczekują, że dzwoniąc pod nr telefonu 112 (lub dedykowane poszczególnym służbom 999 i 998), otrzymają najbardziej profesjonalną pomoc na świecie. Idealnie jest, gdy ratownik w swoim zachowaniu emanuje spokojem i profesjonalizmem, gdy jest dobrze wspierany przez swoich przełożonych i kolegów – wtedy sam będzie potrafił dawać wsparcie innym. Spójność, empatia i szacunek, w połączeniu z rzeczowością i natychmiastowym działaniem uważa się bowiem za trzon umiejętności niezbędnych do nawiązywania więzi<sup>12</sup>.

Strażacy często mówią, że im więcej potu na ćwiczeniach, tym mniej krwi w akcji. Powyższe powiedzenie nie powinno dotyczyć tylko i wyłącznie doskonalenia technik ratowniczych w postaci rozwinięć linii węzowych czy użycia specjalistycznego sprzętu. Dobry ratownik to żywy i zdrowy ratownik. Pamiętając o tej najważniejszej z punktu widzenia ratowników maksymie, nie można zapominać o wsparciu psychicznym udzielanym osobom ratującym innych. Nie można zapominać o wyznaczeniu specjalnej strefy na terenie akcji, w której ratownicy będą mogli odpocząć, posilić się i porozmawiać, wstępnie rozładowując towarzyszące akcji napięcie. Często niezbędnym może okazać się spotkanie z psychologiem, który pomoże opracować schemat wycofywania ratowników z miejsca zagrożonego, zorganizuje sesję podsumowującą akcję, zapewni właściwe odreagowanie wszystkim osobom, które wypełniały swoje obowiązki. Wydaje się, że warto jest również inwestować w przygotowanie ratowników do udzielania wsparcia psychicznego osobom poszkodowanym, uczestnikom i świadkom zdarzenia, ale także sobie wzajemnie i swoim bliskim. Istnieje szereg reguł związanych z wywieraniem wpływu na ludzi, które zastosowane w odpowiednim czasie i miejscu przez przeszkolone osoby mogą uchronić przed zespołem stresu pourazowego i wszelkimi jego następstwami. Należy uczynić wszystko, by – jak głosi jedna z ratowniczych maksym – przygotować najlepszych na najgorsze.

## SUMMARY

### Stressors at rescuer's work

The study refers to the stress impact on people whose profession is related with saving of human lives and good health, as well as property or environment protection. It is a review of research results indicating the most common grounds of a severe and chronic stress among the fire fighters. The author has performed a short characteristics of individuals taking part in rescue operations and introduced the most burdening elements (stressors) present from the moment of the distress call, through assigning the rescuers, the route, giving aid, to the completion of the rescue operation. The study also relates to the idea of the posttraumatic stress disorder occurring among the victims, the witnesses and rescue parties.

**Key words:** stress, emergency procedures, firefighter rescuer.

---

<sup>12</sup> A. Hetherington, *Wsparcie psychologiczne w służbach ratowniczych*, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk 2004.

**Sebastian Wróblewski**

Politechnika Wroclawska, Wydział Architektury

## **Odbudowa zespołów staromiejskich – wybrane zagadnienia dotyczące współczesnych realizacji w Polsce**

### STRESZCZENIE

We współczesnej Polsce ponownie aktualny stał się problem odbudowy zespołów staromiejskich, zniszczonych podczas katastrofy ostatniej wojny lub w wyniku zaniedbań bądź celowej polityki władz poprzedniego ustroju. Zrealizowane formy rekonstrukcji lub modernistycznych zespołów staromiejskich, powstałe zarówno po pierwszej, jak i po drugiej wojnie światowej, stanowią przykłady zarówno pozytywnych, jak i negatywnych rozwiązań problemu odbudowy tak specyficznego krajobrazu kulturowego, jakimi są zespoły staromiejskie. Z uwagi na zachowanie charakteru układów staromiejskich projektowanie w tych obszarach powinno zawierać szereg obostrzeń – szczegółowo zapisanych w przepisach prawnych.

**Słowa kluczowe:** retrowersja, rekonstrukcja, odbudowa, starówka, zespół staromiejski.

### **1. Wstęp**

We współczesnej Polsce ponownie aktualny stał się problem odbudowy zespołów staromiejskich, zniszczonych podczas katastrofy ostatniej wojny lub w wyniku zaniedbań bądź celowej polityki władz poprzedniego ustroju. Istnieje szansa, że wraz ze wzrostem zamożności społeczeństwa, w przyszłości wymieniona zostanie również tkanka urbanistyczna z obszarów starówek zniszczonych eksperymentami projektowymi drugiej połowy wieku XX.

Podstawą prawną projektowania urbanistyczno-architektonicznego w Polsce, nie tylko w tych szczególnych obszarach krajobrazu kulturowego miasta, jakimi są obszary centrów historycznych miast, powinien być miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, będący aktem prawa miejscowego. W obszarach staromiejskich powinien koniecznie zawierać wyjątkowo precyzyjnie określone wytyczne projektowe, opracowane na podstawie szeregu analiz przez zespół specjalistów z różnych dziedzin: urbanistów, architektów i konserwatorów zabytków.

Wniosków mogą dziś dostarczyć już zrealizowane inwestycje związane z odbudową części lub całości zespołów staromiejskich w Polsce, z wszystkimi ich błędami i pozytywnymi rozwiązaniami.

## 2. Zarys historyczny odbudowy zespołów staromiejskich w XX wieku

### 2.1. Odbudowa zabytkowych zespołów urbanistycznych przed II wojną światową

Po raz pierwszy zwrócono uwagę na problematykę odbudowy zespołów staromiejskich po hekatombie pierwszej wojny światowej<sup>1</sup>. Ogromnisze zniszczeń spowodowany przez fronty tej wojny na terytorium odrodzonej Polski był dla ówczesnych obserwatorów porażający. Jedną z pierwszych wielkich prac poświęconych odbudowie zniszczonej tkanki miejskiej na terytorium Polski zainicjowano w przypadku Kalisza już w 1914 r.<sup>2</sup> Prace związane z odbudową ruszyły w 1917 r., a następnie z niewielkimi zmianami, po zaakceptowaniu przez władze polskie, kontynuowane były od 1919 r. przez niemal całe dwudziestolecie międzywojenne<sup>3</sup>. W przyjętym planie regulacyjnym starano się zachować – jak to określano – plan „miasta kolonizowanego”, zwracając uwagę na wartość historyczną planu miasta lokacyjnego, przy czym jednak część ulic poszerzono i wprowadzono w śródmieściu nowe wnętrza urbanistyczne. Już w 1916 r. przeprowadzono akcję komasacyjną pozwalającą na łączenie „posesji o zbyt szczupłych rozmiarach”, co zniekształciło historyczny układ parcelacyjny. W efekcie zmienił się odbiór miasta lokacyjnego – zwiększyła się skala budynków i ujednolicona została wysokość budynków, a nawet ich formy architektoniczne. Większość budynków mieszkalnych na terenie starówki otrzymała również elewacje odwołujące się do różnych stylów historycznych (głównie „polskiego” renesansu).

Podobne rozwiązania architektoniczne i urbanistyczne przyjęto po ustaniu działań wojennych również w Europie Zachodniej – głównie we Flandrii i Brabancji oraz w północnej Francji – miejscach zniszczonych w trakcie działań frontów zachodnich. Przy czym miasta takie jak między innymi Arras, Ypres, Kortrijk, Oudenaarde zachowały, w przeciwieństwie do Kalisza, w dużej mierze drobniejszy układ parcelacji lokacyjnych, z zabudową kamienic o formach stylizowanych, ale mieszczących się w ówczesnych konwencjach stylowych, a obiekty sakralne, ratusze i sukienice zostały zrekonstruowane w pierwotnych formach historycznych, co pozwoliło zachować oryginalny krajobraz kulturowy tych miast.

Olbrzymią zmianą, która znacznie zaważyła na odbudowie zespołów staromiejskich, stało się przyjęcie Karty Ateńskiej w 1931 r., a następnie w 1964 r. kontynuującej jej idee Karty Weneckiej. Jednym z podstawowych założeń Karty Ateńskiej był postulat zachowywania

---

<sup>1</sup> Wśród wielu prac należałoby wymienić między innymi: I. Drexler, *Odbudowanie wsi i miast na ziemi naszej*, Wydawnictwo Zakładu im. Ossolińskich, Lwów 1921; A. Kuehnel, *Zasady budowy miast małych i miasteczek*, Wydawnictwo Polskiego Towarzystwa Politechnicznego we Lwowie, Lwów 1918; Z. Dębicki, *Miasteczko*, Gebethner i Wolff, Warszawa 1917; F. Bujak, *Historia osadnictwa ziem polskich w krótkim zarysie*, Wydawnictwo Głównego Urzędu Ziemskiego, Warszawa 1920; T. Szydłowski, *Ruiny Polski: opis szkód wyrządzonych przez wojnę w dziedzinie sztuki na ziemiach Małopolski i Rusi Czerwonej*, Gebethner i Wolff, Warszawa–Lublin–Łódź–Kraków 1919.

<sup>2</sup> Bezpośrednio po zniszczeniu Kalisza przez Prusaków w sierpniu 1914 r. w Warszawie zawiązał się Komitet Odbudowy Kalisza, który ogłosił konkurs na odbudowę centrum miasta. W latach 1915–1916 nadesłano 15 prac, akcentujących nadanie cech „narodowych” podnoszonemu z gruzów miastu.

<sup>3</sup> Za: K. Dobak-Splitt, J.A. Splitt, *Kalisz poprzez wieki*, Towarzystwo Miłośników Kalisza, Kalisz 1988; J. Zakrzewska, *Odbudowa Kalisza po wielkiej wojnie*, Oddział PTTK w Kaliszu, Kalisz 1936.

weryzmu zabytków, co wiązało się z unikaniem rekonstrukcji, rozbudowy, z dopuszczeniem anastylozy w przypadku ruin. Inne postulaty obejmowały zagadnienia związane z restauracją obiektów, w których powinno się zachowywać wszystkie nawarstwienia stylowe. Międzynarodowa Karta Konserwacji i Restauracji Zabytków i Miejsc Zabytkowych przyjęta przez II Międzynarodowy Kongres Architektów i Techników Zabytków w Wenecji (tzw. Karta Wenecka) poszerzyła pojęcie zabytku o grupy i zespoły budowli, powtórzyła po ateńskiej konferencji zalecenie nierekonstruowania obiektów, zwróciła również wśród wielu innych zagadnień uwagę na problemy ochrony otoczenia obiektów zabytkowych i oryginalnej substancji zabytkowej.

## 2.2. Odbudowy zespołów staromiejskich po 1945 roku

Po II wojnie światowej pojawiły się dwie tendencje związane z odbudowami zespołów staromiejskich. Pierwsza – podkreślająca rozwój historyczny osad, w dużej mierze oparta na rekonstrukcji zespołów urbanistycznych – została zainicjowana, jak w przypadku Warszawy, już w 1944 r.<sup>4</sup> i kontynuowana do końca lat pięćdziesiątych XX w. Druga tendencja – zrywająca z historycznym wzorcem, oparta na modernistycznych poszukiwaniach nowych rozwiązań urbanistycznych – pojawiła się w Polsce w latach pięćdziesiątych XX w. „Moderniści”, powołując się na Kartę Wenecką, uznali rekonstrukcje nie tylko zespołów, ale i pojedynczych obiektów za zjawisko ahistoryczne, naruszające autentyczność miast i zniekształcające ich wiarygodność.

Najcenniejszym przykładem odbudowy zespołu staromiejskiego jest bez wątpienia starówka warszawska<sup>5</sup>. W wyniku celowych działań wojsk niemieckich zniszczona została w około 80–90%. Projekt rekonstrukcji opracowywał zespół architektów, konserwatorów i historyków sztuki od 1945 r., kiedy to powołano Biuro Odbudowy Stolicy (BOS)<sup>6</sup>. Prace rozpoczęte w 1948 r. pod kierunkiem Jana Zachwatowicza poprzedzone zostały studiami koncepcyjnymi i badaniami, między innymi opartymi na analizie canaletowskich wedy; podstawą rekonstrukcji zespołu przestrzennego tej części miasta były jednak plany szczegółowe wszystkich staromiejskich kamienic opracowane przed wojną przez Wydział Architektury Politechniki Warszawskiej<sup>7</sup>. Odtworzenie zespołu staromiejskiego opierało się między innymi na znacznym udziale restytucji, czyli rekonstrukcji obiektów w formach historycznych, z wbudowaniem na właściwe miejsca oryginalnych, zachowanych elementów zabytkowych. Jako podstawę

---

<sup>4</sup> W 1944 r. odbył się w Lublinie zjazd Stowarzyszenia Architektów Rzeczypospolitej Polskiej, na którym, pomimo rozbieżności dotyczących koncepcji odbudowy, uzgodniono konieczność odtworzenia Starego Miasta w Warszawie.

<sup>5</sup> J. Gó r s k i, *Warszawa w latach 1944–1949. Odbudowa*. PWN, Warszawa 1988; S. G r z e l a c h o w s k i, *Autentyzm w zabudowie Starego Miasta w Warszawie*, „Spotkania z Zabytkami” 2011, nr 1–12, s. 16–23; *Encyklopedia Warszawy*, red. B. K a c z o r o w s k i, PWN, Warszawa 1994; M. D r o z d o w s k i, A. Z a h o r s k i, *Historia Warszawy*, PWN, Warszawa 1972.

<sup>6</sup> Działalność BOS spotkała się także z krytyką w związku z sanacją nie tylko wnętrz kwartałów, w których wyburzono zabudowę oficynową i gospodarczą, ale i wyburzeniami dobrze zachowanej zabudowy pochodzącej z XIX i XX wieku. Opór środowiska konserwatorskiego spowodował też, że nie zrealizowano projektowanych przez urbanistów z BOS błędnych koncepcji, między innymi wyburzenia najbardziej zniszczonej tzw. strony Brassy w Rynku w celu otwarcia widoku na Wisłę lub poszerzenia ul. Świętojańskiej poprzez wyburzenie zabudowy od strony ul. Piwnej.

<sup>7</sup> J. Z a c h w a t o w i c z, *Ochrona zabytków w Polsce*, Polonia, Warszawa 1965. s. 52.

opracowania przyjęto wygląd starówki w XVIII w. oraz układ lokacyjny miasta z XII–XIII w. z niewielkimi korektami linii zabudowy. Wraz z rekonstrukcją Starego Miasta pojawił się problem związany z adaptacją zabudowy mieszkaniowej do współczesnych rozwiązań mieszkalnych. Relatywnie nieduża skala zespołu Starego Miasta w Warszawie pozwoliła na uniknięcie błędów, które przy okazji sanacji wewnątrz kwartałów pojawiły się w innych odbudowanych starówkach. Nie zastosowano tu częściowo otwartych zespołów kwartałów, skupiających zabudowę tylko w pierzejach wzdłuż głównych traktów ulic, bez zabudowy w ulicach do niej poprzecznych. Zachowana została nie tylko oryginalna linia zabudowy, ale również historyczna parcelacja z jej niemodularnym rytmem wynikającym z przekształceń miasta od czasów lokacji. W zakresie zabudowy zachowano różnicowanie wysokości budynków, wysokości kondygnacji, kątów spadków dachów, detalu architektonicznego, stolarki etc.

Współpraca architektów z artystami plastykami zaowocowała jednym z najlepszych rozwiązań detali architektonicznych w powojennej architekturze. Na uwagę zasługują nie tylko indywidualnie opracowane elewacje kamienic nie posiadających historycznego pierwowzoru, ale i detal rekonstruowanych lub nowo projektowanych obiektów. Jak już wspomniano, dominowała restytucja, ale obok oryginalnych detali pochodzących z odgruzowanej części starówki wprowadzono nowe, indywidualnie opracowane formy detalu. Metaloplastyka, detal kowalski, reklamy, stolarka, kamieniarka, detal rzeźbiarski i malarstwo naścienne oraz sgraffito były szczegółowo opracowywane przez artystów plastyków, wykonane z najlepszych dostępnych wówczas materiałów<sup>8</sup>, nadając warszawskiej starówce unikatowy wygląd.

W przypadku innych miast po 1945 r. odbudowy starówek nie obejmowały aż tak koherentnego opracowania zespołu jak w Warszawie, gdzie różnorodne zagadnienia, od urbanistyki, przez architekturę do detalu architektonicznego, były projektowane przez wybitnych specjalistów z różnych dziedzin. Dużą rolę odgrywały w ówczesnym okresie względy polityczne, podkreślające najbardziej „narodowe” z historycznych stylów – „polskość na Ziemiach Odzyskanych”. Stąd preferowano odbudowę w wersjach stylowych, odwołujących się do gotyku, renesansu i ewentualnie baroku jako stylów „nie pruskich”, rezygnując z późniejszych form architektonicznych, szczególnie dziewiętnastowiecznych, jako nie tylko mniej wartościowych, ale i jako „burżuazyjnych”, niezgodnych z modelem nowego społeczeństwa. W przypadku wielu starówek zdecydowano nie tyle o pełnej rekonstrukcji zespołu, co o swoistej retrowersji – czyli działaniu zachowującym ogólny układ urbanistyczny i skalę zabudowy, ale nadającym architekturze formy stylizowane, odwołujące się do przeszłości, a nie będące rekonstrukcjami w pełni odtwarzającymi architekturę stylową. Jednak to dzięki takim rekonstrukcjom urbanistycznym udało się zachować część dawnego ducha i kontynuować oryginalność rozwiązań krajobrazu kulturowego wielu polskich miast. Po warszawskim Starym Mieście, będącym największym obszarem w Polsce, w którym podjęto działania związane z odbudową układu urbanistycznego sprzed 1945 r. z większością zabudowy w formie rekonstrukcji, do połowy XX w. odbudowano części zespołów staromiejskich w dużych miastach takich jak: Gdańsk, Poznań, Wrocław (ryc. 1), Lublin oraz Opole. W każdym z nich niemal od początku ścierały się poglądy zwolenników rekonstrukcji założenia z twórcami „modernistycznych i współczesnych” rozwiązań. Tylko dzięki oporowi środowisk konserwatorskich, a niekiedy dzięki polityce władz, udało się częściowo odtworzyć charakter starówek.

---

<sup>8</sup> Niestety zastosowanie oryginalnych materiałów, np. średniowiecznej cegły, wiązało się z koniecznością przywiezienia jej najczęściej z terenów tzw. Ziemi Odzyskanych, gdzie rozbierano w tym celu stosunkowo dobrze zachowane lub nadające się do odbudowy obiekty.



Ryc. 1. Pierzeja Placu Solnego we Wrocławiu – powojenna zabudowa w formie stylizacji, odwołująca się do stanu placu sprzed połowy XIX w., obniżona w stosunku do roku 1945

Początek lat sześćdziesiątych XX w. to koniec odbudowy zespołów staromiejskich w formie stylizacji i rekonstrukcji. Modernistyczne idee zwyciężają, powstają realizacje urbanistyczne zrywające z historycznym układem zespołów staromiejskich, niejednokrotnie poprzedzone rozbiórką zachowanych fragmentów urbanistyki wielu miast. Niektóre z nich częściowo nawiązują ogólnym rozwiązaniem przestrzeni do historycznych założeń, jednak większość z nich całkowicie nie respektuje poprzedniego układu przestrzennego. W przypadku Europy Zachodniej proces ten nastąpił wcześniej – w miejscu zespołów staromiejskich Drezna, Coventry, Hawru, części Norymbergi i wielu innych centrów miast powstały nowe modernistyczne rozwiązania urbanistyczne. W tym okresie w Polsce wyburzano też dość dobrze zachowane i nadające się do odbudowy zespoły staromiejskie między innymi w Lwówku Śląskim, Lubinie, Legnicy. W wielu innych: Malborku, Nysie, Strzelinie, Strzegomiu, Ostródzie, Pile rozpoczęto budowę nowych osiedli mieszkaniowych na terenach starówek. Zgodnie z konwencją – w oparciu o Kartę Wenecką – zachowywano jedynie najważniejsze obiekty sakralne, ratusze i inne obiekty administracyjne, fragmenty fortyfikacji, czasem w kwartałach pozarynkowych kilka kamienic. Najczęściej wprowadzano nowy układ przestrzenny, o modernistycznej formie luźnej zabudowy, tylko czasem, przy zachowanym ratuszu lub bloku śródrzynekowym, wielorodzinnymi budynkami mieszkalnymi odwoływano się do dawnego wnętrza urbanistycznego (Lubin, Lwówek Śląski, Strzelin, Nysa, Legnica)<sup>9</sup>. Zdecydowanie najgorszym rozwiązaniem stały się budynki wielorodzinne

<sup>9</sup> Wydłużone elewacje tych bloków tworzyły rozczłonkowane pierzeje nowych pseudorynków. W przypadku Wrocławia modernistycznymi blokami obudowano w latach sześćdziesiątych część z pierzei Nowego Targu oraz jego okolice, tworząc co prawda wnętrza urbanistyczne, jednak jakość

o układzie punktowym, często planowane w przypadkowym układzie, a zwykle i o skali przewyższającej skalę historycznej dzielnicy staromiejskiej (między innymi Legnica, Lubin, Gdańsk, Nowe Miasto we Wrocławiu, niezrealizowany projekt zabudowy Ostrowa Tumskiego we Wrocławiu, Pasłęk i wiele innych) całkowicie rezygnujące z układu wnętrz urbanistycznych i przez to dokonujące dekonstrukcji przestrzeni miejskiej<sup>10</sup>.



Ryc. 2. Zespół Starego Miasta w Malborku. Przykład destrukcji historycznego krajobrazu kulturowego miasta w myśl modernistycznych idei

Moderniści, powołując się na Kartę Wenecką, wpływali na rezygnację z rekonstrukcji obiektów i odbudowy zespołów urbanistycznych, paradoksalnie naruszając postanowienia Karty. Jednym z nich jest ochrona otoczenia zabytku i zachowanie jego historycznego kontekstu. Odrestaurowane dziś obiekty zabytkowe w zespołach na terenie dawnych zespołów staromiejskich poprzez otoczenie składające się z modernistycznych budynków

---

architektoniczna tych rozwiązań obecnie uważana jest za wątpliwą, budującą przestrzeń „martwą”, bez ducha, „sypialnię na zapleczu Rynku”, za: *Atlas architektury Wrocławia*, tom II, red. J. Haraśimowicz, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław 1998, s. 47–49.

<sup>10</sup> Z kolei prawdopodobnie za najlepszą realizację modernistyczną na terenie zespołów staromiejskich w ówczesnej Polsce można uznać uzupełnienia pierzei rynkowych w Jaworze projektowane przez M. i S. Muellerów, powstałą w latach 1958–1960. Była to jedna z niewielu prób pogodzenia idei modernistycznych z zastanym układem miasta historycznego. Mimo oczywistych z dzisiejszej perspektywy jej wad: modularności rozwiązań architektonicznych, braku domknięcia kwartałów przyrynkowych, oraz faktu, że jeden z zaprojektowanych budynków nie wypełnia całej historycznej pierzei rynkowej, to poprzez swoje nowatorskie wówczas nawiązanie do charakterystycznego elementu lokalnego krajobrazu kulturowego, jakimi były podcienia, oraz dostosowanie się do historycznej linii zabudowy i skali miasta zasługuje na odnotowanie.

tracą na wartości kulturowej<sup>11</sup>. Obecnie rygorystyczne podejście do zakazu rekonstrukcji obiektów zabytkowych występujące w obu Kartach spotyka się ze zdecydowaną krytyką wielu środowisk, a ich założenia w tej materii przestają być respektowane w całej Europie, np. w Niemczech prowadzi się szeroko zakrojone rekonstrukcje nie tylko najważniejszych budowli (Berlin, Poczdam – zamki królewskie, Wesel – ratusz), ale i całych zespołów urbanistycznych (Drezno, Poczdam).

### 2.3. Odbudowy zespołów staromiejskich w okresie transformacji ustrojowej i współczesne realizacje

Już na początku lat osiemdziesiątych XX w. pojawiły się postulaty zmiany urbanistyki modernistycznej w obrębie starówek. Historyczny wzorzec miasta, z czytelnym układem wnętrza, o wyraźnie uformowanych ścianach i zróżnicowanych charakterach (publicznych – otwartych i zamkniętych – prywatnych wnętrz kwartałów) jest zakodowany w europejskim krajobrazie kulturowym. Z dzisiejszej perspektywy widać, że powojenna realizacja modernistycznych idei w postaci osiedli mieszkaniowych, pozbawionych tego podziału, na terenie zespołów staromiejskich i śródmiejskich nie odpowiada potrzebom społecznym, co również przyczynia się do ich degradacji<sup>12</sup>.

Wobec porażki modernizmu w centralnych dzielnicach historycznych osad zwrócono się ponownie w planowaniu przestrzennym w stronę retrowersji. Wśród największych obecnie kontynuowanych prac o tym charakterze należy wymienić odbudowy zespołów staromiejskich w Głogowie, Elblągu i Szczecinie. Próby ratowania zniszczonych eksperymentem modernistycznym zespołów staromiejskich nowymi realizacjami architektonicznymi o charakterze stylizacji podjęto również od lat dziewięćdziesiątych w Legnicy, Kołobrzegu, Ostródzie, Lidzbarku Warmińskim, Jeleniej Górze, Stargardzie. W przypadku starówek małych miasteczek rozwiązania architektoniczne mają rozmaity charakter – od postmodernistycznych realizacji, poprzez stylizacje, do realizacji czasem na granicy pastiszu i kiczu.

---

<sup>11</sup> Szczególnie źle dziś wyglądają takie zabytki jak np. ratusz w Malborku, poddane „nowoczesnej” rozbudowie i otoczone zespołem osiedla mieszkaniowego, które mimo restauracji budynków wciąż destrukcyjnie wpływają na krajobraz kulturowy miasta (ryc. 2). W niektórych z miast planowane są zmiany dotyczące zachowanych zabytków, często jednak planowane wyburzenia bloków mieszkalnych są podyktowane niewłaściwymi z punktu widzenia ochrony krajobrazu kulturowego wnioskami, np. w Lubinie rzekomą potrzebą odsłonięcia widoku gotyckiego kościoła. W Lubinie ponadto po wyburzeniu budynku usługowego zajmującego cały kwartał zabudowy – w planach nadal pozostaje budowa na jej obszarze przeskalowanej urbanistycznie galerii handlowej. Realizacje nowej zabudowy w formie stylizowanej architektury odwołującej się do budynków kamienic nie respektują historycznego układu urbanistycznego w zakresie linii zabudowy, parcelacji etc., tworząc fałszywy obraz pseudohistorycznego miasta.

<sup>12</sup> Oczywiście socjologiczny regres osiedli wynika z wielu czynników, ale wśród nich, obok wymienionego czytelnego podziału stref, jest między innymi brak „ludzkiej skali”, również zaniechanie ukształtowanego w ciągu wielu wieków typu domu mieszkalnego – kamienicy z podziałem funkcjonalnym obiektu na handlowy parter i wyższe kondygnacje mieszkalne, a z którym w większości realizacji modernistycznej zrywali (nawet w przypadku kształtowania pierzei *quasi*-rynków, np. w Nysie czy Lwówku partie przyziemia tylko częściowo zajmują usługi).





Ryc. 3. Odbudowa pierzei ulicznej w Starym Mieście w Głogowie. Odtworzona parcelacja i skala zabudowy miasta lokacyjnego. Modularność i monotonia będąca efektem zastosowania identycznych rozwiązań architektonicznych w systemie deweloperskim zostaje w nieprawidłowy sposób przełamana cofnięciami niektórych elewacji w głąb od obowiązującej linii zabudowy

W większości współcześnie realizowanych retrowersji w Polsce, w przeciwieństwie np. do Drezna, preferowana jest odbudowa zespołu staromiejskiego ze stylizowanymi wersjami kamienic. Na podstawie trzech największych realizacji retrowersji starówek można w Polsce prześledzić ewolucję różnych procesów i rozwiązań. W Głogowie rozbiórka zniszczonej w 1945 r. starówki nastąpiła w latach 1948–1960, choć jeszcze w 1948 r. podjęto próbę odbudowy zespołu<sup>13</sup>. W roku 1983 opracowano, w oparciu o wcześniejsze analizy architektów z legnickiego SARP-u wnioskujących o „ludzki wymiar i atmosferę miasta”, szczegółowy plan zagospodarowania przestrzennego Centrum – Stare Miasto, na podstawie którego opracowano pierwszy projekt kwartału przyrynkowego zakończony w 1989 r. Zespół tego kwartału dziś się szczególnie pozytywnie wyróżnia na tle pozostałych, nowszych kwartałów stonowanym detalem, zredukowaną kolorystyką, zróżnicowaniem wysokości kamienic. W 1987 r. przystąpiono do odbudowy ratusza w formie zewnętrznej rekonstrukcji, a pozostałe kwartały zaczęły powstawać już niestety w systemie „deweloperskim” po 1992 r. W efekcie powstały i wciąż powstają rozwiązania o rozmaitej estetyce i wielu błędach niekorzystnie wpływających na krajobraz kulturowy miasta. Najważniejszym pozytywnym założeniem

<sup>13</sup> Mimo objęcia w 1958 r. strefą ochrony konserwatorskiej centrum miasta, jeszcze po tym roku rozebrano zespoły poklasztorne franciszkanów i klarysek. W latach siedemdziesiątych poprowadzono trasę przejazdową przez zespół staromiejski, odcinając zamek książęcy od centrum starówki. W latach tych też ogłoszono wyniki konkursu SARP-u na zabudowę o charakterze wielkopłytyowym na terenie starówki – na szczęście projekt ten nie został zrealizowany.

jest powrót do układu urbanistycznego miasta lokacyjnego, ale w niektórych nowych kwartałach naruszana jest linia zabudowy historycznego układu. Do odtwarzania bezpośredniego centrum przyjęto parcelację średniowieczną, co w efekcie dało w kwartałach nadmiernie modułarną zabudowę. Z kolei w kwartałach oddalonych od rynku zrezygnowano z historycznej parcelacji na rzecz modułarnych współczesnych podziałów, co także zniekształca wygląd miasta (ryc. 3). Jako rozwiązania architektoniczne dominują elewacje kamienic o stylizowanych lub pseudohistorycznych formach niejednokrotnie przekraczających granicę pastiszu<sup>14</sup>. Rozrzeźbienie elewacji frontowych poprzez balkony, loggie, wykusze, wieżyczki tworzy wrażenie rozbicia pierzei i pewnego chaosu przestrzennego<sup>15</sup>, co w połączeniu z kakofonią jaskrawych barw tworzy nadekspresywne wrażenie (ryc. 4).



Ryc. 4. Odbudowa pierzei rynkowej w Głogowie. Rozrzeźbienie elewacji, nadekspersja form, kolorystyki, pseudohistorycznego detalu powodują zniekształcenie krajobrazu kulturowego miasta

Pseudohistoryczny detal z najtańszych materiałów (tynk akrylowy na styropianie) pogłębia negatywne wrażenie i nadaje wrażenie architektury tymczasowej – dekoracji cyrkowo-teatralnej. Skala wysokości jest do pewnego stopnia zgodna z historycznym wzorcem, ale z kolei nadmierne jej ujednocnienie w części kwartałów odbiera się jako wyraźnie niekorzystne. Właściwie poza odbudowanym jeszcze w latach osiemdziesiątych kwartałem przyrynkowym i dobrze przeprowadzoną rekonstrukcją ratusza, do którego obecnie przeniesiono Urząd Miasta,

<sup>14</sup> Materiały dotyczące odbudowy starówki za: *Odbudowa Starego Miasta w Głogowie. Zarys procesu do 2005 r.*, <http://sit.glogow.pl/opracowania/Odbudowa%20Starego%20Miasta.pdf> [dostęp: 10 grudnia 2011 r.].

<sup>15</sup> Obecnie w pierzei rynkowej realizowane są kamienice, w których elewacja ukształtowana jest poprzez schodkowe wysunięcie kolejnych kondygnacji przed lico kondygnacji niższych – nigdy nie występujące w krajobrazie kulturowym miast Europy Środkowej, co w połączeniu z pseudohistoryczną stylizacją sąsiednich budynków destrukcyjnie wpływa na odbiór tej pierzei rynkowej.

co ożywiło ten fragment miasta, na uwagę zasługuje jedynie posadzka urbanistyczna, której nawierzchnia została odtworzona w formie historycznego układu płyt i kostki granitowej.

Starówka w Elblągu – podobnie jak głogowska – rozebrana została po 1945 r. W latach siedemdziesiątych XX w. na jej miejscu projektowano osiedla mieszkaniowe, z uwagi na brak funduszy nie zrealizowane. Odbudowa prowadzona jest od lat osiemdziesiątych. W 1983 r. powstała praca Marii Lubockiej-Hoffman dotycząca metody retrowersji starówek, jest to jedno z pierwszych współczesnych opracowań tego typu. Na jej podstawie przystąpiono później do odbudowy starówki Elbląga<sup>16</sup>.



Ryc. 5. Przykład rekonstrukcji jednej z kamienic w Elblągu, pozostała część pierzei ulicznej uzupełniona o współczesne stylizacje. Wydaje się, że forma klasycznej rekonstrukcji, jako najbardziej „bezpiecznej” formy, podnosi wartość tego fragmentu zespołu urbanistycznego

Początkowo rekonstruowano główne zabytki. Od lat dziewięćdziesiątych powstają nowe kwartały zabudowy według parcelacji średniowiecznej i w układzie urbanistycznym miasta lokacyjnego, jednak o skali powiększonej o wysokość kilku kondygnacji w odniesieniu do 1945 r. W przeciwieństwie do Głogowa, w przypadku elbląskiej starówki retrowersja obejmuje coraz większy procent dokładnych rekonstrukcji kamienic, a architektura nowych kamienic po postmodernistycznych ekspresywnych rozwiązaniach przyjmuje bardziej stonowane formy. W porównaniu obu retrowersji elbląskie rozwiązanie wyróżnia się stonowaną kolorystyką całości zespołu, co niewątpliwie wiąże się z zastosowaniem historycznych

<sup>16</sup> Lubocka-Hoffman pisze o tym w swojej pracy. Zob. M. Lubocka-Hoffman, *Miasta historyczne zachodniej i północnej Polski. Zniszczenia i programy odbudowy*, Oficyna Wydawnicza Exalibur, Bydgoszcz 2004.

wzorców<sup>17</sup> oraz materiałów (cegła, kamień piaskowcowy, tynk szlachetny, drewno). W nowszych elewacjach stylizowanych kamienic detal jest jeszcze bardziej upraszczany i redukowany, co poprzez zestawienie z rekonstrukcjami o rozbudowanym historycznym detalu daje pozytywny efekt kontrastu (ryc. 5). Również niekorzystne rozróżnienie elewacji loggiami i balkonami widoczne we wcześniejszych kwartałach obecnie jest redukowane na rzecz płaskich elewacji. Zróżnicowana jest również wysokość budynków w części nowszych kwartałów, co nadaje im wygląd zbliżony do oryginalnych rozwiązań historycznych, w których nigdy nie występowało ujednolicenie wysokości budynków (ryc. 6).



Ryc. 6. Współczesne rozwiązania pierzei ulicznej w Elblągu, o prostych, zredukowanych rozwiązaniach architektonicznych przy zachowanych historycznych podziałach parcelacyjnych i skali wysokości miasta

### 3. Wnioski do planów miejscowych zagospodarowania przestrzennego w odbudowywanych zespołach staromiejskich

Podstawą prawną projektowania architektonicznego i urbanistycznego powinien być plan miejscowy zagospodarowania przestrzennego<sup>18</sup>. Integralną częścią każdego planu powinny być między innymi szczegółowo opracowane wnioski konserwatorskie, które określiłyby

<sup>17</sup> Odwołanie do estetyki konstrukcji szachulcowej – tzw. „pruskiego muru”.

<sup>18</sup> W przypadku braku aktualnego planu miejscowego zagospodarowania przestrzennego konieczne jest uzyskanie decyzji o warunkach zabudowy, której nakazy, zalecenia i zakazy również powinny być opracowane zgodnie z wytycznymi konserwatorskimi.

zasady projektowania architektonicznego w strefach ochrony konserwatorskiej, a takimi są z założenia obszary zespołów staromiejskich. Na podstawie obecnie realizowanych retrowersji oraz uzupełnień zespołów historycznych dzielnic miast można stwierdzić, że w niektórych przypadkach mają one zbyt ogólny charakter pozwalający na nadmierną ich interpretację. W efekcie, w przeciwieństwie do niektórych państw europejskich, gdzie określone są w strefach ochrony konserwatorskiej nie tylko dyspozycje architektoniczne, ale nawet materiały i kolor detalu architektonicznego<sup>19</sup>, w Polsce realizowane są nie tylko pojedyncze obiekty, ale i całe zespoły urbanistyczne znieszczałające krajobraz kulturowy miasta na długie lata. Prawie wiek temu w książkach Artura Kuehnela czy Ignacego Drexlera zawarte zostały wnioski, z których większość do dziś pozostaje zaskakująco aktualna<sup>20</sup>.

Plan urbanistyczny powtarzający układ miasta lokacyjnego jako rekonstrukcja przestrzeni centrum miasta jest zdecydowanie nie tylko najbardziej optymalnym z rozwiązań, ale wręcz jedynie słusznym. Mimo pewnego schematu przyjętego w średniowieczu w środkowoeuropejskiej strefie kulturowej, z centralnym rynkiem i siecią ulic, każde z miast miało swój indywidualny charakter, stąd powinien wynikać bezwzględny zapis prawny nakazujący powrót do historycznych linii zabudowy w obrębie zespołów staromiejskich. Historia spowodowała odmienne ukształtowanie każdego z miast – powodując nieregularność linii zabudowy, zmieniając lokalizację i układ rynków lub głównych ulic oraz położenie obiektów sakralnych i budynków miejskich. Kuehnel podkreślał wartość, jaką był brak prostoliniowych pierzei, często ze względów optycznych ukształtowanych jako lekko wygięte, a Drexler postulował zachowanie historycznego układu urbanistycznego z każdym naruszeniem linii zabudowy, z zakazem poszerzania ulic i placów<sup>21</sup>. Dziś przy odtwarzaniu historycznego układu miasta na podstawie badań archeologicznych *in situ* oraz kartograficznych bezwzględnym nakazem powinno być odtwarzanie historycznej linii zabudowy jako jedynie obowiązującej, z każdym jej zakłóceniem i nieregularnością, w przeciwnym razie „ztraca się rytmikę miasta, a wprowadza beznadziejną nudę”<sup>22</sup>.

Modernistyczny eksperyment z wolno stojącymi budynkami wielorodzinnymi poniósł porażkę. Społeczna popularność odtwarzanych „starówek” wiąże się między innymi z klarownym podziałem stref, w jakich funkcjonują mieszkańcy. Ów ukształtowany w historii podział na strefę publiczną i prywatną wciąż decyduje o charakterze krajobrazu kulturowego miasta. W obrębie zespołów staromiejskich występowała zabudowa wypełniająca układ każdej z działek niemal w 100% powierzchni w kwartałach przyrynkowych i w miarę oddalania się w stronę fortyfikacji rozluźniająca się, tworząca jednak prawie zawsze zwarte i ciągłe pierzeje kwartału przy ulicach zarówno głównych, jak i mniej ważnych. Głębokość zabudowy działek dziś może być określona nieprzekraczalną linią zabudowy. Ciągłość zabudowy okalającej cały kwartał pozwala na podkreślenie charakteru prywatnego strefy wewnątrz

---

<sup>19</sup> Szczegółowe dyspozycje materiałowe i kolorystyczne określające nawet formę dachówki lub kolor stolarki okiennej mają między innymi Belgia oraz niektóre kantony szwajcarskie.

<sup>20</sup> W pracach Kuehnela i Drexlera znalazły się też postulaty, które niewątpliwie zostały zweryfikowane negatywnie przez czas. Chociażby pomysł wprowadzania zieleni na tereny rynków – realizowany głównie w okresie PRL – dziś poważnie znieszczałającej odbiór wielu rynków. Miejsce zieleni stanowiąc powinny jedynie obszary wewnątrz kwartałów na starówce, w przypadku strefy związanej z fortyfikacjami zieleni niskiej, a w rynkach dopuszcza się niskie kompozycje formowanych drzew.

<sup>21</sup> A. Kuehnel, *Zasady budowy miast...*, dz. cyt., s. 32; I. Drexler, *Odbudowanie wsi...*, dz. cyt., s. 101.

<sup>22</sup> I. Drexler, *Odbudowanie wsi...*, dz. cyt., s. 104.

kwartału, pozostającego we współczesnych rozwiązaniach jako teren prywatny dla mieszkańców kwartału.

W celu zachowania charakteru starówki powinien być wprowadzony zakaz zmiany linii zabudowy pierzei ulic ze względów komunikacyjnych. Centra historycznych miast powinny być zachowane jako strefy ruchu samochodowego uspokojonego, przeznaczonego wyłącznie dla mieszkańców, w żadnym wypadku nie tranzytowego, stąd nie ma potrzeby wprowadzania szerszych jezdni o większym przekroju ulic, ścinania narożników kwartałów<sup>23</sup> oraz innych działań tego typu, tym bardziej że zmieniłby się charakter takiego wnętrza urbanistycznego.

„Hamujemy zapędy do odsłaniania wybitnych dzieł architektury przez burzenie i usuwanie przyległych budynków. Akcja ta jest zawsze bardzo kosztowna i przynosząca inicjatorom z reguły przykre rozczarowanie pod względem estetycznym, gdy odsłonięta budowla nagle w oczach zmaleje, przez ustawienie na placu zbyt przestronnym”<sup>24</sup>. Dziś w niektórych opracowaniach często podkreśla się „otwarcia widokowe” powstałe w wyniku wyburzeń zabudowy okalającej zabytki. Często tego typu działania są planowane (np. Lubin). Takie podejście wynika z całkowitego niezrozumienia przez lokalne władze i społeczeństwo charakteru miasta historycznego, w którym w każdej epoce stosowano odmienne środki urbanistyczne i architektoniczne podkreślające poprzez zabudowę otaczającą skalę, jakość architektoniczną historycznego obiektu. Kontekst zabudowy mieszkalnej lub towarzyszącej wprowadzał właściwą rangę budowli. Również w przypadku wprowadzania nowej zabudowy na odtwarzanych „starówkach” zachowane zabytki powinny być otoczone – tak jak w historycznym układzie – zabudową niższą, o mieszkalnym czy usługowym charakterze, a nie „ekspozowane” poprzez brak zabudowy na nowych placach.

Ogromną rolę w kształtowaniu wyglądu pierzei ulicznych i rynkowych ma układ parcelacji. Modernistyczny układ – ciągłych obiektów w pierzejach ulicznych lub innych wnętrz urbanistycznych był zjawiskiem niekorzystnym (Lwówek, Lubin etc.). W omawianych retrowersjach przyjęto do odtwarzania zabudowy, głównie na podstawie badań archeologicznych zachowanych piwnic, układ parcelacji średniowiecznej z okresu lokacji miasta<sup>25</sup>. Tego typu układ, choć umotywowany historycznie, ma często zbyt modułarny charakter, co nadaje w ten sposób odtwarzanej zabudowie braku wiarygodności. Już Kuehnel poddaje krytyce tego typu zbyt ujednolicony system i określa go jako „mechaniczny”<sup>26</sup>. W trakcie swoich dziejów miasto wielokrotnie zmieniało swój wygląd poprzez zmiany układu parcelacyjnego – często zakłóconego nawet w momencie lokacji miasta. W ciągu wieków działki były dzielone i scalane. Brak rytmicznego podziału jest ewidentną cechą wszystkich historycznych pierzei ulicznych i rynkowych. Nieregularność, brak jednakowej szerokości elewacji świadczy o przekształceniach miasta i nadaje mu indywidualny, unikatowy charakter. Wobec czego najbardziej optymalnym założeniem przy rekonstrukcji założeń staromiejskich lub uzupełnieniach zabudowy byłoby przyjęcie układu parcelacji z roku 1945 – roku, w którym

<sup>23</sup> Które to narożniki w mieście lokacyjnym zazwyczaj zbiegały się pod kątem zbliżonym do prostego.

<sup>24</sup> I. Drexler, *Odbudowanie wsi...*, dz. cyt., s. 107.

<sup>25</sup> W Szczecinie duża część relikwów z kondygnacji podziemnych jest zachowywana, w innych retrowersjach często są one usuwane w celu budowy parkingów podziemnych, co w przypadku braku oryginalnej tkanki zabytkowej w obiektach mieszkalnych na „starówkach” jest wybitnie niekorzystnym zjawiskiem. Tym bardziej że istnieje możliwość wprowadzenia parkingów podziemnych do wnętrz kwartałów.

<sup>26</sup> A. Kuehnel, *Zasady budowy miast...*, dz. cyt., s. 77.

katastrofa wojenna przerwała „życie” miasta – a następnie pozwolenie na jego kontynuację w dalszej przyszłości.

Rok 1945 jako punkt odniesienia stosowany powinien być również w odtwarzaniu cech kubaturowych i architektonicznych. Czy zawsze należy wracać do historycznej skali zabudowy? W omawianych retrospekcjach przyjęto rozmaite wytyczne: w Elblągu zwiększono wysokości nowej zabudowy, w Głogowie i Szczecinie, a także mniejszych miastach, takich jak np. Żary czy Żagań, przyjęto niższą lub historyczną skalę wysokości budynków. Również w odbudowywanych starówkach po II wojnie światowej przyjęto różne założenia – zwykle zmniejszające wysokości budynków w stosunku do obiektów z 1945 r.<sup>27</sup> Gdyby nie kataklizm wojenny miasta niewątpliwie zwiększałyby wysokości budynków w pierzejach. Określenie wysokości z okresu miasta przed XIX w. – choć nadaje mu „ludzką skalę”, może nadmiernie petryfikować wygląd miasta. Negatywnym zjawiskiem jest niewątpliwie ujednolicenie wysokości pierzei – co przypomina modernistyczne eksperymenty i dodaje braku wiarygodności w odtwarzaniu starówek. Również zastosowanie tego samego układu dachów przez system deweloperski ujednoliciący wysokości i formy dachów<sup>28</sup> podkreśla „sztuczność” takiego rozwiązania – szczególnie na Dolnym Śląsku. Immanentną cechą każdego obszaru staromiejskiego w 1945 r. było uformowane przez historię zróżnicowanie poziomów kalenic, form i kształtów dachów. I takie też rozwiązanie w części retrospekcji (Szczecin, Elbląg) podjęto, co wydaje się być optymalnym rozwiązaniem problemu i powinno znaleźć odbicie w zapisach planu zagospodarowania. Najbardziej zgodnym z historycznym wzorcem byłoby zastosowanie zapisów nakazujących zastosowanie określonego indywidualnego układu i rozwiązania dachów dla każdej z działek, z odwołaniem się do stanu z 1945 r., a nie wyznaczanie ogólnego zalecenia dla całego kwartału, jak to ma miejsce np. w Głogowie.

Krytyka współczesnych rozwiązań nowych „staromiejskich” dzielnic wiąże się przede wszystkim z brakiem wiarygodności, weryzmu przyjętych rozwiązań architektonicznych udających kamienice historyczne. Rozwiązaniem zdecydowanie pozbawionym wartości architektonicznej wydaje się być przyjęcie psuedohistorycznej, stylizowanej elewacji z nadmiernie rozbudowanym detalem architektonicznym kopiującym bez głębszego zrozumienia detal stylowy. Również rozrzeźbienie elewacji w postaci balkonów czy loggii – jako elementów nie występujących w historycznych rozwiązaniach o określonej skali – przyczynia się do negatywnej oceny odtwarzanych zespołów urbanistycznych. Ponadto przyjęte rozwiązania materiałowe i kolorystyczne nie podnoszą wartości niektórych zespołów. Różnie natomiast oceniane są postmodernistyczne wariacje na temat kamienicy czy detalu historycznego, niewątpliwie jednak stanowią jeden z nurtów współczesnej architektury. „Podobnie należy unikać przeżytych, historycznych stylów w nowych budynkach publicznych czy prywatnych, murowanych czy drewnianych”<sup>29</sup>. „Kamienice” z głogowskiej retrospekcji są zdecydowanie najgorzej ocenianymi realizacjami tego typu po 1989 r. Postmodernistyczne zabawy w kolejne wersje kamienic elbląskich i głogowskich czy nadmiernie stylizowane budynki innych starówek również spotykają się z krytyką nie tylko architektów, ale i bardziej wykształconej części społeczeństwa. Natomiast elbląskie realizacje z ostatnich lat zmierzają coraz bardziej w stronę współczesnej architektury na historycznym układzie

<sup>27</sup> Plac Solny we Wrocławiu, zabudowa śródmiejska w Poznaniu, rynek w Opolu.

<sup>28</sup> Na przykład wyłącznie szczytowych, które zaczęły zanikać w XVIII w., a w XIX w. były zastępowane dachami o układzie kalenicowym.

<sup>29</sup> I. Drexler, *Odbudowanie wsi...*, dz. cyt., s. 110.

parcelacyjnym – tak jak funkcjonowałyby miasto w toku swojej historii. Redukcja ahisterycznych elementów, upraszczanie form jest w tym przypadku pozytywnym rozwiązaniem. W obszarze zespołów staromiejskich powinny być określone zasady komponowania budynków. Elewacja kamienic od strony wewnątrz publicznych powinna być zgodnie z historycznym wzorcem płaska – bez dodatkowych elementów wystających (balkonów, wykuszy)<sup>30</sup> lub rozrzeźbiających jej lico logii i innych form. Zapis podkreślający bezwzględny zakaz tego typu form w elewacjach frontowych powinien być uwzględniony w każdym z planów zagospodarowania obejmujących zespoły staromiejskie. Określenie form detalu architektonicznego również powinno być zawarte w zapisach planu w sposób pozwalający jednak na pewnego rodzaju dowolność projektową<sup>31</sup>.

Jak napisał Kuehnel: „element żaden w mieście [...] nie istnieje sam oddzielnie, choćby to była budowla monumentalna, lecz wspólnie z innymi znajduje swój wyraz właściwy. Elementy razem wspierają się: jedne przez prawo kontrastu akcentują, podnoszą drugie, inne tylko uzupełniającą pełnią rolę”<sup>32</sup>. Zespoły staromiejskie cechuje specyficzny *genius loci*. Rekonstrukcja wszystkich elementów składających się na krajobraz kulturowy odtwarzanych starówek powinna być przeprowadzana ze szczególną wrażliwością. Efekty dzisiejszych działań będą widoczne w krajobrazie przez kolejne lata, a być może i stulecia, dlatego to dziś powinniśmy opracować jak najściślejsze prawo pozwalające na podkreślenie wartości i ograniczające błędy, które już się pojawiły w realizacjach po obu wojnach światowych.

#### SUMMARY

##### **Reconstruction of the old-town districts – some aspects of the contemporary realizations in Poland**

In contemporary Poland, problem of the reconstruction of historical old town districts reappear. Many of the old city centers were destroyed during the second world war and there were no enough financial means to rebuild those districts. Some were intention-

---

<sup>30</sup> W większości miast średniowiecznych obowiązywał zakaz budowy wykuszy. Balkon jako element architektoniczny pojawiał się w kamienicach głównie w XIX w., a przed tym stuleciem funkcjonował najczęściej jedynie w najbogatszych kamienicach miejskich w połączeniu z dekoracyjnym portalem.

<sup>31</sup> Bardzo ważnym aspektem, zagubionym w trakcie modernistycznych poszukiwań form architektonicznych, jest podział elewacji na partie: przyziemia, korpusu i poddasza. Parter w przypadku starówek zdecydowanie powinien być przeznaczony na funkcje usługowo-handlowe, a możliwość jego separacji przy pomocy form architektonicznych i współczesnych rozwiązań materiałowych od partii korpusu powinna funkcjonować w postaci zaleceń w zapisach planów. Należy zdecydowanie akcentować partię wejściową – niekoniecznie formami odwołującymi się do historycznego portalu. Odrębną kwestią jest użycie materiałów – te zawsze powinny być oparte na historycznych pierwowzorach i regionalnym charakterze miasta. Nawet przy współczesnej zmianie technologii budowy należy ich używać jako materiałów wykończeniowych w elewacjach z dopuszczeniem stosowania innych rozwiązań jedynie w pojedynczych sytuacjach. Właściwy dobór materiałów i często związanej z tym kolorystyki ma kluczowe znaczenie dla odbioru rekonstruowanego zespołu i podkreślenia jego wiarygodności. Kakofonia kolorystyczna wpływa wyjątkowo destrukcyjnie na krajobraz kulturowy. Brak autentyzmu „starówek”, a szczególnie głogowskiej, wynika między innymi z zastosowania najtańszych materiałów i zastosowanych jaskrawych barw. Zarówno przyjęte materiały oraz gama barw powinny znaleźć odbicie w zapisach planu, nie tylko w formie zaleceń, ale wręcz zakazów pewnych rozwiązań

<sup>32</sup> A. Kuehnel, *Zasady budowy miast...*, dz. cyt., s. 139.



ally destroyed due to the political decisions of communist regime, or by the modernist experiments in spatial planning and architecture.

The law-basis to architectural design or spatial-plan making in Poland, not only in those special areas of the cultural landscape of the city which are old town districts, but also elsewhere, should be the actual local plan of spatial development. Yet in the old town areas it should have especially precise directives, based on the several analyses by art-historians, architects, archeologists and heritage conservators. Unfortunately large percentage of actual polish local plans of spatial development have designing-directions which allow to broad interpretations of legal principles in the designing. Modern reconstructions of the old town in Głogów, Elbląg, Szczecin and many more show how difficult is to reconcile the authenticity of recreated space of the city with modern experiments.

**Key words:** reconstruction, old town districts, spatial planning.

